

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

АНАЛІТИЧНО-ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

Електронне наукове видання

№06, 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:

Белов Д.М. – д.ю.н., професор

Заборовський В.В. – д.ю.н., професор

Члени редакційної колегії:

Берлінгер Ремус Даніел – д.ю.н., доцент (Румунія)

Белова 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 №12 від 25.11.2025 року

Офіційний сайт: <http://app-journal.in.ua/>

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

ЗМІСТ

РОЗДІЛ V. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Боднарук М.І. ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ..... 13

Вакарюк Л.В., Бурка А.В. ХАРАСМЕНТ НА РОБОЧОМУ МІСЦІ
ЯК ВИД ДИСКРИМІНАЦІЇ В СФЕРІ ПРАЦІ.....18

Занфірова Т.А. СВОБОДА ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ VS НЕДОПУСТИМІСТЬ ПОГІРШЕННЯ
СТАНОВИЩА ПРАЦІВНИКІВ ПОРІВНЯНО З ЧИННИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ПРО ПРАЦЮ
У ДЕЯКИХ НОВИХ РІЗНОВИДАХ ТРУДОВИХ ДОГОВОРІВ..... 24

Зуб І.В. СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ ТРУДОВОГО ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
В УМОВАХ ЇХ РЕКОДИФІКАЦІЇ (КОДИФІКАЦІЇ)
ПРИ РЕГУЛЮВАННІ НЕСТАНДАРТНИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ.....29

Корнілов Д.С. СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ЗАМІСТЬ КОНФЛІКТУ:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЕФЕКТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН..... 36

Кузнецова М.Ю., Клочко А.О. ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ
ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....41

Лапін Є.А. ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ..... 46

Лещух Д.Р., Парпан Т.В. СТУДЕНТСЬКИЙ ТРУДОВИЙ ДОГОВІР:
ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ..... 51

Менів Л.Д., Михайлова С.І. ЕЛЕКТРОННИЙ ТРУДОВИЙ ДОГОВІР:
ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ..... 58

Мокрицька Н.П. ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ
У СПРАВАХ ПРО ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЇ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ..... 64

Нестеренко Д.М. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ПІДҐРУНТЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПРАВ
І МОЖЛИВОСТЕЙ ПРАЦІВНИКІВ.....69

Полянський А.П. СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ..... 74

Тищенко О.В., Черноус С.М., Дунаєвська Л.Г. ОКРЕМІ АСПЕКТИ
УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....80

Трунова Г.А. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ
В УМОВАХ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ.....88

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

Антонюк У.В. ЄВРОПЕЙСЬКІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРАКТИКИ
ВИЗНАННЯ ТА ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ:
КОМПАРАТИВНИЙ ПІДХІД..... 95

Білокінь Д.С. ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ.....102

Бубир А.Н., Перетятко С.С. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЗЕМЛЕРОБСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ КЛІМАТИЧНИХ ЗМІН..... 109

Васильчук Л.Б. ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ VS ДЕМОКРАТІЯ.....	114
Данілік Д.М., Миронюк Є.Г., Гуцул С.Р. МЕДІАЦІЯ ЯК СПОСІБ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ ЩОДО ДОДЕРЖАННЯ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВИЛ ДОБРОСУСІДСТВА: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ.....	120
Духневич А.В., Карпінська Н.В. ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПРАВОМ ЄС У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	125
Коваленко Т.О. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ.....	133
Курман Т.В. ПРАВО НА ПРОДОВОЛЬСТВО ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ.....	141
Носік В.В. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ.....	147
Палійчук В.Б. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАКТИКИ ЄСПЛ ЯК ДЖЕРЕЛА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	154
Петрова Н.О., Капінос Н.О. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В КОНТЕКСТІ ЇХ ВПЛИВУ НА ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ПЕРСПЕКТИВИ.....	160
Попова А.А., Буркун В.Д. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІДНОВЛЕННЯ РОСЛИННОГО СВІТУ НА ТЕРИТОРІЯХ, ПОШКОДЖЕНИХ ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ В УКРАЇНІ.....	167
Федчишин Д.В., Бондар О.Г. ПРИПИНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	175
Харитоновна Т.Є., Григор'єва Х.А. ІСТОРИКО-АРХІТЕКТУРНИЙ ОПОРНИЙ ПЛАН ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ І ТУРИСТИЧНОГО РОЗВИТКУ: НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	183
Хлистунова М.О., Якушевська М.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ: ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ.....	192
Чумаченко І.Є. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПАРАДИГМИ РЕФОРМУВАННЯ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ.....	197
Шарапова С.В., Кашкіна В.А. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ.....	203
РОЗДІЛ VII. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
Берзіна А.Б., Хміль І.Ю. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФАРМАЦЕВТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	208
Білан О.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВИКЛИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	215
Бліхар М.М. ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ОЗНАКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	220
Бондар Н.А., Павлюк О.В. ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК АКСІОЛОГІЧНА ОСНОВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	226
Гаврильців М.Т., Повалена М.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....	232

Глух М.В., Ковалко Н.М. ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВ У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОГО ФІНАНСОВОГО ПРАВА.....	237
Греца С.М. ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТУ ТА БАЗИ ОПОДАТКУВАННЯ ЯК СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ.....	244
Греца Я.В. СПІВВІДНОШЕННЯ ПРИНЦИПУ ДОБРОСОВІСНОСТІ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ І ДОКТРИНИ НАЛЕЖНОЇ ОБАЧНОСТІ.....	249
Гурковська К.А. АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	254
Деточка А.Ю. ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ (ДОКТРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ).....	259
Досужа А.Є., Паращенко О.К. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВИХ ФІНАНСІВ В ЄС ТА УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ.....	266
Думчиков М.О. ВІДКРИТА РОЗВІДКА (OSINT) У ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНИМ ВІЙНАМ: АНАЛІТИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ТА ПРАВОВІ МЕЖІ.....	273
Журавльова Т.В. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОДАТКОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ.....	278
Іванюк В.Д. ІНСТИТУТ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	284
Ігнатенко С.С. ЄДИНИЙ ПОДАТОК ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ НЕ Є «ЄДИНИМ».....	289
Ільченко О.В., Каріх І.В. МИТНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ.....	295
Кобзєва Т.А., Татарінова К.В. ВЗАЄМОДІЯ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ ТА ПОДАТКОВОГО ПРАВА: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ І ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ.....	300
Ковіненко О.О., Лавренко Д.О. ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ НА ПРОЗОРИСТІСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ.....	307
Комарницька І.І. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	312
Крупко Я.М. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПИТАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ.....	317
Кузьменко О.В., Чорна В.Г., Стріяшко Г.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗИЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ВІЙСЬКОВОЗОБОВ'ЯЗАНИХ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	322
Кунєв Ю.Д. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВІД НАСИЛЬНИЦЬКОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ПІД ЧАС ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ.....	328
Ладиченко В.В., Світличний О.П., Піддубний О.Ю. ТЕХНІЧНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ.....	334
Литвин Н.А. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ З А ДІЯЛЬНІСТЮ АРБІТРАЖНИХ КЕРУЮЧИХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ.....	340

Литвинчук О.І. ДІЯЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ЗАГАЛЬНИЙ КОНЦЕПТ.....	346
Лошицький М.В. ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....	351
Малець М.Р., Даниляк В.І. КІБЕРБУЛІНГ І ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ЖЕРТВ.....	356
Малець М.Р. ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВИТРЕБУВАННЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, У ЯКИХ ВІДПОВІДАЧЕМ Є СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	361
Миронов О.Д., Шульга Т.М. ЕЛЕКТРОННІ ПЛАТІЖНІ ІНСТРУКЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ: НОВАЦІЇ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	367
Михайловська Є.В. АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У КРАЇНАХ ЄС: МЕДІАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ ТА МОЖЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ.....	374
Мінка Т.П., Приймаченко Д.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗЕМЛЮ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....	382
Мірошніченко М.В. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	387
Мусій О.І. ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	392
Наливайко О.І. ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА У ПРОЦЕСАХ РЕІНТЕГРАЦІЇ ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ: ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ВІДНОВЛЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ ТА ДОВІРИ.....	400
Овчар М.М., Ляшук Р.М. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ СИСТЕМ ОРГАНАМИ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	406
Оксін В.Ю., Левченко Д.С., Костенко І.В. КІБЕРБЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЦИФРОВОГО СЕРЕДОВИЩА.....	411
Остапенко А.І. СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ.....	416
Пальчик М.Л., Шкрібляк К.П., Берездецький Ю.М. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ЯК НАПРЯМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ.....	425
Панчишин М.В., Сливка М.М. ВПЛИВ ВОЄННОГО СТАНУ НА РОБОТУ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ ТА ГРОШОВИХ ПЕРЕКАЗІВ В УКРАЇНІ.....	435
Романенко Л.В. СПОРТИВНЕ АГЕНТУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ СПОРТУ.....	440
Сівченко А.О. ОСНОВНІ ПРАВА ТА ГАРАНТІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ.....	445
Сливка М.М. ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ НА СТАДІЇ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....	450
Терлюк О.І., Терлюк І.Я., Дідух Х.В. ЦИФРОВА ЕТИКА У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	456
Тімашов В.О., Привал Б.С. РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРОЗОРОСТІ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	463

Токунова А.В., Рошканюк В.М., Бай О.С. ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ ЗВІТНОСТІ ІЗ СТАЛОГО РОЗВИТКУ.....	472
Устинова І.П., Нецька Л.С. ЕВОЛЮЦІЯ ПОДАТКОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ВІД ДЕКЛАРАТИВНОСТІ ДО РЕАЛЬНОЇ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ.....	478
Філіппова А.Ю. ПРЕДСТАВНИЦТВО ГРОМАДСЬКОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ІНТЕРЕСІВ НЕОБМЕЖЕНОГО КОЛА ОСІБ У СУДІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДОКТРИНИ АСТІО POPULARIS.....	485
Чернов О.В., Чумак С.П., Стаурська О.М. ТАКТИЧНА МЕДИЦИНА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ.....	493
Чигир П.Р. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ МАСОВИХ ЗАХОДІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ.....	499
Чорномаз О.Б. ФІЗИЧНЕ ТА СЕКСУАЛЬНЕ НАСИЛЬСТВО ЯК ФОРМИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: АКТИВІЗАЦІЯ ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ.....	505
Чудненко В.О. ПЕДОСФЕРА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ В УКРАЇНІ.....	513
Шовгенюк С.Ю. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ УКРАЇНИ ТА ГРЕЦІЇ ЯК КРАЇНИ-ЧЛЕНА ЄС.....	518
Шопіна І.М. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АЛЬТЕРНАТИВНУ НЕВІЙСЬКОВУ (ЦИВІЛЬНУ) СЛУЖБУ: ДОСВІД ШВЕЙЦАРІЇ.....	526
Шульга Т.М., Шимоня К.В., Якушев О.В. АНАЛІЗ НОВЕЛ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ У 2025 РОЦІ.....	531
Шульган І.І. РЕАЛІЗАЦІЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАХОДІВ ЗА УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ.....	540
Шульган І.І., Антонюк О.О., Клиничик В.М. АНТИКОРУПЦІЙНА ПРОГРАМА ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ: ІНСТРУМЕНТ ДОВІРИ, БЕЗПЕКИ ТА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ.....	546
Юрченко В.В. КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ: ДО ПИТАННЯ ПРО ФУНКЦІОНАЛЬНІСТЬ ТА ПРАКТИЧНУ ЗНАЧУЩІСТЬ КРИТЕРІЇВ.....	552
Ярема О.Г., Лепіш Н.Я. РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ РЕАЛІЗУЮТЬ ІНТЕРЕСИ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	558

CONTENTS

SECTION V. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Bodnaruk M.I. LEGAL ANALYSIS OF PROFESSIONAL BURNOUT.....	13
Vakariuk L.V., Burka A.V. HARASSMENT IN THE WORKPLACE AS A TYPE OF DISCRIMINATION IN THE SPHERE OF LABOR.....	18
Zanfirova T.A. FREEDOM OF EMPLOYMENT CONTRACT VS INADMISSIBILITY OF WORSENING THE SITUATION OF EMPLOYEES COMPARED TO THE CURRENT LABOR LEGISLATION IN SOME NEW TYPES OF EMPLOYMENT CONTRACTS.....	24
Zub I.V. THE CORRELATION AND INTERACTION OF LABOUR AND CIVIL LAW IN THE CONTEXT OF THEIR RECODIFICATION (CODIFICATION) IN REGULATING NON-STANDARD FORMS OF EMPLOYMENT.....	29
Kornilov D.S. SOCIAL DIALOGUE INSTEAD OF CONFLICT: FOREIGN EXPERIENCE OF EFFECTIVE LABOR RELATIONS REGULATION.....	36
Kuznetsova M.Yu., Klochko A.O. PROTECTION OF EMPLOYEES' LABOR RIGHTS DURING MARTIAL LAW IN UKRAINE.....	41
Lapin Y.A. THE LEGAL STATUS OF THE SUBJECTS OF LABOUR RELATIONS UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE.....	46
Leshchukh D.R., Parpan T.V. STUDENT EMPLOYMENT CONTRACT: PROSPECTS AND PROBLEMS OF ITS APPLICATION.....	51
Meniv L.D., Mikhailova S.I. ELECTRONIC LABOR CONTRACT: PROSPECTS AND PROBLEMS OF IMPLEMENTATION.....	58
Mokrytska N.P. PECULIARITIES OF RESOLVING LABOR DISPUTES IN CASES OF SUSPENSION OF THE EMPLOYMENT CONTRACT.....	64
Nesterenko D.M. INTERNATIONAL LEGAL BASIS OF THE PRINCIPLE OF EQUAL RIGHTS AND OPPORTUNITIES FOR WORKERS.....	69
Polianskyi A.P. SOCIAL SERVICES OF THE STATE EMPLOYMENT SERVICE.....	74
Tyshchenko O.V., Chernous S.M., Dunaievska L.H. CERTAIN ASPECTS OF CONCLUDING AN EMPLOYMENT CONTRACT WITH SCIENTIFIC AND PEDAGOGICAL WORKERS UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE.....	80
Trunova H.A. REALIZATION OF THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF DIGITAL DEVELOPMENT.....	88
SECTION VI. LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW	
Antonyuk U.V. EUROPEAN CONSTITUTIONAL AND LEGAL PRACTICES OF RECOGNITION AND PROTECTION ENVIRONMENTAL RIGHTS: A COMPARATIVE APPROACH.....	95
Bilokin D.S. FEATURES OF LEGAL LIABILITY FOR VIOLATIONS OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN THE SPHERE OF ANIMAL PROTECTION.....	102
Bubyr A.N., Peretyatko S.S. PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION OF AGRICULTURE IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF CLIMATE CHANGE.....	109

Vasylichuk L.B. ENVIRONMENTAL RIGHTS AND A SAFE ENVIRONMENT VS. DEMOCRACY.....	114
Danilik D.M., Myroniuk Y.G., Hutsul S.R. MEDIATION AS A METHOD OF RESOLVING LAND CONFLICTS REGARDING CITIZENS' COMPLIANCE WITH THE RULES OF GOOD NEIGHBORLINESS: LEGAL MECHANISMS AND EFFECTIVENESS.....	120
Dukhnevych A.V., Karpinska N.V. HARMONISATION OF UKRAINIAN LEGISLATION WITH EU LAW IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL INFORMATION.....	125
Kovalenko T.O. PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF UKRAINIAN AGRARIAN LEGISLATION IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN GREEN DEAL.....	133
Kurman T.V. THE RIGHT TO FOOD AS A LEGAL CATEGORY: INTERNATIONAL LEGAL AND CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS.....	141
Nosik V.V. LEGAL REGIME OF AGRICULTURAL LANDS OF SCIENTIFIC AND RESEARCH INSTITUTIONS AND ORGANIZATIONS IN UKRAINE.....	147
Paliichuk V.B. THEORETICAL APPROACHES TO DEFINING THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS A SOURCE OF LAND LAW OF UKRAINE.....	154
Petrova N.O., Kapinos N.O. LEGAL SUPPORT FOR WASTE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF THEIR IMPACT ON AGRICULTURAL LANDS: EUROPEAN INTEGRATION PROSPECTS.....	160
Popova A.A., Burkun V.D. LEGAL FRAMEWORK FOR THE RESTORATION OF PLANT LIFE IN THE TERRITORIES DAMAGED BY HOSTILITIES IN UKRAINE.....	167
Fedchyshyn D.V., Bondar O.G. TERMINATION OF LAND OWNERSHIP RIGHTS UNDER MARTIAL LAW: LEGAL CHALLENGES AND PROSPECTS.....	175
Kharytonova T.E., Hryhorieva K.A. HISTORICAL-ARCHITECTURAL REFERENCE PLAN AS A TOOL OF SPATIAL PLANNING AND TOURISM DEVELOPMENT: SCIENTIFIC-PRACTICAL LEGAL ANALYSIS.....	183
Khlistunova M.O., Yakushevska M.V. LEGAL REGULATION OF ORGANIC PRODUCTION IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN GREEN DEAL: CHALLENGES FOR UKRAINE.....	192
Chumachenko I.Y. THE THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE PARADIGM OF REFORMING UKRAINE'S NATURAL RESOURCE LEGISLATION.....	197
Sharapova S.V., Kashkina V.A. SOME ISSUES CONCERNING THE LEGAL REGIME OF LANDS BELONGING TO THE NATURE RESERVE FUND.....	203
SECTION VII. ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW	
Berzina A.B., Khmil I.Y. LEGAL FOUNDATIONS OF THE PHARMACEUTICAL SECURITY OF UKRAINE.....	208
Bilan O.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL CHALLENGES OF IMPLEMENTING UKRAINE'S ENVIRONMENTAL POLICY IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION REFORM.....	215
Blihar M.M. PUBLICITY AS A FUNDAMENTAL FEATURE OF FINANCIAL AND LEGAL RELATIONS IN THE SPHERE OF ECONOMIC ACTIVITY.....	220
Bondar N.A., Pavliuk O.V. ETHICAL FOUNDATIONS OF CIVIL SERVICE AS THE AXIOLOGICAL BASIS OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	226
Havryltsiv M.T., Povalena M.V. ADMINISTRATIVE LEGAL DOCTRINE OF THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS: A THEORETICAL AND LEGAL DIMENSION IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION.....	232

Glukh M.V., Kovalko N.M. FINANCIAL SECURITY OF STATES IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL FINANCIAL LAW.....	237
Hretsa S.M. CHARACTERISTICS OF THE OBJECT AND TAX BASE AS COMPONENTS OF THE VALUE-ADDED TAX.....	244
Hretsa Y.V. THE CORRELATION BETWEEN THE PRINCIPLE OF TAXPAYER GOOD FAITH AND THE DOCTRINE OF DUE DILIGENCE.....	249
Hurkovska K.A. ANALYSIS OF THE NATIONAL LEGISLATION REGULATING THE ACTIVITIES OF ENTITIES IMPLEMENTING MEASURES IN THE SPHERE OF PREVENTION AND COUNTERACTION TO DOMESTIC VIOLENCE UNDER MARTIAL LAW.....	254
Dietochka A.Y. SOURCES OF ADMINISTRATIVE LAW: CONCEPT AND FEATURES (A DOCTRINAL PERSPECTIVE).....	259
Dosuzha A.Y., Parascshenko O.K. LEGAL REGULATION OF DIGITAL FINANCE IN THE EU AND UKRAINE: A COMPARATIVE ANALYSIS.....	266
Dumchykov M.O. OPEN SOURCE INTELLIGENCE (OSINT) IN COUNTERING INFORMATION WARS: ANALYTICAL TOOLS AND LEGAL BOUNDARIES.....	273
Zhuravl'ova T.V. ENSURING THE TAX SECURITY OF THE STATE DURING MARTIAL LAW: LEGAL MECHANISMS OF ADMINISTRATIVE CONTROL.....	278
Ivaniuk V.D. THE INSTITUTE OF ENFORCEMENT OF COURT DECISIONS IN EU COUNTRIES AND UKRAINE: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS.....	284
Ihnatenko S.S. THE SINGLE TAX FOR ENTITIES UNDER THE SIMPLIFIED TAXATION SYSTEM IS NOT "SINGLE".....	289
Ilchenko O.V., Karikh I.V. CUSTOMS SECURITY OF UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF DEVELOPMENT.....	295
Kobzeva T.A., Tatarinova K.V. INTERACTION BETWEEN THE BANKING SYSTEM AND TAX LAW: CURRENT CHALLENGES AND LEGAL REGULATION IN UKRAINE.....	300
Kovinenko O.O., Lavrenko D.O. DIGITAL TRANSFORMATION OF STATE BODIES IN UKRAINE: ANALYSIS OF ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT SYSTEMS FOR TRANSPARENCY AND EFFICIENCY OF WORK.....	307
Komarnytska I.I. LEGISLATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE SECURITY IN THE FINANCIAL SPHERE UNDER MARTIAL LAW.....	312
Krupko Y.M. PECULIARITIES OF THE STATE EXECUTIVE INSTITUTIONS' ACTIVITIES UNDER MARTIAL LAW: FINANCIAL CONTROL ISSUES.....	317
Kuzmenko O.V., Chorna V.G., Stryiashko H.M. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PHYSICAL TRAINING OF MILITARY CONSCRIPTS IN THE SYSTEM OF ENSURING NATIONAL SECURITY OF UKRAINE.....	322
Kunyeu Yu.D. ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT OF PROTECTING THE CHILDREN FROM THE FORCED DISPLACEMENT DURING THE ARMED CONFLICTS.....	328
Ladychenko V.V., Svitlychnyy O.P., Piddubnyi O.Y. TECHNICAL CONTROL AS AN ELEMENT OF THE MECHANISM FOR PREVENTING ADMINISTRATIVE OFFENCES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY.....	334
Lytvyn N.A. LEGAL SUPPORT FOR STATE AND PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF ARBITRATION MANAGERS IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW AND EMERGENCY SITUATIONS.....	340
Lytvynchuk O.I. ACTIVITIES OF ADMINISTRATIVE AGENCIES UNDER MARTIAL LAW: GENERAL CONCEPT.....	346

Loshytskyi M.V. ON THE ISSUE OF DETERMINING THE EFFECTIVENESS OF LEGISLATION IN THE FIELD OF UKRAINE'S DEFENCE.....	351
Malets M.R., Danyliak V.I. CYBERBULLYING AND LEGAL MECHANISMS FOR VICTIMS DEFENCE....	356
Malets M.R. PROCEDURAL ASPECTS OF REQUESTING EVIDENCE IN ADMINISTRATIVE CASES WHERE THE DEFENDANT IS A PUBLIC AUTHORITY.....	361
Myronov O.D., Shulga T.M. ELECTRONIC PAYMENT INSTRUCTIONS AS A TOOL FOR TAX DEBT COLLECTION: INNOVATIONS, CHALLENGES, AND PROSPECTS.....	367
Mykhailovska Ye.V. ALTERNATIVE RESOLUTION OF PUBLIC-LAW DISPUTES IN THE EU MEMBER STATES: MEDIATION IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE AND PROSPECTS FOR ADAPTATION IN UKRAINE.....	374
Minka T.P., Prymachenko D.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT AND REGULATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO LAND IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW.....	382
Miroshnichenko M.V. METHODOLOGICAL TOOLKIT FOR RESEARCHING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ENTITIES ENSURING THE STATE'S FINANCIAL AND ECONOMIC SECURITY.....	387
Musii O.I. USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS.....	392
Nalyvaiko O.I. PUBLIC SECURITY IN THE REINTEGRATION OF DE-OCCUPIED TERRITORIES: LEGAL INSTRUMENTS FOR RESTORING LAW AND ORDER AND TRUST.....	400
Ovchar M.M., Lyashuk R.M. NORMATIVE-LEGAL SUPPORT FOR THE APPLICATION FUNCTIONS OF UNMANNED AERIAL SYSTEMS BY THE BORDER PROTECTION BODIES OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE.....	406
Oksin V.Y., Levchenko D.S., Kostenko I.V. STATE CYBERSECURITY AS A TOOL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE DIGITAL ENVIRONMENT.....	411
Ostapenko A.I. MODERN APPROACHES TO SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION IN THE DEFENSE SECTOR OF UKRAINE.....	416
Palchyk M.L., Shkriblyak K.P., Berezdetsky Y.M. CURRENT PROBLEMS OF THE PROTECTION OF PERSONAL DATA AS A DIRECTION OF ENSURING GUARANTEE OF THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE IN WARTIME.....	425
Panchyshyn M.V., Slyvka M.M. THE IMPACT OF MARTIAL LAW ON THE OPERATION OF PAYMENT SYSTEMS AND MONEY TRANSFERS IN UKRAINE.....	435
Romanenko L.V. SPORTS AGENCY IN THE CONTEXT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN SPORTS.....	440
Sivchenko A.O. FUNDAMENTAL RIGHTS AND GUARANTEES OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS IN UKRAINE.....	445
Slyvka M.M. RECONCILIATION OF PARTIES IN UKRAINE'S ADMINISTRATIVE JUSTICE AT THE APPELLATE PROCEEDINGS STAGE.....	450
Terlyuk O.I., Terlyuk I.Ya., Didukh Kh.V. DIGITAL ETHICS IN THE LAW OF THE EUROPEAN UNION: REGULATORY AND LEGAL REGULATION IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION.....	456
Timashov V.A., Pryval B.S. THE ROLE OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN ENSURING TRANSPARENCY AND PREVENTING CORRUPTION IN THE FIELD OF LAND RELATIONS.....	463
Tokunova A.V., Roshkanyuk V.M., Bai O.S. CERTAIN ASPECTS OF REALIZATION OF THE STRATEGY FOR IMPLEMENTATION OF SUSTAINABILITY REPORTING BY ENTERPRISES.....	472
Ustynova I.P., Netska L.S. THE EVOLUTION OF TAX LIABILITY IN UKRAINE: FROM DECLARATIVE TO ACTUAL IMPLEMENTATION.....	478

Filippova A.Yu. REPRESENTATION BY A PUBLIC ORGANIZATION OF THE INTERESTS OF AN UNLIMITED CIRCLE OF PERSONS IN COURT THROUGH THE PRISM OF THE ACTIO POPULARIS DOCTRINE.....	485
Chernov O.V., Chumak S.P., Staurska O.M. TACTICAL MEDICINE IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM: LEGAL AND ORGANISATIONAL SUPPORT FOR PERSONNEL TRAINING.....	493
Chigir P.R. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF HOLDING CERTAIN TYPES OF MASS EVENTS DURING MARTIAL LAW.....	499
Chornomaz O.B. PHYSICAL AND SEXUAL VIOLENCE AS FORMS OF DOMESTIC VIOLENCE: ACTIVATION OF LEGAL ASPECTS.....	505
Chudnenenko V.O. THE PEDOSPHERE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION IN UKRAINE.....	513
Shovheniuk S.Y. SPECIFIC FEATURES OF LEGAL REGULATION OF REAL ESTATE TAXATION: A COMPARATIVE ANALYSIS OF UKRAINE AND GREECE AS AN EU MEMBER STATE.....	518
Shopina I.M. IMPROVEMENT OF LEGISLATION ON ALTERNATIVE NON-MILITARY (CIVILIAN) SERVICE: THE EXPERIENCE OF SWITZERLAND.....	526
Shulga T.M., Shymonia K.V., Yakushev O.V. ANALYSIS OF TAX LEGISLATION AMENDMENTS REGARDING EXCISE TAX IN 2025.....	531
Shulhan I.I. IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION MEASURES UNDER THE UKRAINE-EU ASSOCIATION AGREEMENT.....	540
Shulhan I.I., Antoniuk O.O., Klynchyk V.M. ANTI-CORRUPTION PROGRAM FOR LEGAL ENTITIES: A TOOL FOR TRUST, SECURITY, AND COMPETITIVENESS.....	546
Yurchenko V.V. CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE ACTS: ON THE FUNCTIONALITY AND PRACTICAL SIGNIFICANCE OF CRITERIA.....	552
Yarema O.G., Lepish N.Y. THE ROLE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE SYSTEM OF PUBLIC POWER AS SUBJECTS THAT IMPLEMENT THE INTERESTS OF THE POPULATION IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW.....	558

РОЗДІЛ V. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.1>

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОФЕСІЙНОГО ВИГОРАННЯ

Боднарук М.І.,*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри приватного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
ORCID: 0000-0001-7386-465X***Боднарук М.І. Правовий аналіз професійного вигорання.**

У статті зазначено, що робоче середовище для тих, хто працює на оплачуваній роботі, часто викликає хронічний стрес і може призвести до вигорання та депресивних симптомів. Депресія, пов'язана з робочим місцем, зараз коштує ЄС понад 100 мільярдів євро на рік.

Згідно з Міжнародною класифікацією захворювань (МКХ-11) Всесвітньої організації охорони здоров'я, яка набула чинності 1 січня 2022 року, вигорання тепер класифікується як «синдром», що виникає внаслідок «хронічного стресу на робочому місці, з яким не вдалося успішно впоратися», і йому було присвоєно код QD85.

У Рекомендаціях Європейської Комісії щодо Європейського переліку професійних захворювань не передбачено жодних розладів, викликаних стресом. Нормативне визначення терміну «професійне вигорання» відсутнє також і в Україні. Існують лише визначення розміщення на сайті Міністерства охорони здоров'я України Південного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці.

Європейський досвід демонструє, що у дев'яти країнах – Данії, Естонії, Франції, Угорщині, Латвії, Нідерландах, Португалії, Словаччині та Швеції – вигорання визнається професійним захворюванням за певних умов. Компенсація за вигорання доступна в Данії, Франції, Латвії, Португалії та Швеції. Однак критерії та методи оцінки, що використовуються в різних країнах, значно відрізняються.

Зроблено висновок, що стрес, тривога, вигорання та депресія зростають у всьому світі, а питання психічного здоров'я та благополуччя на роботі актуальні як ніколи раніше. Профілактика синдрому вигорання обговорюється у міжнародній площині через економічний тягар прогулів та інші негативні наслідки, пов'язані із цим явищем. Сьогодні немає сумнівів, що синдром вигорання може бути спричинений та/або посилений роботою, і дуже важливо діагностувати його на ранній стадії та вживати профілактичних заходів.

Лише незначний відсоток європейських країн передбачає можливість визнання професійного вигорання професійним захворюванням. Проте, починаючи з 2000-х років і до цього часу посилюється тенденція закріплення на нормативному рівні вимог до роботодавців щодо запобігання психологічному напруженню працівників, тривалості і правил робочого часу, профілактики психологічних ризиків та захисту психічного здоров'я на робочому місці. Щоправда в Україні вся «сфера професійного вигорання» поки що знаходиться поза межами правового регулювання, на рівні закону відсутні будь-які вимоги, критерії, які б були спрямовані на запобігання стресу працівників та подальшого вигорання.

Ключові слова: синдром вигорання, професійні захворювання, психічні розлади, компенсація, профілактика.

Bodnaruk M.I. Legal analysis of professional burnout.

The article states that the working environment for those in paid employment often causes chronic stress and can lead to burnout and depressive symptoms. Workplace-related depression now costs the EU more than €100 billion a year.

According to the International Classification of Diseases (ICD-11) of the World Health Organization, which came into effect on January 1, 2022, burnout is now classified as a "syndrome" resulting from

"chronic workplace stress that has not been successfully managed" and has been assigned the code QD85.

The European Commission's Recommendations on the European List of Occupational Diseases do not include any stress-related disorders. There is also no regulatory definition of the term "occupational burnout" in Ukraine. There are only definitions posted on the website of the Ministry of Health of Ukraine's Southern Interregional Directorate of the State Labor Service.

European experience shows that in nine countries—Denmark, Estonia, France, Hungary, Latvia, the Netherlands, Portugal, Slovakia, and Sweden—burnout is recognized as an occupational disease under certain conditions. Compensation for burnout is available in Denmark, France, Latvia, Portugal, and Sweden. However, the criteria and assessment methods used in different countries vary significantly.

It has been concluded that stress, anxiety, burnout, and depression are on the rise worldwide, and that mental health and well-being at work are more relevant than ever before. The prevention of burnout syndrome is being discussed internationally due to the economic burden of absenteeism and other negative consequences associated with this phenomenon. Today, there is no doubt that burnout syndrome can be caused and/or exacerbated by work, and it is very important to diagnose it at an early stage and take preventive measures.

Only a small percentage of European countries provide for the possibility of recognizing occupational burnout as an occupational disease. However, since the 2000s and up to the present, there has been a growing trend toward establishing regulatory requirements for employers to prevent psychological stress among employees, regulate working hours and rules, prevent psychological risks, and protect mental health in the workplace. However, in Ukraine, the entire "sphere of professional burnout" is still outside the scope of legal regulation, and there are no requirements or criteria at the legislative level aimed at preventing employee stress and subsequent burnout.

Key words: burnout syndrome, occupational diseases, mental disorders, compensation, prevention.

Постановка проблеми. Робоче середовище для тих, хто працює на оплачуваній роботі, часто викликає хронічний стрес і може призвести до вигорання та депресивних симптомів. Працівники, які страждають від тривалого стресу, ризикують одночасно мати серйозні проблеми з фізичним здоров'ям, такі як серцево-судинні захворювання або захворювання опорно-рухового апарату. Епідемія стресу на робочому місці в Європі вбиває близько 10 000 людей щороку (так, щорічно в Європейському Союзі (далі ЄС) та Великій Британії фіксується понад 6000 смертей від ішемічної хвороби серця, які пов'язані з психосоціальними ризиками на роботі, ще близько 5000 осіб втрачають життя через самогубство, спричинене депресією, що виникла у зв'язку з роботою). Це означає, що психосоціальні ризики становлять більшу небезпеку для працівників, ніж нещасні випадки на виробництві [1].

Згідно з опитуванням, яке проводилося у 2024 році у шести європейських країнах, 38 % працівників мають високий ризик погіршення психічного здоров'я. Загалом, психічне здоров'я працівників погіршилося у чотирьох країнах – Німеччині, Італії, Нідерландах та Іспанії – до жовтня 2023 року порівняно з квітнем, причому 38% працівників заявили, що вони мають високий ризик погіршення психічного здоров'я.

Що стосується розладів, пов'язаних з психічним здоров'ям, то 17% працівників повідомили про діагноз тривожності (найпоширеніший діагностований стан серед європейських працівників), а 12% – про діагноз депресії. Дослідження також показало, що працівники віком до 40 років вдвічі частіше, ніж ті, кому за 50 років, повідомляють про випадки як діагностованої, так і недиагностованої тривожності чи депресії [2].

За даними 2022 року рівень самооцінки вигорання досяг рекордно високого рівня, особливо схильні до цього східні європейці. Кількість людей, які відчували вигорання хоча б раз у житті, часто відчують, що вони на межі вигорання, або фактично пережили вигорання, становила 59%. Цей відсоток був особливо високим на сході Європи.

По всій Європі жінки (65%) значно більше ризикують зазнати професійного вигорання, ніж чоловіки (53%). Люди віком до 25 років (68%) та молоді фахівці віком від 25 до 34 років (72%) почувалися значно вразливішими, ніж усі інші вікові групи – серед людей старше 55 років потенціал вигорання набагато нижчий (22%) [3].

Дослідження Eurofound 2021 року показало, що жінки частіше, ніж чоловіки, страждали від вигорання в Бельгії, Чехії, Німеччині та Нідерландах. В інших країнах, наприклад, в Австрії, Фінляндії та Словенії, суттєвого гендерного розриву, схоже, немає. Однак жінки та чоловіки можуть по-різному переживати вигорання. Наприклад, жінки схильні відчувати себе більш емоційно та фізично виснаженими, перевантаженими на роботі, тоді як чоловіки стають більш деперсоналізованими, що може проявлятися в їхньому психологічному дистанціюванні від клієнтів та колег [4].

Дані за 2025 рік демонструють, що повністю віддалена робота призводить до вищого рівня самотності та смутку. Ще одне дослідження, опубліковане у 2025 році Європейською конфедерацією профспілок та Європейським інститутом досліджень профспілок, показало, що депресія, пов'язана з робочим місцем, зараз коштує ЄС понад 100 мільярдів євро на рік. У звіті крім цього було виявлено, що в Європі найнижчий рівень залученості працівників, тобто наскільки емоційно працівники віддані своїй роботі, – лише 13% [5].

Мета дослідження: здійснити аналіз правового регулювання поняття «професійне вигорання» та досвіду зарубіжних країн щодо законодавчого визнання професійного вигорання як професійного захворювання.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню питання професійного вигорання приділялося/приділяється багато уваги як у національній, так і зарубіжній науковій площинах, оскільки останнє з кожним роком стає все більш поширеним явищем серед працівників та призводить до катастрофічних наслідків. Основна увага приділялася поняттю, причинам, проявам, психологічним аспектам професійного вигорання окремих категорій працівників (таких як медиків, соціальних працівників, адвокатів, прокурорів). Разом з тим правові аспекти професійного вигорання, зарубіжний досвід визнання професійного вигорання як професійного захворювання в теорії трудового права України не досліджувалися.

Виклад основного матеріалу. Після років боротьби за визнання вигорання професійним захворюванням, згідно з Міжнародною класифікацією захворювань (МКХ-11) Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі ВООЗ), яка набула чинності 1 січня 2022 року, вигорання тепер класифікується як «синдром», що виникає внаслідок «хронічного стресу на робочому місці, з яким не вдалося успішно впоратися», і йому було присвоєно код QD85.

Вигорання не класифікується як медичний стан та закріплене в розділі «Фактори, що впливають на стан здоров'я або звернення до медичних служб», який включає причини, з яких люди звертаються до медичних служб, але які не класифікуються як хвороби чи стани здоров'я. Вигорання визначається в МКХ-11 як «синдром, який концептуалізується як результат хронічного стресу на робочому місці, з яким не вдалося успішно впоратися». Він характеризується трьома проявами: відчуття виснаження або виснаження енергії; підвищена ментальна дистанція від роботи або почуття негативізму чи цинізму, пов'язані з роботою; та знижена професійна ефективність. Вигорання стосується саме явищ у професійному контексті та не повинно застосовуватися для опису досвіду в інших сферах життя. Варто зазначити, що вигорання також було включено і до МКХ-10, до тієї ж категорії, що й до МКХ-11, проте визначення тепер є більш детальним [6].

Визначення вигорання, сформульованого ВООЗ, точно відповідає визначенню, включеному до Опитувальника вигорання Маслаха, найпоширенішого засобу вимірювання цього явища. Випущений у 1981 році, Опитувальник вигорання Маслаха був першим стандартизованим кількісним показником вигорання [7].

За даними ВООЗ станом на травень 2024 року, через два роки після офіційного набрання чинності МКХ-11, 132 держави-члени та регіони перебували на різних етапах впровадження нової системи класифікації. Зокрема, 72 країни розпочали процес впровадження, включаючи переклад. Крім того, 50 країн проводили або розширювали пілотні проекти впровадження, а 14 країн та регіонів почали збирати або повідомляти дані, використовуючи кодування МКХ-11 [8].

Відповідно до наказу № 703 від 23 квітня 2025 року «Про затвердження Операційного плану переходу України на Міжнародну статистичну класифікацію хвороб та споріднених проблем охорони здоров'я одинадцятого перегляду на 2025-2026 роки» Україна переходить на МКХ-11 з 01 січня 2027 року [9].

Якщо проаналізувати Рекомендації Європейської Комісії щодо Європейського переліку професійних захворювань, то вони не включають жодних розладів, викликаних стресом [10].

В Україні також відсутнє нормативне визначення терміну «професійне вигорання». На сайті Міністерства охорони здоров'я України зазначено, що: «професійне вигорання – це емоційне, фізичне та психологічне виснаження, спричинене тривалим стресом або надмірним навантаженням на роботі. Це не просто втома після складного дня – це стан, коли людина більше не відчуває задоволення від своєї роботи та не має енергії її виконувати» [11]. Схоже визначення можна зустріти і на сайті Південного міжрегіонального управління Державної служби з питань праці: «професійне вигорання – це стан фізичного, емоційного та розумового виснаження через хронічний стрес на роботі. Воно поширене через зростання навантаження, вплив війни, технологічний тиск і підвищену конкуренцію» [12].

До причин професійного вигорання МОЗ відносить: «1) надмірне навантаження (постійні дедлайни, великі обсяги роботи та високі очікування можуть викликати перевтому); 2) нечіткі обов'язки (відсутність розуміння своїх завдань або ролі у команді створює додатковий стрес); 3) монотонність (рутинні завдання без можливості розвитку чи творчості виснажують емоційно);

4) невідтримуюче середовище (відсутність підтримки з боку колег або керівництва збільшує ризик вигорання); 5) нерівновага між роботою та особистим життям (постійна зайнятість без часу на відпочинок і особисті інтереси призводить до втрати балансу)».

Вигорання не є хворобою, це – синдром. Проте, воно може вважатися хворобою, якщо людина внаслідок нього не в змозі працювати, але основним діагнозом в цьому випадку все одно буде один із психічних розладів (наприклад, стан депресії, розлад адаптації, стрес-реакція тощо). У такому разі вигорання може бути визначене як додатковий діагноз, а активне лікування буде призначене для основного розладу [11].

Оскільки професійне вигорання в Україні не є хворобою, то і у Переліку професійних захворювань воно відсутнє [13].

У дев'яти країнах – Данії, Естонії, Франції, Угорщині, Латвії, Нідерландах, Португалії, Словаччині та Швеції – вигорання визнається професійним захворюванням за певних умов. У Латвії вигорання було визнано професійним захворюванням Законом про обов'язкове соціальне страхування від 1997 року. Компенсація за вигорання доступна в Данії, Франції, Латвії, Португалії та Швеції. Однак критерії та методи оцінки, що використовуються в різних країнах, значно відрізняються. У Нідерландах та Швеції, країнах, які не використовують перелік професійних захворювань, будь-яке захворювання або травма можуть бути визнані професійними за умови надання достатніх доказів причинно-наслідкового зв'язку.

Бельгія була першою країною, яка запровадила спеціальне законодавство щодо благополуччя на роботі у 1996 році. Профілактика психологічних ризиків на роботі та захист психічного здоров'я на робочому місці були пріоритетом і частиною Бельгійської національної стратегії щодо благополуччя на роботі на 2016–2020 роки. У 2017 році на рівні закону було запроваджено систему пожертвувань, за якою один колега може передавати відпустку іншому, щоб сприяти балансу між роботою та особистим життям працівників і зменшити вигорання.

В Греції у 2017 році було ухвалено Закон 4498/2017, який інституціоналізував гармонізацію грецького законодавства з Європейською директивою 2003/88 щодо робочого часу лікарів та працівників робочого часу, які захищають від вигорання.

У 2013 році до Закону Німеччини про охорону праці та Закону Австрії про охорону праці було внесено зміни, які чітко вказують на психологічне напруження як фактор ризику, якого необхідно уникати на робочих місцях. Психологічне напруження включає форми психосоціального, психоемоційного та психоментального напруження. Згідно із законом, роботодавці зобов'язані оцінювати робочі місця щодо психологічного напруження, яке може спричинити проблеми зі здоров'ям, та знаходити, впроваджувати адекватні засоби.

Згодом у 2015 році Німеччина також включила психологічні ризики як проблему у Спільну німецьку стратегію з охорони праці та здоров'я та прийняла закон про профілактику, який також охоплює психологічні ризики.

У Франції професійне вигорання було предметом широких дискусій та обговорень в останні роки. Акцент робився на профілактиці, а не на визнанні. З цією метою було розроблено комплекс заходів щодо охорони здоров'я на робочому місці спеціально для малих та середніх підприємств у результаті колективних переговорів між соціальними партнерами [14].

Висновки. Стрес, тривога, вигорання та депресія зростають у всьому світі, а питання психічного здоров'я та благополуччя на роботі актуальні як ніколи раніше. Профілактика синдрому вигорання обговорюється у міжнародній площині через економічний тягар прогулів та інші негативні наслідки, пов'язані із цим явищем. Сьогодні немає сумнівів, що синдром вигорання може бути спричинений та/або посилений роботою, і дуже важливо діагностувати його на ранній стадії та вживати профілактичних заходів.

Вважається, що найбільш вразливими до професійного вигорання є такі категорії як: медичні працівники, соціальні працівники, поліцейські, вчителі, юристи, менеджери, а також інші професії, що працюють у сфері обслуговування клієнтів. Причина, чому важко запобігти стресу на робочому місці, також полягає в проблемі його оцінки. Рівень стресу залежить від виду роботи, психоемоційного типу працівника, його реакції на стресові умови тощо.

Лише незначний відсоток європейських країн передбачає можливість визнання професійного вигорання професійним захворюванням. Проте, починаючи з 2000-х років і до цього часу посилюється тенденція закріплення на нормативному рівні вимог до роботодавців щодо запобігання психологічному напруженню працівників, тривалості і правил робочого часу, профілактики психологічних ризиків та захисту психічного здоров'я на робочому місці. Щоправда в Україні вся «сфера професійного вигорання» поки що знаходиться поза межами правового регулювання, на рівні закону відсутні будь-які вимоги, критерії, які б були спрямовані на запобігання стресу працівників та подальшого вигорання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Workplace stress epidemic killing 10,000 people a year. *The European Trade Union Confederation (ETUC)*: веб-сайт. URL: <https://www.etuc.org/en/pressrelease/workplace-stress-epidemic-killing-10000-people-year> (дата звернення: 10.10.2025).
2. Living under a shadow: Is Europe on the brink of a mental health crisis? URL: https://www.stada.com/media/7354/stada_factsheet_mental_health_en.pdf (дата звернення: 09.10.2025).
3. The mental health of workers in Europe is worsening. People in this country suffer the most. URL: <https://www.euronews.com/next/2024/01/03/the-mental-health-of-workers-in-europe-is-on-the-decline-people-in-this-country-suffer-the> (дата звернення: 11.10.2025).
4. Work stressors. *The European Institute for Gender Equality (EIGE)* : веб-сайт. URL: <https://eige.europa.eu/publications-resources/toolkits-guides/gender-equality-index-2021-report/work-stressors> (дата звернення: 11.10.2025).
5. New reports highlight surge in workplace depression in Europe. URL: <https://brusselssignal.eu/2025/04/new-reports-highlight-surge-in-workplace-depression-in-europe/> (дата звернення: 12.10.2025).
6. Burn-out an “occupational phenomenon”: International Classification of Diseases. *World Health Organization*: веб-сайт. URL: <https://www.who.int/news/item/28-05-2019-burn-out-an-occupational-phenomenon-international-classification-of-diseases#:~:text=According%20to%20the%2011th%20Revision%20of%20the,occupational%20phenomenon%2C%20not%20as%20a%20medical%20condition> (дата звернення: 08.10.2025).
7. Maslach C, Jackson SE. The measurement of experienced burnout. *J Organ Behav*. 1981. Apr;2(2):99–113. 10.1002/job.4030020205.
8. International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems (ICD). URL: <https://www.who.int/standards/classifications/classification-of-diseases> (дата звернення: 13.10.2025).
9. Про затвердження Операційного плану переходу України на Міжнародну статистичну класифікацію хвороб та споріднених проблем охорони здоров'я одинадцятого перегляду на 2025-2026 роки: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23.04. 2025 р. № 703. URL: <https://moz.gov.ua/uk/decrees/nakaz-moz-ukrayini-vid-23-04-2025-703-pro-zatverdzhennya-operacijnogo-planu-perehodu-ukrayini-na-mizhnarodnu-statistichnu-klasifikaciju-hvorob-ta-sporidnenih-problem-ohoroni-zdorov-ya-odinadcyatogo-pereglyadu-na-2025-2026-roki> (дата звернення: 14.10.2025).
10. Вигорання на роботі: причини, ознаки та способи подолання. *Міністерство охорони здоров'я України*: веб-сайт. URL: <https://moz.gov.ua/uk/vigorannya-na-roboti-prichini-oznaki-ta-sposobi-podolannya> (дата звернення: 15.10.2025).
11. Професійне вигорання: причини, наслідки, способи подолання. *Південне міжрегіональне управління Державної служби з питань праці*: веб-сайт. URL: <https://pd.dsp.gov.ua/news/profesiine-vyhorannia-rychynu-naslidky-sposoby-podolannia/> (дата звернення: 15.10.2025).
12. Про затвердження переліку професійних захворювань: постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2000 р. № 1662. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1662-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
13. Commission Recommendation of 19 September 2003 concerning the European schedule of occupational diseases (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 3297). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2003/670/oj/eng> (дата звернення: 11.10.2025).
14. Dr. Solveig Beyza Evenstad. Code QD85 Burnout: Is it finally recognized as an occupational disease in post-pandemic era? What is it actually? URL: <https://www.linkedin.com/pulse/code-qd85-burnout-finally-recognized-occupational-era-evenstad-phd> (дата звернення: 12.10.2025).

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.2>

ХАРАСМЕНТ НА РОБОЧОМУ МІСЦІ ЯК ВИД ДИСКРИМІНАЦІЇ В СФЕРІ ПРАЦІ

Вакарюк Л.В.,*доктор юридичних наук, професор,**професор кафедри приватного права**Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича**ORCID: 0000-0003-0263-7665***Бурка А.В.,***доктор філософії, доцент,**доцент кафедри приватного права**Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,**ORCID: 0000-0001-8038-2958*

Вакарюк Л.В., Бурка А.В. Харасмент на робочому місці як вид дискримінації в сфері праці.

Стаття присвячена дослідженню особливого виду дискримінації в сфері праці – харасменту, який проявляється в різних сферах життя та є предметом дослідження представниками психології, соціології та юридичної науки. Прийнято вважати, що харасмент – це переслідування, сексуальні домагання, хоча насправді зміст цього терміну набагато ширший. В Україні особливо в останні роки темі сексуального насилля та домагань приділяється все більше уваги, особливо з боку ЗМІ, з'являється більше заяв про сексуальне насильство. Це свідчить про зміни в нормах суспільного життя, культурі сприйняття та ставлення суспільства до цієї проблеми. Відповідно потребують подальшої уваги дослідження причин гендерної дискримінації, різних форм харасменту на робочому місці та заходів по боротьбі з ним.

У статті наголошується, що харасмент є проблемою глобального характеру, одним з проявів гендерної нерівності в сфері соціально-трудових відносин. Акцентується, що Україна на даному етапі суспільного розвитку перебуває на початку шляху затвердження ефективних заходів протидії харасменту в сфері праці. Наразі національне законодавство частково адаптоване до захисту працівників від сексуального насилля, домагань та інших протиправних дій на роботі.

Доведено, що в Україні особи, потерпілі від сексуальних домагань на робочому місці, наділені юридичними інструментами захисту своїх прав та інтересів. Ці інструменти варіюються від подання уповноваженим суб'єктам скарг на сексуальні домагання і до притягнення винуватих осіб до кримінальної відповідальності. В той же час існуюча регламентація трудових відносин у сфері протидії сексуальному насильству та домаганням очевидно є недостатньою та потребує вдосконалення. В тому числі шляхом переймання міжнародних тенденцій вдосконалення трудових відносин, насамперед ратифікації Конвенції № 190, яка закріплює дієві механізми, які стануть доступні в державі-підписанті для запобігання, протидії харасменту та захисту працівників, які зазнали переслідувань. Крім того, доцільно проводити постійну просвітницьку роботу з населенням з тематики протидії харасменту для підвищення рівня правової та гендерної культури.

Ключові слова: харасмент, переслідування, дискримінація, трудові правовідносини, працівник, роботодавець, захист трудових прав.

Vakariuk L.V., Burka A.V. Harassment in the workplace as a type of discrimination in the sphere of labor.

The article is devoted to the study of a special type of discrimination in the workplace – harassment, which manifests itself in various spheres of life and is the subject of research by representatives of psychology, sociology and legal science. It is generally accepted that harassment is stalking and sexual harassment, although in reality the meaning of this term is much broader. In Ukraine, especially in recent years, the topic of sexual violence and harassment has received increasing attention, especially from the media, and more and more reports of sexual violence have been reported. This indicates changes in the norms of social life, the culture of perception and attitude of society towards this problem. Accordingly, further attention needs to be paid to research into the causes of gender discrimination, various forms of harassment in the workplace and measures to combat it.

The article emphasizes that harassment is a global problem, one of the manifestations of gender inequality in the sphere of social and labor relations. It is widely believed that harassment is sexual

harassment, although in fact this term has a much broader meaning. It is emphasized that Ukraine, at this stage of social development, is at the beginning of the path to adopting effective measures to combat harassment in the workplace. Currently, national legislation is partially adapted to protect employees from sexual violence, harassment, and other unlawful actions at work.

It has been proven that in Ukraine, victims of sexual harassment in the workplace are provided with legal tools to protect their rights and interests. These tools range from filing complaints about sexual harassment with authorized entities to bringing perpetrators to criminal liability. At the same time, the existing regulation of labor relations in the field of combating sexual violence and harassment is clearly insufficient and needs improvement. Including by adopting international trends in improving labor relations, primarily the ratification of Convention No. 190, which establishes effective mechanisms that will become available in the signatory state to prevent, combat harassment, and protect employees who have been harassed. In addition, it is advisable to conduct ongoing educational work with the population on the topic of combating harassment to increase the level of legal and gender culture.

Key words: harassment, persecution, discrimination, labor relations, employee, employer, protection of labor rights.

Постановка проблеми. Ганебним явищем в сфері трудових правовідносин є проблема сексуальних домагань та насилля на роботі (харасменту). Проблематика харасменту є актуальною, в той же час, в силу латентного характеру, досить складною у зв'язку з неготовністю суспільства в силу різних причин відкрито обговорювати та висвітлювати факти харасменту на робочому місці. Згідно дослідження Національного демократичного інституту «... чотири мільйони дорослих в Україні стали жертвами сексуальних домагань. Майже половина жертв харасменту не звертаються за допомогою та не намагаються залучити порушника до відповідальності» [1]. Приховування фактів харасменту та не притягнення харасера до відповідальності породжує нові випадки домагань, завдає шкоди фізичному та ментальному здоров'ю жертвам. Тому існує гостра необхідність у вдосконаленні національного законодавства в сфері протидії харасменту, розробці ефективного механізму захисту працівників від домагань.

Стан опрацювання проблематики. Окреслена проблема активно досліджується в працях зарубіжних та вітчизняних вчених. Харасмент, як юридичну проблему, його наслідки та ризики впливу на працівників вивчали К. Маккіннон, Л.М. Кортіна, М.А. Арегін, Дж. Бердал. Правове дослідження харасменту в межах питання гендерної дискримінації, харасменту в освіті, сфері охорони здоров'я, трудових відносин, заходів протидії здійснювали Р. Бутинська, Л.М. Загоруй, І.С. Загоруй, В.В. Корсунська, А.В. Кучко, А.Г. Мосейко, С.І. Поляруш, І.С. Сахарук, В.Д. Філіппова, А. Шаповалова та інші вчені. Не зважаючи на значний науковий інтерес, актуальними залишаються напрями досліджень, пов'язані з визначенням поняття харасменту на робочому місці, механізму захисту постраждалих, дієвих на практиці заходів реагування, превенції та протидії харасменту в сфері праці.

Метою дослідження є аналіз явища харасменту у сфері праці, його причин, міжнародного та національного досвіду протидії харасменту в трудових відносинах і подальшого захисту прав працівників та працівниць, які зазнали переслідування, тенденцій правового регулювання протидії харасменту в сфері праці в Україні.

Виклад основного матеріалу. Харасмент є проблемою глобального характеру, одним з проявів гендерної нерівності в сфері соціально-трудових відносин. Тема осуду сексуального насилля та домагань стала публічною та набула широкого розголосу внаслідок оприлюднення обвинувачень в сфері американської кіноіндустрії та протесту проти так званої культури «мачизму» в Голлівуді. Згодом в 2017 році, як акція-флешмоб, набула поширення в соціальних мережах під хештегом «Me Too» (#MeToo). В Україні в останні роки темі сексуального насилля та домагань приділяється все більше уваги, особливо з боку ЗМІ, з'являється більше заяв про сексуальне насильство. Тобто проблема, про яку ще десять-п'ятнадцять років тому боялися говорити, вийшла в публічну площину. І це зовсім не свідчить про те, що фактів сексуального насильства та домагань значно побільшало. А скоріше про зміни в нормах суспільного життя, культурі сприйняття та ставлення соціуму до цієї проблеми. Відповідно потребують подальшої уваги дослідження причин гендерної дискримінації, різних форм харасменту на робочому місці та заходів по боротьбі з ним.

Поширеною є думка, що харасмент – це переслідування, сексуальні домагання. Хоча насправді цей термін має набагато ширший зміст. ООН визначає харасмент як неприйнятну та небажану поведінку, яка може спричинити образу чи приниження іншої особи. Переслідування може мати форму слів, жестів або дій, які дратують, насторожують, ображають, принижують, залякують або які створюють ворожу чи образливу робочу атмосферу й при цьому носять систематичний характер [2]. У спеціальному дослідженні щодо рівності в галузі праці та занять у світі Конвенції № 111

Комітет МОП наводить таке визначення сексуального харасменту: «це будь-яка образа чи невідповідне зауваження, жарт, натяк чи коментар з приводу одягу особи, будови її тіла, віку, сімейного стану тощо; поблажливе чи патерналістське ставлення з сексуальними ускладненнями, що підбивають гідність; будь-яке небажане запрошення чи вимога, невираженого чи явного характеру, незважаючи на наявність або відсутність погроз; будь-який похитливий погляд або будь-який жест, що асоціюється з сексуальністю; та будь-який непотрібний фізичний контакт – такий як дотики, пестощі, щипок чи напад» [3]. Державна служба України з питань праці розглядає харасмент «як форму переслідування, домагання, дискримінації, що включає будь-яку образливу, зневажливу або принизливу для людини (одержувача) фізичну, словесну чи невербальну поведінку» [4]. Серед основних форм харасменту у сфері праці Міжнародна конфедерація профспілок виділяє словесні образи, приниження, залякування, переслідування, онлайн-атаки, цькування (булінг).

Насильство та домагання на робочому місці є широко поширеним негативним явищем. Воно може виходити від роботодавців, колег, керівних працівників. У Пояснювальній доповіді до Європейської соціальної хартії зазначається, що «сексуальні домагання – це небажана поведінка сексуального характеру з боку керівництва і колег включно, що зачіпає гідність працівників» [5]. Високий ризик зазнати сексуального насильства та домагань пов'язаний з сферою неформальної зайнятості, економічною залежністю від роботодавця, роботою у нічний час тощо. Відповідно до результатів глобального опитування «Experiences of violence and harassment at work: A global first survey» 22,8% працевлаштованих осіб у світі зазнавали однієї з форм сексуальних домагань – психологічного, фізичного або сексуального прояву. Зокрема сексуального насильства особисто зазнали на робочому місці 6,3% опитаних осіб. Серед респондентів, які безпосередньо стикнулися з випадками сексуальних домагань та насильства, лише половина (54,4%) комусь розповіли про такий досвід. В якості причини приховування факту харасменту понад 43% вказали на те, що процедура повідомлення і реагування на роботі була нечіткою і незрозумілою» [6]. Згідно соціологічного дослідження в рамках проєкту «Сексуальне насильство в Україні: побачити невидиме», проведеного Юрфем, «лише 54% респондентів ідентифікують нав'язливе залицяння, відверті компліменти (що відбуваються постійно, а зауваження щодо недоречності не працюють) як сексуальне насильство; натомість 93% вважають ці дії неприйнятною поведінкою» [7]. Вказане свідчить про неідентифікацію сексуальних домагань, прогалини в просвітницькій роботі з працівниками щодо обізнаності в цій сфері, зокрема з системою реагування та захисту жертв харасменту від таких дій. Важливою проблемою також залишається латентність таких випадків, замовчування постраждалими фактів харасменту, обумовлене страхом втратити роботу, публічного осуду, бездіяльності правоохоронних органів і недовірою до них.

В розрізі питання гендера жертвами харасменту є представники обох статей. «Незважаючи на те, що від харасменту страждають як чоловіки, так і жінки, відсоток жінок-жертв удвічі більший» [1]. Соціологи наголошують на тому, що впродовж останніх років все частіше з'являється інформація і про жертв харасменту серед чоловіків. Крім того, згідно результатам проведеного британською жіночою правозахисною організацією The Fawcett Society опитування, «більшість чоловіків віком 18-34 років стверджують, що з часу появи #MeToo вони стали більш активно виступати проти сексуальних домагань» [8].

Причини, з яких витікає харасмент на робочому місці різні. Однією з основних є багатоманітність сприйняття та різні уявлення про норму у взаємовідносинах у чоловіків і жінок, адже люди по-різному сприймають певні фрази, «компліменти» та дотики в свою адресу. І те, що одним працівником розцінюється як флірт, порушує особисті кордони іншого. Характер цього сприймання обумовлений культурним рівнем та ціннісними установками конкретного працівника. Також має значення вік працівників. Ситуації, про які раніше воліли мовчати, молодь не терпить, змінюючи межі того, що приймалося мовчки старшим поколінням. Причинами також є матеріальний стан працівників, наявність особистих складних обставин, до прикладу, хворої дитини чи родича, самостійне утримання дитини, обмеження доходу сімейного бюджету лише заробітною платою за місцем роботи працівника тощо. Залежні від заробітної плати та стабільного доходу працівники часто вимушено терплять харасмент на робочому місці. Розподіл владних повноважень в трудових колективах, побудований на гендерних стереотипах, коли на керівних посадах переважно перебувають чоловіки (так звана культура «мачизму») також породжує ситуації, де жінки стають жертвами харасменту на роботі. Зокрема в ситуаціях примушування надати сексуальні послуги керівнику в обмін на кар'єрне зростання, переваги в оплаті праці тощо.

Міжнародний механізм захисту від харасменту на роботі закріплений міжнародно-правовими актами, які поширюють свою дію на територію України. Зокрема, в статті 26 Європейської соціальної хартії (переглянутої) встановлюється спільний обов'язок для країн-учасниць забезпечувати охорону гідності працівників та захищати їх від домагання. В статтях 3 та 8 Конвенції про захист прав

людини та основоположних свобод закріплюється, що ніхто не повинен піддаватися нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню; право на повагу до приватного та сімейного життя людини. Захисний механізм передбачений і в директивах ЄС, зміст яких спрямованих на захист від дискримінації в сфері праці [9;10;11].

На сьогоднішній день актуальним питанням напрямку гендерної політики для МОП є ратифікація державами Конвенції № 190 «Про викорінення насильства та домагань у сфері праці» та супровідної Рекомендації МОП № 206 [12]. У вказаних актах не лише закріплюється визначення поняття харасменту у сфері праці, а й подається чіткий дороговказ щодо запобігання та усунення насильства та домагань у сфері праці, що в свою чергу сприяє виконанню Порядку денного у галузі сталого розвитку на період до 2030 року [13]. Разом ці два документи утворюють загальну правову базу для дій щодо превенції та усунення насильства та домагань у сфері праці. Зокрема, на держави-підписанти покладається обов'язок прийняти відповідні закони по боротьбі з харасментом на робочому місці, в тому числі у неформальному секторі економіки, підвищувати обізнаність з проблемою в цілому та заходами правового захисту, регулярно звітувати МОП про результати застосування Конвенції. Також, органи державної влади зобов'язуються вимагати від роботодавців розробляти, приймати та впроваджувати на місцях політику, спрямовану на боротьбу з насиллям, булінгом і харасментом на робочому місці, проводити оцінку ризиків, превентивні заходи та навчання. На сьогоднішній день (листопад 2025 року) Конвенцію № 190 ратифікувала 51 держава, в шести з них вступ її в дію відтерміновано залежно від країни до кінця 2025 або на 2026 рік [14]. На жаль, поки що, Україна не належить до числа держав, які ратифікували Конвенцію. На нашу думку, ратифікація Україною Конвенції № 190 стала б поштовхом до виходу проблеми з розряду «тіньових» та зміни сприйняття харасменту у сфері праці. Враховуючи важливість *викорінення насильства та домагань в сфері трудових відносин*, безумовно, більшу роль у прискоренні цього процесу мають відігравати сторони соціального партнерства, активніше діяти профспілкові об'єднання.

Можемо констатувати, що наша країна на даному етапі суспільного розвитку перебуває на початку шляху затвердження ефективних заходів протидії харасменту в сфері праці. Наразі національне законодавство частково адаптоване до захисту працівників від сексуального насилля, домагань та інших протиправних дій на роботі. Детальний аналіз дозволяє зробити висновок, що «в Україні особи, потерпілі від сексуальних домагань на робочому місці, наділені юридичними інструментами захисту своїх прав та інтересів. Ці інструменти варіюються від подання уповноваженим суб'єктам скарг на сексуальні домагання і до притягнення винуватих осіб до кримінальної відповідальності» [15]. Українське законодавство з протидії сексуальним домаганням на роботі є частиною антидискримінаційного законодавства, що активно вдосконалюється. Зокрема, вносяться зміни у чинні закони на виконання міжнародних зобов'язань України у зв'язку із ратифікацією Стамбульської конвенції. Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами», який набув чинності 19 грудня 2024 року, КУпАП доповнений статтею 173-7, яка визначає спеціальну відповідальність за сексуальні домагання. Частина 2 статті 173-7 КУпАП серед ознак, що посилює відповідальність за сексуальні домагання, виділяє вчинення такого порушення стосовно особи, яка перебуває у матеріальній, службовій чи іншій залежності від правопорушника [16, ст.173-7]. Що стосується безпосередньо трудового законодавства, то чинний КЗпП України не містить як прямих, так і спеціальних норм про заборону харасменту на робочому місці. Відсутні норми, котрі б визначали процедурні питання встановлення факту сексуального домагання, його фіксації, доведення, розслідування та особливостей дисциплінарної відповідальності за його вчинення. Проте, окремі положення КЗпП України можна віднести до таких, які захищають суб'єктів трудових відносин та спрямовані на протидію харасменту в трудових відносинах. Це загальні положення, закріплені в нормі-принципі частини 1 статті 2-1 Кодексу, за якою забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від ряду ознак, серед яких стать, гендерна ідентичність, сексуальна орієнтація та ін.; частина 4 статті 2-1, де передбачено правові механізми боротьби з харасментом; стаття 60-2, яка встановлює можливість переведення працівника на тимчасову дистанційну роботу в разі, якщо на робочому місці стосовно нього були вчинені дії, що містять ознаки дискримінації [17, ст. 2-1; ст. 4; ст. 60-2]. Отже, існуюча правова регламентація трудових відносин у сфері протидії сексуальному насильству та домаганням очевидно є недостатньо та потребує вдосконалення. В тому числі шляхом переймання міжнародних тенденцій вдосконалення трудових відносин, насамперед ратифікації Конвенції № 190, яка закріплює дієві механізми, які стануть доступні в державі-підписанті для запобігання, протидії харасменту та захисту працівників.

Висновки. Таким чином, існуюча система протидії та захисту від харасменту на робочому місці недосконала. Відсутня коректна законодавча база та системна просвітницька робота з метою збільшення обізнаності про проблему, підвищення правової та гендерної культури суспільства. Тому до ратифікації державою Конвенції № 190, прийняття ефективної законодавчої бази, слід шукати внутрішні інструменти для впливу на проблему. Для того, щоб боротьба з домаганнями на робочому місці була ефективною, підприємствам, організаціям насамперед потрібно впроваджувати політику нетерпимості до харасменту чи будь-яких інших форм дискримінації, детально прописати алгоритм звернення до керівника чи уповноваженого ним органу на підприємстві для повідомлення (скарг) про факт харасменту. Не менш важливою є активізація ролі профспілок в інформаційній роботі з працівниками та наданні правової допомоги постраждалим.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Харасмент на роботі: що це та як від нього захиститись. Проект Кешер: вебсайт. URL: <https://www.projectkesher.org.ua/news/kharasment-na-roboti-shcho-tse-ta-iak-vid-noho-zakhystytys-poiasnuiue-iurystka/> (дата звернення: 07.11.2025).
2. rohibition of discrimination, harassment, including sexual harassment, and abuse of authority. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women: website. URL: <https://www.un.org/womenwatch/uncoordinated/antiharassment.html> (дата звернення: 07.11.2025).
3. Насильство та домагання у сфері праці. Посібник із застосування Конвенції № 190 та Рекомендації № 206. Міжнародне бюро праці. Женева: МБП, 2021. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_836556.pdf (дата звернення: 07.11.2025).
4. Інспекція праці інформує щодо харасменту на робочому місці. Східне міжрегіональне управління державної служби України з питань праці: веб-сайт. URL: <https://smu.dsp.gov.ua/inspektsiia-pratsi-informuiue-shchodo-kharasmentu-na-robochomu-mistsi/> (дата звернення: 08.11.2025).
5. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.2016 року / База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 07.11.2025).
6. Experiences of violence and harassment at work: A global first survey. International Labour Organisation: website. URL: <https://www.ilo.org/publications/major-publications/experiences-violence-and-harassment-work-global-first-survey> (дата звернення: 09.11.2025).
7. Соціологічне дослідження в рамках проєкту "Сексуальне насильство в Україні: побачити невидиме". Асоціація жінок-юристок України ЮрФем: веб-сайт. URL: <https://jurfem.com.ua/soc-doslidzennya-seksualne-nasylstvo/> (дата звернення: 09.11.2025).
8. Перша річниця руху #MeToo – сперечайтесь, воно того варто! DW: веб-сайт. URL: <https://www.dw.com/uk> (дата звернення: 09.11.2025).
9. Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. OJ L 303, 02.12.2000. P. 16-22. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078> (дата звернення: 10.11.2025).
10. Про реалізацію принципів рівних можливостей і рівноправного поводження щодо чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування і зайнятості: Директива № 2006/54/ЄС Ради ЄС від 5 липня 2006 року. Сервіс документів БУДСТАНДАРТ Online: веб-сайт. URL: https://online.budstandart.com.ua/catalog/doc-page.html?id_doc=68315 (дата звернення: 10.11.2025).
11. Про імплементацію принципу однакового ставлення до осіб незалежно від расового або етнічного походження: Директива № 2000/43/ЄС Ради ЄС від 29 червня 2000 року. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a65#Text (дата звернення: 10.11.2025).
12. Конвенція МОП № 190 «Про викорінення насильства та домагань у сфері праці» та супровідна Рекомендація МОП № 206. Короткий огляд. Конфедерація роботодавців України: веб-сайт. URL: https://employers.org.ua/media/1.At%20a%20glance_ILO%20C%20190%20R%20206_UKR.pdf (дата звернення: 10.11.2025).
13. Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року. Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року. ПРООН в Україні: веб-сайт. URL: <https://files.acquia.undp.org/public/migration/ua/Agenda2030-UA.pdf> (дата звернення: 10.11.2025).
14. Ratifications of ILO Conventions: Ratifications by Convention. International Labour Organisation. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlex_en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:3999810 (дата звернення: 11.11.2025).

15. Вакарюк Л.В., Бурка А.В. Правове регулювання протидії харасменту: національний та зарубіжний досвід. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. Серія Право. Випуск 85, 2 частина. С.88-95. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.2.12>.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Верховної Ради УРСР від 7 грудня 1984 року № 8073-X із змін. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 10.11.2025).
17. Кодекс законів про працю України: Закон Верховної Ради УРСР від 10 грудня 1971 року № 322-VIII із змін. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 10.11.2025)

УДК 349.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.3>

СВОБОДА ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ VS НЕДОПУСТИМІСТЬ ПОГІРШЕННЯ СТАНОВИЩА ПРАЦІВНИКІВ ПОРІВНЯНО З ЧИННИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ПРО ПРАЦЮ У ДЕЯКИХ НОВИХ РІЗНОВИДАХ ТРУДОВИХ ДОГОВОРІВ

Занфірова Т.А.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри трудового права та
права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-1344-0999
e-mail: ta.zta.ua@gmail.com*

Занфірова Т.А. Свобода трудового договору VS недопустимість погіршення становища працівників порівняно з чинним законодавством про працю у деяких нових різновидах трудових договорів.

У статті розглядається питання співвідношення принципів свободи трудового договору та недопустимості погіршення становища працівників порівняно з чинним законодавством про працю у нових різновидах трудових договорів.

Автор розглядає два питання: 1) чи можуть умови трудових договорів в умовах спрощеного режиму регулювання, трудових договорів з нефіксованим робочим часом та трудових договорів з домашнім працівником погіршувати становище працівників порівняно з чинним законодавством про працю у нових різновидах трудових договорів та 2) якщо відповідь на це питання позитивна, чи можуть умови таких трудових договорів визнаватися недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України.

На думку автора, при укладенні нових різновидів трудових договорів (трудовах договорів в умовах спрощеного режиму, трудових договорів з нефіксованим робочим часом, трудових договорів з домашнім працівником) свободи у сторін трудового договору більше, адже сторони на власний розсуд можуть встановлювати, зокрема, додаткові обов'язки, додаткові підстави припинення трудового договору, підвищену відповідальність сторін/сторони тощо.

Відмічається, що такі умови, встановлені «за взаємною згодою сторін», можуть не лише покращувати становища працівника, але і погіршувати його порівняно з чинним законодавством про працю. При цьому визнавати умови таких різновидів трудових договорів недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України, якщо вони погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством про працю, за загальним правилом не можна, адже це так зване «санкціоноване законодавцем» погіршення становища працівника.

Разом з тим, свобода сторін при укладенні трудового договору в умовах спрощеного режиму, трудового договору з нефіксованим робочим часом, трудового договору з домашнім працівником (так само як і контракту) не є безмежною. Цією межею має визнаватись щонайменше несуперечність їх умов КЗпП та іншим актам законодавства про працю.

Автор робить висновок, що у законодавстві про працю простежується тенденція до розширення свободи трудового договору, але її зворотнім неминучим «ефектом» є звуження сфери застосування ст. 9 КЗпП України.

Ключові слова: трудовий договір, контракт, права та обов'язки, законодавство про працю, свобода договору.

Zanfirova T.A. Freedom of employment contract VS inadmissibility of worsening the situation of employees compared to the current labor legislation in some new types of employment contracts.

The article examines the issue of the correlation between the principles of freedom of employment contract and the inadmissibility of worsening the situation of employees compared to current labor legislation in new types of employment contracts.

The author considers two questions: 1) whether the terms of employment contracts under the simplified regulatory regime, employment contracts with unfixed working hours and employment contracts with a domestic worker can worsen the situation of employees compared to the current labor

legislation in new types of employment contracts and 2) if the answer to this question is positive, whether the terms of such employment contracts can be declared invalid on the basis of Article 9 of the Labor Code of Ukraine.

In the author's opinion, when concluding new types of employment contracts (employment contracts under simplified regimes, employment contracts with unfixed working hours, employment contracts with a domestic worker), the parties to the employment contract have more freedom, because the parties can, at their own discretion, establish, in particular, additional obligations, additional grounds for termination of the employment contract, increased liability of the parties/party, etc.

It is noted that such conditions, established "by mutual consent of the parties", can not only improve the employee's position, but also worsen it compared to the current labor legislation. At the same time, it is generally impossible to recognize the conditions of such types of employment contracts as invalid on the basis of Art. 9 of the Labor Code of Ukraine, if they worsen the employee's position compared to the current labor legislation, because this is the so-called "legislatively sanctioned" deterioration of the employee's position.

However, the freedom of the parties when concluding an employment contract under simplified regime conditions, an employment contract with unfixed working hours, an employment contract with a domestic worker (as well as a contract) is not unlimited. This limit should be recognized as at least the non-contradiction of their terms with the Labor Code and other acts of labor legislation.

The author concludes that in labor legislation there is a tendency to expand the freedom of the employment contract, but its inevitable reverse «effect» is a narrowing of the scope of application of Article 9 of the Labor Code of Ukraine.

Key words: employment contract, contract, rights and obligations, labor legislation, freedom of contract.

Постановка проблеми. Свобода трудового договору є основоположним принципом трудового права, однак така свобода не є абсолютною. У трудових відносинах вона обмежується, зокрема, ст. 9 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП, КЗпП України), яка передбачає недопустимість погіршення становища працівників порівняно з чинним законодавством про працю.

Тривалий час єдиним винятком із загальногалузевого принципу, передбаченого ст. 9 КЗпП України, був контракт, в якому можуть передбачатися додаткові обов'язки, додаткові підстави для звільнення, підвищена відповідальність тощо. Сьогодні, як видається, таких винятків більше. Так, упродовж 2022-2024 років у КЗпП України з'явилися нові різновиди трудових договорів, в яких чимало умов віддаються на розсуд сторін – йдеться про трудові договори в умовах спрощеного режиму регулювання, трудові договори з нефіксованим робочим часом та трудові договори з домашнім працівником.

Дійсно, ряд питань, які раніше (до появи таких трудових договорів) регламентувалися виключно законодавством, наразі можуть регулюватись за згодою сторін. З одного боку, складається враження, що у сторін таких нових різновидів трудових договорів стало більше свободи. З іншого боку, у цьому контексті виникає питання співвідношення принципу свободи трудового договору та принципу недопустимості погіршення становища працівника порівняно з чинним законодавством про працю.

Мета дослідження. Дана публікація буде присвячена пошуку відповідей на питання, чи можуть умови трудових договорів в умовах спрощеного режиму регулювання, трудових договорів з нефіксованим робочим часом та трудових договорів з домашнім працівником погіршувати становище працівників порівняно з чинним законодавством про працю та, якщо відповідь на це питання позитивна, чи можуть умови таких трудових договорів визнаватися недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти окресленої проблематики досліджувалися у працях В.С. Венедиктов, Г.С. Гончарова, В.В. Жернаков, М.І. Іншин, К.Ю. Мельник, Я.В. Сімутіна, В.І. Щербина та ін. Разом з тим, враховуючи появу нових різновидів трудових договорів, дослідницький потенціал проблеми не вичерпано.

Виклад основного матеріалу. У чинному КЗпП України на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» від 19 липня 2022 року (далі – ЗУ від 19.07.2022) з'явилась глава III-Б «Спрощений режим регулювання трудових відносин». Так виник новий різновид трудового договору – **трудовий договір в умовах спрощеного режиму регулювання** [1]. Треба зауважити, що відповідно до п.1 Прикінцевих положень даного Закону він втрачає чинність з дня припинення або скасування воєнного стану.

Згідно з ч.7 ст. 49-5 КЗпП України в умовах спрощеного режиму та за умови, що це не суперечить іншим положенням цього Кодексу, сторони трудового договору можуть з урахуванням положень глави III цього Кодексу на власний розсуд за взаємною згодою врегулювати свої відносини в частині виникнення і припинення трудових відносин, системи оплати праці, норм праці, розміру заробітної плати з урахуванням встановленої законом мінімальної заробітної плати, надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат, норм робочого часу та відпочинку з додержанням нормальної тривалості робочого часу на тиждень, тривалості щотижневого безперервного відпочинку та інших прав і гарантій, визначених цим Кодексом.

Отже, у межах спрощеного режиму регулювання трудових відносин свободи у сторін трудового договору більше (порівняно зі «звичайним» трудовим договором).

Більше свободи вбачається також у сторін **трудоного договору з нефіксованим робочим часом**. Цей різновид трудового договору виник з огляду на набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» від 18 липня 2022 року [2]. На підставі даного закону КЗпП України було доповнено, зокрема, ст. 21-1, згідно з ч. 1 якої трудовий договір з нефіксованим робочим часом – це особливий вид трудового договору, умовами якого не встановлено конкретний час виконання роботи, обов'язок працівника виконувати яку виникає виключно у разі надання роботодавцем передбаченої цим трудовим договором роботи без гарантування того, що така робота буде надаватися постійно, але з дотриманням умов оплати праці, передбачених цією статтею. З аналізу цієї статті слідує, що сторони трудового договору з нефіксованим робочим часом на власний розсуд визначають тривалість робочого часу та часу відпочинку, способи і строки повідомлення про початок виконання роботи та готовність приступити до роботи, права та обов'язки сторін, додаткові підстави для припинення такого договору (наказом Мінекономіки № 4179 від 26 жовтня 2022 року затверджено Примірну форму трудового договору з нефіксованим робочим часом) [3].

Ще один новий різновид трудового договору виник на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників» від 25 квітня 2024 року – **трудогий договір з домашнім працівником** [4]. Відповідно до ч.5 ст. 173-3 КЗпП України трудовий договір, укладений з домашнім працівником, може передбачати додаткові, крім передбачених законодавством, права, гарантії, соціально-побутові пільги та взаємні зобов'язання сторін. А відповідно до ч.1 ст. 173-6 КЗпП України трудовий договір, укладений з домашнім працівником, може бути припинений з ініціативи однієї із сторін.

Отже, в усіх виокремлених вище різновидах трудових договорів можуть визначатися не лише додаткові права й гарантії, але й додаткові обов'язки, додаткові підстави припинення відповідного трудового договору, підвищена відповідальність працівника тощо. Звісно, формально умови визначаються сторонами за взаємною згодою, але зрозуміло, що фактично роботодавець як сильна сторона трудового договору може нав'язувати працівнику свою волю (всупереч формальній забороні, передбаченій ч. 2 ст. 9 КЗпП).

Безсумнівним є те, що умови трудового договору про додаткові обов'язки та додаткові підстави припинення трудового договору є такими, що погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством про працю. До речі, у проєкті ЗУ від 19.07.2022 пропонувалося внести зміни до ст. 9 КЗпП України і прямо зафіксувати у ч.2 цієї статті положення про те, що не вважається погіршенням становища працівників укладення трудових договорів з урахуванням особливостей, визначених Главою III-Б цього Кодексу» (тобто главою, яка передбачає цей спрощений режим) [5]. Однак в подальшому цю норму було виключено. Як видається, незважаючи на це, прийнявши відповідний закон, законодавець де-факто визнав, що при укладенні трудових договорів в умовах спрощеного режиму регулювання допускається погіршення становища працівника порівняно з чинним законодавством про працю. На наш погляд, такий самий висновок можна поширити й на інші нові різновиди трудових договорів, зокрема, трудовий договір з нефіксованим робочим часом, трудовий договір з домашнім працівником.

Отже, відповідь на питання, чи можуть нові різновиди трудових договорів (трудогий договір з нефіксованим робочим часом, трудовий договір з домашнім працівником) передбачати умови, що погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством про працю, є позитивною. **Але чи є/можуть визнаватися такі умови недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України? Видається, що за загальним правилом ні, адже це так зване «санкціоноване законодавцем» погіршення становища працівника.**

Тут простежується аналогія з контрактом, з приводу якого у доктрині та практиці застосування трудового права точилися серйозні дискусії аж поки Верховний Суд (далі – ВС) не поставив крапку у цьому питанні. Так, у постанові від 26 грудня 2012 року у справі № 6-156цс12 Касаційний цивільний суд Верховного Суду (далі – КЦС ВС) чітко сформулював висновок, що на контрактну форму

трудового договору не поширюється положення ст. 9 КЗпП України про те, що умови договорів про працю, які погіршують становище працівників порівняно із законодавством України про працю, є недійсними [6]. Слід відмітити, що подібні питання й пізніше неодноразово поставали й надалі постають перед ВС (див., наприклад, також постанову КЦС ВС від 01 червня 2020 року у справі № 487/79/18-ц [7], постанову КЦС ВС від 27 листопада 2024 року у справі №182/6943/23 [8]).

Разом з тим, **свобода сторін при укладенні трудового договору в умовах спрощеного режиму, трудового договору з нефіксованим робочим часом, трудового договору з домашнім працівником (так само як і контракту) не є/не може бути безмежною**. Зокрема, у ч. 7 ст. 49-5 КЗпП України (в якій йдеться про трудові договори в умовах спрощеного режиму) зазначається, що в певній частині сторони трудового договору можуть з урахуванням положень глави III цього Кодексу на власний розсуд регулювати свої відносини, але тут міститься застереження – «за умови, що це не суперечить іншим положенням цього Кодексу». Щодо інших нових різновидів трудових договорів, що розглядаються, таке формулювання у КЗпП України прямо не вживається. Однак, незважаючи на останнє, вважаємо, що **умови й інших різновидів трудових договорів не можуть суперечити КЗпП України та іншим положенням законодавства про працю (вважаємо, що має вестися мова про несуперечність не лише КЗпП, але і іншим актам законодавства про працю). Це і є межа свободи сторін при укладенні цих (нових) різновидів трудових договорів**.

Пригадується положення ст. 203 Цивільного кодексу України (далі – ЦК, ЦК України), згідно з ч. 1 якої зміст правочину не може суперечити цьому Кодексу, іншим актам цивільного законодавства, а також інтересам держави і суспільства, його моральним засадам. І це враховуючи те, що свобода договору у цивільному праві є значно ширшою за свободу трудового договору.

Питання, чи можуть умови трудового договору в умовах спрощеного режиму регулювання, трудового договору з нефіксованим робочим часом, трудового договору з домашнім працівником визнаватися недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України у судовій практиці поки що не поставало. Але подібні питання виникали щодо контракту.

Наприклад, у справі № 607/1440/17-ц суд вирішував, чи можуть бути визнані недійсними умови контракту, за яким працівнику заборонено працювати за сумісництвом під час дії трудового контракту та роботи у інших роботодавців протягом трьох років після розірвання цієї угоди, а також встановлено штрафні санкції до працівника у разі безпідставного розірвання контракту, пред'явлення вимог щодо відшкодування збитків, пов'язаних з невиконанням працівником своїх професійних посадових обов'язків в результаті звільнення, а саме штрафу у розмірі заробітної плати помноженого на весь невідпрацьований період.

І хоч у задоволенні позову працівнику було відмовлено, Тернопільський апеляційний суд, переглядаючи рішенням Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області, зазначив, зокрема, таке: *«Умова трудового контракту про можливість застосування до працівника санкцій і пред'явлення вимог щодо відшкодування збитків, пов'язаних з невиконанням працівником своїх професійних посадових обов'язків в результаті звільнення, а саме штрафу у розмірі заробітної плати, передбаченої п.4.1 контракту, помножений на весь невідпрацьований період, є недійсною в силу ст. 9 КЗпП України та п.5 Положення про порядок укладання контрактів при прийнятті (найманні) на роботу працівників»*. Мотивуючи своє рішення в цій частині, апеляційний суд зазначив, зокрема, таке: *«Стаття 147 КЗпП України передбачає застосування до працівників за порушення трудової дисципліни лише такі види стягнень, як догана та звільнення. Інші види стягнень можуть встановлюватися тільки законами, а не договором між працівником та роботодавцем»* [9].

На нашу думку, за аналогією з контрактом варто зробити висновок, що за загальним правилом на трудові договори в умовах спрощеного режиму, трудові договори з нефіксованим робочим часом, трудові договори з домашнім працівником положення ст. 9 КЗпП України не поширюються, якщо їх умови не суперечать положенням КЗпП України та іншим положенням законодавства про працю. Натомість у разі такої суперечності визнання цих умов недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України та на підставі інших актів законодавства не виключається.

Відтак усі умови нових різновидів трудових договорів можна класифікувати на ті, що віддані на розсуд сторін і вони можуть регулюватись учасниками трудових відносин за взаємною згодою та ті, що регулюються виключно законодавством про працю і не можуть змінюватись на підставі договору між працівником і роботодавцем. Інакше є загроза визнання останніх недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України. Однак, як видається, розмежувати ці «групи» умов не завжди просто. А тому ці питання поставатимуть перед судами та, ймовірно, у майбутньому ВС будуть сформульовані певні правові позиції з цього приводу. Однак до цього часу очікувати на єдність судової практики не доводиться.

Висновки. При укладенні нових різновидів трудових договорів (трудових договорів в умовах спрощеного режиму, трудових договорів з нефіксованим робочим часом, трудових договорів з

домашнім працівником) свободи у сторін трудового договору стало більше. Сторони на власний розсуд (формально – «за взаємною згодою») можуть встановлювати, зокрема, додаткові обов'язки, додаткові підстави припинення трудового договору, підвищену відповідальність сторін/сторони тощо.

Умови, встановлені «за взаємною згодою сторін», можуть не лише покращувати становище працівника, але і погіршувати його порівняно з чинним законодавством про працю. При цьому визнавати умови таких різновидів трудових договорів недійсними на підставі ст. 9 КЗпП України за загальним правилом не можна, адже це так зване «санкціоноване законодавцем» погіршення становища працівника.

Разом з тим, свобода сторін при укладенні трудового договору в умовах спрощеного режиму, трудового договору з нефіксованим робочим часом, трудового договору з домашнім працівником (так само як і контракту) не є безмежною. Цією межею має визнаватись щонайменше несуперечність їх умов КЗпП та іншим актам законодавства про працю.

Аналіз законодавства про працю в контексті змін, що вносяться до КЗпП України, вказує на тенденцію до розширення свободи трудового договору. Зворотнім неминучим «ефектом» останнього є звуження сфери застосування ст. 9 КЗпП України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» № 2434-IX від 19 липня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2434-20#Text>.
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» № 2421-IX від 18 липня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2421-20#Text>.
3. Наказ Мінекономіки «Про затвердження Примірної форми трудового договору з нефіксованим робочим часом» № 4179 від 26 жовтня 2022 року. URL: <https://me.gov.ua/view/75fac78ef2a9-4c71-bbca-2d6b5ca0d67b>.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників» № 3680-IX від 25 квітня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3680-20#Text>.
5. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» від 19 липня 2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=5371&conv=9>.
6. Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду від 26 грудня 2012 року у справі № 6-156цс12. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/28332592>.
7. Постанова Верховного суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 01 червня 2020 року у справі № 487/79/18-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89648911>.
8. Постанова Верховного суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 27 листопада 2024 року у справі № 182/6943/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123410679>.
9. Постанова Апеляційного суду Тернопільської області від 10 липня 2017 року у справі № 607/1440/17-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67731001>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.4>

СПІВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ ТРУДОВОГО ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ ЇХ РЕКОДИФІКАЦІЇ (КОДИФІКАЦІЇ) ПРИ РЕГУЛЮВАННІ НЕСТАНДАРТНИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ

Зуб І.В.,

*кандидат юридичних наук,**провідний науковий співробітник**відділу науково-правових експертиз**Інституту правотворчості та науково-правових експертиз НАН України**ORCID: 0009-0000-2588-7064*

Зуб І.В. Співвідношення та взаємодія трудового та цивільного законодавства в умовах їх рекодифікації (кодифікації) при регулюванні нестандартних форм зайнятості.

У статті зазначене питання досліджується у аспекті пошуку оптимального способу правового регулювання нестандартних форм зайнятості (зокрема, дистанційної праці і гіг-контракту) в умовах рекодифікації цивільного законодавства та кодифікації трудового законодавства.

Вказується, що вивчення співвідношення та взаємодії трудового та цивільного законодавства є постійним об'єктом наукових досліджень представників науки як трудового, так і цивільного права. Констатується, що розуміння частини трудових відносин як приватних дозволило у проекті Закону України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги першої» від 21.09.2025 реєстр. № 14056 (далі – проект Оновленої книги І ЦК України) [1] розглядати їх як предмет регулювання цивільного законодавства. Водночас звертається увага, що в оприлюдненому для обговорення проекті Трудового кодексу України (далі – проект ТК України) [2] передбачається субсидіарне застосування положень цивільного законодавства для врегулювання трудових відносин.

Підкреслюється, що розвиток трудового права як самостійної галузі права пов'язаний з об'єктивною необхідністю правового регулювання колективної праці несамотійного характеру в умовах індустріального (промислового) виробництва. Однак в умовах постіндустріальної економіки та цифровізації суспільного життя суттєвих зміни зазнає і сфера організації праці, у якій поширюється використання несамотійної праці індивідуального характеру. Останнє дозволяє поряд зі стандартними формами зайнятості виділяти й їх нестандартні (нетипові) форми, серед яких особливу увагу привертає дистанційна праця і праця на умовах гіг-контракту. Наголошується, що оскільки що в обох випадках (стандартна та нестандартна зайнятість) йдеться про несамотійну працю, то вона має регулюватися трудовим правом.

При розгляді правового регулювання гіг-контракту визначається, що виключення при запровадженні гіг-контракту із обов'язкових ознак трудового договору вимоги дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку не враховує, що трудове право регулює несамотійну працю. З огляду на це пропонується включити до ознак трудового договору виконання працівником роботи під управлінням та контролем роботодавця, що є суттю організаційного елементу трудових правовідносин, збереження якого має важливе значення для відмежування трудових і цивільних відносин.

Зауважується, що подальше вдосконалення правового регулювання гіг-контракту доцільніше здійснювати шляхом визначення його як окремого виду трудового договору з урахуванням того, що одним із загальних напрямків розвитку трудового законодавства в сучасних умовах є поширення сфери диспозитивного регулювання. Зазначається, що останнє об'єктивно відображає тенденцію до конвергенції трудового і цивільного права при збереженні їх самостійності.

Ключові слова: рекодифікація цивільного законодавства; кодифікація трудового законодавства; нестандартні форми зайнятості; дистанційна праця; гіг-контракт.

Zub I.V. The correlation and interaction of labour and civil law in the context of their recodification (codification) in regulating non-standard forms of employment.

In the article, the mentioned issue is studied in the aspect of searching for the optimal way of legal regulation of non-standard forms of employment (specifically, remote work and the gig contract) in the conditions of the recodification of civil and the codification of labour legislation.

It is noted the study of the correlation and interaction of labour and civil law is a constant object of scientific research for representatives of both labour and civil law. It is stated the understanding of a part of labour relations as private allowed, in the draft Law of Ukraine «On Amendments to the Civil Code of Ukraine in connection with the updating (recodification) of the provisions of Book One» dated 21.09.2025, Reg. No. 14056 (hereinafter – the Draft of the Updated Book I of the Civil Code of Ukraine) [1], to consider them as a subject of civil law regulation. At the same time, attention is drawn to the fact that the draft Labour Code of Ukraine published for discussion (hereinafter – the Draft LC of Ukraine) [2] provides for the subsidiary application of the provisions of civil law for the regulation of labour relations.

It is emphasized the development of labour law as an independent branch of law is associated with the objective need for the legal regulation of collective, non-independent labour in the context of industrial production.

However, in the conditions of the post-industrial economy and the digitalization of social life, the sphere of labour organization is also receiving significant changes. In this regard, there is a proliferation of individual, non-independent labour, which allows for the distinction of non-standard (atypical) forms of employment alongside standard forms, among which distance work and gig-contract work draw particular attention. However, the fact in both cases (standard and non-standard employment) non-independent labour is involved implies that it should be regulated by labour law.

During considering the legal regulation of the gig contract, based on an analysis of legislation and scholarly views, it is determined that the exclusion of the requirement to comply with internal labour regulations from the obligatory features of an employment agreement upon the introduction of the gig contract fails to take into account that labour law regulates non-independent labour. In these circumstances, it is proposed to include in the features of an employment contract the performance of work by an employee under the management and control of the employer, which is the essence of the organizational element of labour legal relations, the preservation of which is important for distinguishing labour and civil relations.

It is noted that further improvement of the legal regulation of the gig-contract is more appropriate by defining it as a separate type of employment contract, considering that one of the general directions of labour law development in modern conditions is the expansion of the sphere of dispositive regulation. It is pointed out that the latter objectively reflects the tendency towards the convergence of labour and civil law while maintaining their independence.

Key words: recodification of civil law; codification of labor law; non-standard forms of employment; distance work; gig-contract.

Постановка проблеми. Формування постіндустріального інформаційного суспільства та цифровізація економіки та інших сфер соціального життя призводить до суттєвих змін в організації несамостійної праці, коли поряд з традиційною колективною її формою суттєвого поширення набуває несамостійна індивідуальна праця, перш за все, дистанційна робота та робота на умовах гіг-контракту. Необхідність правового регулювання цих форм праці призвела до внесення відповідних змін до Кодексу законів про працю України (далі – КЗП України) та прийняття Закону України Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» від 15.07.2021 № 1667-IX (далі – Закон № 1667-IX). Зауважимо, що характерною ознакою правового регулювання такої праці стало використання в ньому поряд з традиційним трудово-правовим підходом і цивілістичного підходу, що значно поживало наукові дискусії щодо співвідношення та взаємодії цивільного та трудового законодавства. Додатковим ваговим аргументом на користь активізації вивчення зазначеного питання є прискорення рекодифікації цивільного законодавства та підготовка кодифікації трудового законодавства.

За цих умов визначення юридичною наукою питань співвідношення та взаємодії цивільного та трудового законодавства має забезпечити належне правове регулювання відповідних суспільних відносин, що є одним із важливих чинників успішної цифровізації економіки та інших сфер суспільного життя.

Метою даної статті є спроба визначення оптимального підходу до вирішення питання співвідношення та взаємодії цивільного та трудового законодавства при регулюванні нестандартних форм зайнятості в сучасних умовах, що має забезпечити належне законодавче регулювання вказаних форм під час рекодифікації цивільного та кодифікації трудового законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Проблема співвідношення та взаємодії цивільного та трудового законодавства при регулюванні нестандартних форм зайнятості перебуває у зоні наукових інтересів таких відомих вчених як Венедіктов А.В., Кульбашна О.А., Прогонюк Л.Ю., Середа О.Г., Сімутіна Я.В., Пономаренко О.М., Юшко А.М., Шумило М.М, Щербина В.І., Чанишева Г.І. та багатьох

інших, які внесли значний вклад у її дослідження. Але час не стоїть на місці і тому необхідність нових досліджень у цій сфері у умовах кардинального оновлення законодавства не викликає сумніву.

Виклад основного матеріалу. Певним плюсом доволі повільного ходу рекодифікації цивільного законодавства на її початковому етапі та кодифікації трудового законодавства (яка перебуває на стадії перманентного обговорення чергового проєкту ТК України), стала можливість проведення широкого наукового обговорення проблем, пов'язаних з вдосконаленням правового регулювання відповідних суспільних відносин. Проте останнім часом рекодифікація ЦК України отримала міцний імпульс, коли групою народних депутатів України, серед яких Голова Верховної Ради України Р.О. Стефанчук, Перший заступник Голови Верховної Ради України О.С. Корнієнко, Заступник Голови Верховної Ради України О.К. Кондратюк та багато інших народних депутатів України, були внесені на розгляд Верховної Ради України проєкт Оновленої книги I ЦК України та проєкт Закону України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги другої» від 21.09.2025 реєстр. № 14057. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики на своєму засіданні 03.10.2025 рекомендував Верховній Раді України включити до порядку денного 14 сесії Верховної Ради України 9 скликання проєкт Оновленої книги I ЦК України та за результатами розгляду його у першому читанні прийняти за основу, що і було зроблено Верховною Радою України 22.10.2025 голосами 285 народних депутатів України. Зазначимо, що має сприяти пошвавленню наукового інтересу до вивчення проблеми співвідношення та взаємодії цивільного та трудового права як у цілому, так і щодо окремих їх інститутів.

Вказане питання, враховуючи його історичний аспект (трудове право як самостійна галузь права має одним зі своїх «першоджерел» інститут особистого найму цивільного права), а також приватно-правову природу частини відносин, що входять до предмету трудового права, є постійним об'єктом досліджень представників науки як цивільного, так і трудового права. Зауважимо, що у цих дослідженнях представники науки цивільного права здебільшого акцентують увагу на поступовому зникненні межі між цивільним і трудовим правом [3, с. 471].

Варто підкреслити, що ця позиція знайшла своє відображення у проєкті Оновленої книги I ЦК України. Річ у тому, що у її ст. 1 визначено, що ЦК України та інші джерела приватного права застосовуються до приватних відносин, а відносини розглядаються як приватні, якщо їх публічний характер не визначений законом або не впливає з їх змісту. Це, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, висловлену у пояснювальній записці до проєкту Оновленої книги 1 ЦК України, має забезпечити цілісність підходу до регулювання усіх приватних сфер (підприємництва, корпоративних відносин, інформаційних відносин тощо). Здається, що з цим пов'язано і невключення до проєкту припису ст. 9 чинного ЦК України, яка дозволяє субсидіарне застосування його положення, зокрема, до врегулювання трудових відносин. Таким чином, у проєкті Оновленої книги I ЦК України приватно-правова частина трудового права розглядається як предмет регулювання цивільного законодавства, яке за змістом вказаних положень фактично ототожнюється з приватним. У свою чергу, у проєкті ТК України (п. 4 ст. 16) зазначається, що «правові норми, що регулюють цивільні відносини, і принципи цивільного права можуть застосовуватися субсидіарно для врегулювання трудових відносин лише за наявності прогалини у правовому регулюванні і якщо це не суперечить засадам та правовим принципам регулювання трудових відносин, визначеним у статті 2 цього Кодексу». Звісно, що зазначені положення проєктів Оновленої книги 1 ЦК України та ТК України мають бути узгоджені між собою.

Варто підкреслити, що поява та розвиток трудового права як самостійної галузі права пов'язані з об'єктивною необхідністю правового регулювання колективної праці несамоїтного характеру в умовах індустріального (промислового) виробництва, оскільки трудове право забезпечило належну організацію такої праці шляхом застосування важелів адміністративного характеру («хазяйська влада») та підтримання балансу між інтересами працівників та роботодавців шляхом надання працівникам прав і гарантій соціального характеру, що було неможливо зробити виключно цивільно-правовими засобами. У зв'язку з цим, залучення працівників до праці стало відбуватися шляхом укладення трудового договору, серед умов якого з'явилося, зокрема, регулювання робочого часу та часу відпочинку, інші питання соціального захисту працівників тощо, тобто у трудовому договорі поряд з організаційним елементом відокремився і соціальний. Таким чином, можна прийти до висновку, що трудове право як галузь права історично спрямована переважно на регулювання колективної праці, коли працівник виконує певну роботу у складі колективу, організацією та управлінням якої займається роботодавець, який одночасно змушений надавати працівнику певні соціальні гарантії, спрямовані на збереження та відновлення його здатності до праці. У той же час правове регулювання суспільних відносин, у яких застосовується самостійна праця поза впливу іншої сторони відносин, а предметом договірних відносин виступає «уречевлений результат праці, який є відділним від праці людини та може самостійно виступати в майновому обороті» [4, с. 98] залишилось за цивільним правом.

Проте розвиток науки та технології не стоїть на місці. В умовах четвертої інформаційної революції, формування постіндустріального інформаційного суспільства та цифровізації суспільного життя суттєві зміни відбуваються і у сфері організації праці. Хоча колективна несамостійна праця як така не зникає, все більшого поширення набуває несамостійна праця індивідуального характеру, що дозволяє поряд зі стандартними формами зайнятості виділяти й їх нестандартні (нетипові) форми, такі як: 1) праця поза офісом, у тому числі телепрацівники (комп'ютерні надомники); 2) запозичена праця; 3) часткова та тимчасова зайнятість; 4) гнучкий робочий графік тощо [5, с. 86]. На думку С.С. Савчука, до нестандартних форм зайнятості відносяться: тимчасова зайнятість, робота неповний робочий час і робота за викликом, позикова праця та інші багатосторонні трудові правовідносини, приховані трудові правовідносини, а також залежна самозайнятість. Причому спеціально зазначається, що нестандартна зайнятість займає чільне місце при використанні онлайн-платформ та в гіг-економіці [6, с. 526]. У свою чергу, С.В. Венедіктов пише, що «під нестандартними формами зайнятості слід розуміти різновид оплачуваної трудової діяльності, що реалізується здебільшого в межах законодавства про працю, але з відступом від критеріїв, притаманних так би мовити традиційним трудовим правовідносинам, тобто таким, що передбачають виконання роботи повний робочий день, на постійній основі, під безпосереднім керівництвом одного роботодавця, у належному йому приміщенні, з підпорядкуванням правилам внутрішнього трудового розпорядку та включенням в трудовий колектив. Таким чином, для нестандартних форм зайнятості не завжди можуть бути притаманними стабільність, безперервність, виконання роботи в межах повного робочого часу та чітке підпорядкування трудовому законодавству. До нестандартних форм зайнятості відносяться: 1) трудові правовідносини, що виникають на підставі трудових договорів строкового характеру; 2) робота на умовах неповного робочого часу та робота за викликом (трудова угода з нефіксованим робочим часом); 3) запозичена праця (багатосторонні трудові правовідносини); 4) надомна та дистанційна робота; 5) робота з використанням цифрових платформ; 6) прихована зайнятість та залежна самозайнятість» [7, с. 21-22]. При цьому у літературі висловлена думка, що «доктрину трудового права потрібно модифікувати так, щоб предмет трудового права поширювався на будь-які відносини із застосуванням несамостійної праці незалежно від форм її організації» [8, с. 489], з чим варто погодитися. Річ у тому, що в обох випадках (стандартна та нестандартна зайнятість) йдеться про несамостійну працю, яка має регулюватися трудовим правом, оскільки саме воно поєднує організаційний та соціальний елемент. Водночас слід зауважити, що регулювання такої праці вимагає суттєвих змін у самому трудовому праві (фактично його модернізації) оскільки положення, які регулюють колективну несамостійну працю, не завжди підходять для регулювання індивідуальної несамостійної праці.

Зазначимо, що останнім часом питання правового регулювання нестандартних форм зайнятості, у яких застосовується переважно індивідуальна несамостійна праця, стали предметом підвищеної уваги законодавця. Так, до КЗпП України внесені зміни, які стосуються: 1) дистанційної роботи (закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» від 04.02.2021 № 1213-IX); 2) праці з нефіксованим робочим часом (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання трудових відносин з нефіксованим робочим часом» від 18.07.2022 № 2421-IX); 3) спрощеного режиму регулювання трудових відносин (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» від 19.07.2022 № 2434-IX); 4) праці домашніх працівників (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання праці домашніх працівників» від 25.04.2024 № 3680-IX). Крім цього, до Закону України «Про зайнятість» внесені зміни, які легалізують запозичену працю (Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні і надання послуг з посередництва у працевлаштуванні за кордоном» від 21.09.2022 № 2623-IX). А Законом № 1667-IX у законодавство України введено правове регулювання «гіг-контракту». При цьому, якщо частина змін, внесених до законодавства зазначеними законами зберігає загальну орієнтацію на трудо-правову природу регулювання нестандартної зайнятості, інша частина – вносить до нього цивільно-правові елементи.

Так, регулювання дистанційної роботи у ст. 61 КЗпП України у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX супроводжувалося внесенням змін до ст. 21 КЗпП України. У цих змінах

з загальних ознак трудового договору, притаманних всім його видам, було виключено підпорядкування працівника правилам внутрішнього трудового розпорядку. Відсутня ця ознака і у ст. 34 проєкту ТК України. Вказана новела викликала бурхливу дискусію серед науковців, іноді і з негативними оцінками емоційного характеру. Так, Л.Ю. Прогонюк вважає, що «таке антисоціальне положення дає право роботодавцю самостійно змінювати істотні умови праці, без згоди дистанційного працівника. Тим самим він може нівелювати як колективні, так і індивідуальні права та інтереси працівника. Здається, вибраний законодавцем підхід до регулювання дистанційної роботи за своїм характером переважно цивілістичний, однак певною мірою дає право роботодавцю встановлювати дисциплінарний та організаційний диктат» [9, с. 158]. У свою чергу, Д.О. Новіков і О.М. Лук'янчиков назвали виключення із загальних ознак трудового договору підпорядкування працівника правилам внутрішнього трудового розпорядку однією із найодіозніших трансформацій трудового законодавства, пов'язуючи таке виключення з проблемою правових симуляцій і симулякрів, яка набуває подальшого поширення, коли ми іменуємо відносини трудовими, але наповнюємо їх цивільно-правовим змістом. Причому, на їх думку, «зміст ч. 2 ст. 60 КЗпП України у редакції Закону № 540-IX чудово демонструє, як через непрофесійний підхід законодавця та відсутність протидії з боку наукової спільноти відбувається перетворення найгуманнішої галузі права, якою є трудове право, на експлуатаційний ринковий інструмент, котрому вже не досить цивілістичного поглинання сфери праці – він прагне рабовласницького повновладдя над волею працівників» [10, с. 101-102]. Однак О.М. Пономаренко вважає, що критика науковців положення про те, що при дистанційній роботі працівник не зобов'язаний підкорятися правилам трудового розпорядку, є необґрунтованою. Навпаки, підхід законодавця, за якого сторонам трудового договору пропонується самостійно домовитися про те, чи зобов'язаний такий працівник підкорятися правилам трудового розпорядку чи ні, видається цілком виправданим та дозволяє використовувати диференційований підхід залежно від потреб та інтересів кожної сторони і враховувати особливості роботи. Разом з тим, на її погляд, диспозитивний підхід в регулюванні умови про підпорядкування працівника внутрішньому трудовому розпорядку, унеможлиблює його віднесення до ознак трудового договору, за якими його можна розмежувати з цивільно-правовим договором [11, с. 27]. Погоджуючись з цим, звертаємо увагу на думку Я.В. Сімутіної, яка зазначає, що, вилучивши із поняття трудового договору положення щодо підлягання працівника правилам внутрішнього трудового розпорядку, що вважалося однією із складових організаційного елементу трудових правовідносин та вказувало на виконання роботи під контролем і вказівкою роботодавця, законодавець не запропонував натомість жодної альтернативи, фактично зблизив правове регулювання виконання роботи за трудовим договором та за цивільно-правовим договором підряду чи надання послуг [12, с. 29], що не враховує їх відмінність, яка полягає в тому, що трудовий договір регулює несамостійну працю. Однак, здається, що такою альтернативою може стати включення до ознак трудового договору більш загального формулювання, ніж «підпорядкування правилам внутрішнього трудового розпорядку», наприклад, «виконання працівником роботи під управлінням та контролем роботодавця» (як у ст. 21 КЗпП України, так і у проєкті ТК України), що і є суттю організаційного елементу трудових правовідносин та дозволить зберегти несамостійність праці в трудових відносинах як підставу для їх розмежування з цивільними.

Зазначимо, що на окрему увагу серед нестандартних форм зайнятості заслуговує гіг-контракт, науковому аналізу якого за останній час у літературі присвячено багато робіт, що пояснюється, насамперед, його специфічним законодавчим регулюванням. Так згідно з п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону № 1667-IX «гіг-контракт – цивільно-правовий договір, за яким гіг-спеціаліст зобов'язується виконувати роботи та/або надавати послуги відповідно до завдань резидента Дія Сіті як замовника, а резидент Дія Сіті зобов'язується оплачувати виконані роботи та/або надані послуги і забезпечувати гіг-спеціалісту належні умови для виконання робіт та/або надання послуг, а також соціальні гарантії, передбачені розділом V цього Закону». Крім цього, ст. 3 КЗпП України була доповнена положенням, згідно з яким дія законодавства про працю не поширюється на відносини між гіг-спеціалістами та резидентами Дія Сіті, визначені Законом № 1667-IX. Аналогічне формування включено і до проєкту ТК України (ч. 3 ст. 9).

Проте вивчення умов гіг-контракту, передбачених цим Законом, дозволяє не погодитися з тим, що всі його положення мають цивільно-правовий характер. Так, у ч. 1 ст. 23 Закону Закон № 1667-IX визначається, що сторони гіг-контракту можуть погодити кількість годин на день та/або на тиждень для виконання гіг-спеціалістом робіт (надання послуг), загальна кількість яких не може перевищувати 8 та 40 годин відповідно (за відсутності такої домовленості вважається, що гіг-спеціаліст виконує роботи (надає послуги) протягом 40 годин на тиждень). Крім цього, згідно з ч. 4 згаданої статті Закону гіг-спеціаліст має право на щорічну оплачувану перерву у виконанні робіт (наданні послуг) тривалістю 17 робочих днів, якщо гіг-контрактом не визначено більшу тривалість

такої перерви. Проте за своєю суттю ці приписи фактично дублюють відповідні положення трудового законодавства і не є таким, що є характерними для цивільного законодавства, оскільки такі положення відсутні у інших видах цивільно-правових договорів. За цих умов у літературі висловлена думка, за якою гіг-контракт фактично є прихованим трудовим договором [13, с. 104]. Однак ця точка зору не враховує, що до гіг-контракту включені і чисто цивільно-правові умови. Наприклад, в ньому передбачено, що гіг-спеціаліст зобов'язується виконувати роботи та/або надавати послуги відповідно до завдань резидента Дія Сіті як замовника, а резидент Дія Сіті зобов'язується оплачувати виконані роботи та/або надані послуги, що є характерним для договорів підряду (ст. 837 ЦК України) та про надання послуг (ст. 901 ЦК України). Саме тому більшість науковців вважає, що у гіг-контрактах поєднуються ознаки як цивільно-правового, так і трудового договору [14, с. 262], з уточненням, що він зберігає переваги гнучкості цивільно-правових відносин та забезпечує окремі соціальні гарантії гіг-спеціалісту [15, с. 430]. Є точка зору, за якою гіг-контракт розглядається як особливий вид цивільно-правового договору, який, однак, передбачає здійснення систематичної праці гіг-спеціалістом та обмежується імперативними трудо-правовими нормами [16, с. 91]. Висловлена думка, за якою гіг-контракт є змішаним договором, дуалістичний характер якого виявляється у поєднанні правил цивільного та трудового законодавства [17, с. 49]. Погоджуючись у цілому з тим, що у його сьогоденньому вигляді «гіг-контракт» поєднує ознаки цивільного та трудового договору, підкреслимо, що подальше вдосконалення правового регулювання гіг-контракту доцільніше здійснювати шляхом чіткого визначення його як окремого виду трудового договору, зокрема у межах нового ТК України. Однак при визначенні умов гіг-контракту його сторонам має бути надана максимальна свобода, що є проявом поширення в трудовому законодавстві цивілістичного за своєю природою диспозитивного регулювання. І тут варто підтримати О. Пономаренко та О. Гоц-Яковлеву, які розглядають таке поширення одним із проявів конвергенції цивільного та трудового права [18, с. 68], що вимагає належного відображення у законодавстві з зазначенням, що така конвергенція не впливає на самостійність вказаних галузей права. Зрозуміло, що такий підхід не передбачає включення гіг-контракту до складу оновленого (рекодифікованого) ЦК України.

Водночас зауважимо, що визнання гіг-контракту змішаним чи комплексним договором з елементами цивільно-правового та трудового договорів виглядає дискусійним. Перш за все тому, що соціальний елемент трудового договору є невід'ємним від виконання певної роботи на його підставі і у його межах. Крім цього, в умовах зняття штучної законодавчої заборони на визнання гіг-контракту трудовим договором є ризик визнання такого договору удаваним.

Висновки. Дослідивши проблему співвідношення та взаємодії цивільного та трудового права при застосуванні таких нестандартних форм зайнятості, як дистанційна праця та гіг-контракт, слід констатувати, що їх правове регулювання має здійснюватися трудовим законодавством. Це пояснюється тим, що саме трудове законодавство регулює застосування несамотійної праці з забезпеченням соціального захисту працівника. Проте доречним виглядає при цьому широке застосування притаманного цивільному законодавству диспозитивного регулювання, що є одним із напрямків їх конвергенції. Зауважимо, що використання саме такого підходу при рекодифікації цивільного законодавства і кодифікації трудового має забезпечити належне правове регулювання відповідних суспільних відносин як правової бази для успішного розвитку всіх сфер суспільного життя в умовах їх цифровізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проект Закону «Про внесення змін до Цивільного кодексу України у зв'язку із оновленням (рекодифікацією) положень книги другої». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57356> (дата звернення 11.11.2025).
2. Проект Трудового кодексу України. URL: https://spo.fpsu.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/d1_proekt-trudovogo-kode__su-ukrayiny-25122024.pdf (дата звернення 11.11.2025).
3. Майданик А.Р. Цивільне право. Загальна частина: підручник. Київ : Алерта, 2012. Т. 1: Вступ у цивільне право. 471 с.
4. Вавженчук С. Предмет трудового права (частина 2: науково-правові концепції). *Публічне право*. 2023. № 2. С. 93–101. DOI: <https://doi.org/10.32782/2306-9082/2023-50-10>.
5. Величко Л. Світові тенденції експансії трудового права. *Підприємство, господарство, право*. 2017. № 8. С. 86–88. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/8/18.pdf>.
6. Савчук С.С. Міжнародно-правове регулювання нестандартних форм зайнятості. *Правова держава*. 2020. Вип. 31. С. 522–532. DOI: <https://doi.org/10.33663/0000-0002-3162-2369>.
7. Венедіктов А.В. Трудове право України: підручник. Друге видання, перероблене і доповнене. Київ: Діа, 2024. 228 с.

8. Анатійчук В.В. Трансформація поняття «праця» з позицій розвитку нестандартних форм зайнятості. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025, № 3, ч. 1. С.480–490. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.1.73>.
9. Прогонюк Л.Ю. Проблеми правового регулювання дистанційної роботи в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 157–160. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/38>.
10. Новіков Д.О., Лук'янчиков О.М. Цивілістичний характер змін у Кодексі законів про працю України, пов'язаних із впровадженням правового регулювання дистанційної роботи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 100–103. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/23>.
11. Пономаренко О.М. Проблема розмежування трудового і цивільного договору в умовах гіг-економіки. *Актуальні проблеми інноваційної економіки та права*. 2024. № 3. С. 24–30. DOI: <https://doi.org/10.36887/2524-0455-2024-3-5>.
12. Сімутіна Я.В. Вплив інформаційних технологій на поняття та зміст трудових правовідносин. *Соціально-трудова права і виклики цифровізації* : монографія / кол. авт.; за ред. Я.В. Сімутіної, М.М. Шумила. Київ : Ніка-Центр, 2023. С. 12–45.
13. Луценко О.Є. Винятки та виключення у поширенні сфери дії норм трудового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Вип. 87 (2). С. 99–104. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.2.14>.
14. Серета О., Юшко А. Гіг-контракти: поняття, сторони, зміст, юридична природа. *Соціально-трудова права і виклики цифровізації: монографія* / кол. авт.; за ред. Я.В. Сімутіної, М.М. Шумила. Київ: Ніка-Центр, 2023. С. 262–286.
15. Сімутіна Я.В. Основні тенденції розвитку трудового законодавства України в умовах цифрової економіки. *Правова держава*. 2022. Вип. № 33. С. 421–434. DOI: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2022-33-421-433>.
16. Саєнко Ю.О. Способи реалізації права на працю в правовому режимі Дія-сіті. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «ПРАВО»*. 2023. Вип. 37. С. 86–93. DOI: <https://doi.org/10.34142/23121661.2023.37.11>.
17. Іващенко В., Колісник А., Кульбашна О. До питання правової природи гіг-контракту. *Юридичний вісник*. 2022. № 4. С. 42–51. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2022.5>.
18. Пономаренко О.М., Гоц-Яковлева О.В. Конвергенція цивільного і трудового права у сфері договірної регуляції відносин, у яких людина реалізує право на працю. *Актуальні проблеми інноваційної економіки та права*. 2024. № 2. С. 65–69. DOI: <https://doi.org/10.36887/2524-0455-2024-2-12>.

УДК 349.2:331.104

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.5>

СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ЗАМІСТЬ КОНФЛІКТУ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЕФЕКТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Корнілов Д.С.,

аспірант гуманітарно-правового факультету,

Національний аерокосмічний університет

«Харківський авіаційний інститут»

ORCID: 0000-0002-4595-6271

e-mail: d.s.kornilov@khai.edu

Корнілов Д.С. Соціальний діалог замість конфлікту: зарубіжний досвід ефективного врегулювання трудових відносин.

У статті розглядаються сучасні підходи до розвитку соціального діалогу як ключового інструменту забезпечення балансу інтересів між державою, роботодавцями та працівниками в умовах трансформації ринку праці. Проаналізовано міжнародний досвід Канади та Іспанії, які демонструють різні моделі застосування соціального діалогу для врегулювання трудових відносин і вирішення соціально-економічних проблем.

Встановлено, що канадський проєкт Equi'Vision забезпечив практичну реалізацію принципу рівної оплати за працю рівної цінності, сприяв підвищенню прозорості у сфері оплати праці та виявленню дискримінаційних чинників на ринку праці. Підкреслено, що зазначений проєкт сформував підґрунтя для запровадження системного моніторингу стану гендерної рівності у сфері праці. Доведено, що активна взаємодія держави, профспілок і роботодавців у межах соціального діалогу може ефективно сприяти усуненню нерівності та зміцненню довіри між соціальними партнерами.

Встановлено, що іспанський досвід, представлений так званим «Законом про вершників», підтвердив здатність соціального діалогу впливати на формування національного трудового законодавства з урахуванням викликів цифрової економіки. У результаті тристоронніх переговорів було визнано трудову залежність кур'єрів платформ доставки та забезпечено їм доступ до соціальних гарантій і колективних переговорів. Доведено, що соціальний діалог здатен не лише реагувати на зміни, а й формувати інституційні умови для адаптації ринку праці до цифрових трансформацій.

Обґрунтовано, що для України в умовах воєнного стану, структурної трансформації економіки та діджиталізації ринку праці зазначені моделі мають прикладне значення. Запропоновано використати канадський досвід для підвищення прозорості в оплаті праці та впровадження аналітичного моніторингу, а іспанський – для адаптації законодавства до нових форм зайнятості. Зроблено висновок, що поєднання цих підходів сприятиме формуванню в Україні сучасної системи соціального діалогу, орієнтованої на взаємну відповідальність і стійкий соціально-економічний розвиток.

Ключові слова: соціальний діалог, гендерна рівність, оплата праці, трудові конфлікти, колективні переговори, діджиталізація трудових відносин.

Kornilov D.S. Social dialogue instead of conflict: foreign experience of effective labor relations regulation.

The article examines modern approaches to the development of social dialogue as a key instrument for ensuring a balance of interests between the state, employers, and employees in the context of labor market transformation. The international experience of Canada and Spain is analyzed, demonstrating different models of applying social dialogue to regulate labor relations and address socio-economic challenges.

It has been established that the Canadian project Equi'Vision ensured the practical implementation of the principle of equal pay for work of equal value, contributed to enhancing transparency in remuneration, and helped identify discriminatory factors in the labor market. It is emphasized that this project laid the foundation for introducing a system of monitoring gender equality in the field of labor. It has been proven that active cooperation among the state, trade unions, and employers within the framework of social dialogue can effectively promote the elimination of inequality and strengthen trust among social partners.

It has been found that the Spanish experience, represented by the so-called "Riders' Law," confirmed the capacity of social dialogue to influence the formation of national labor legislation, taking into account the challenges of the digital economy. As a result of tripartite negotiations, the employment dependence of platform delivery couriers was recognized, providing them with access to social protections and collective bargaining rights. It has been demonstrated that social dialogue is capable not only of responding to change but also of shaping institutional conditions for the adaptation of the labor market to digital transformations.

It has been substantiated that for Ukraine, under martial law, structural economic transformation, and labor market digitalization, these models have practical significance. It is proposed to apply the Canadian experience to enhance transparency in remuneration and implement analytical monitoring, and the Spanish experience to adapt legislation to new forms of employment. It has been concluded that combining these approaches will contribute to the formation of a modern system of social dialogue in Ukraine, oriented toward mutual responsibility and sustainable socio-economic development.

Key words: social dialogue, gender equality, pay equity, labor conflicts, collective bargaining, digitalization of labor relations.

Постановка проблеми. Сучасні умови трансформації ринку праці, діджиталізація, зростання нестандартних форм зайнятості тощо призводять до конфліктів та протистоянь між працівниками та роботодавцями. Такі конфлікти мають свою негативні наслідки починаючи з погіршення ефективності праці на підприємстві закінчуючи зростанням соціальної напруги в суспільстві та протестних настроїв в державі. У цих умовах особливої актуальності набуває пошук ефективних механізмів запобігання трудовим конфліктам, а також шляхів вирішення проблем коли такі конфлікти вже розпочались. Позитивний досвід інших країн є надзвичайно цінним для аналізу ефективних підходів у використанні соціального діалогу та адаптації до національних умов.

Мета дослідження: виявлення та аналіз ефективних механізмів реалізації соціального діалогу на прикладі позитивних практик Іспанії та Канади. Виявлення ключових чинників, механізмів і умов, що забезпечують результативність соціального діалогу в цих країнах, а також визначення можливостей і напрямів адаптації кращих міжнародних практик до українських умов.

Стан опрацювання проблематики. Проблеми розвитку соціального діалогу, а також дослідження його переваг були предметом активних наукових дискусій таких науковців, як Громадська Н., Мазярко І., Ченшова Н., Іванюк Н., Арсентьева О., Трюхан О., Юрков М., Петроє О., Чанишева Г. тощо. Проте дослідження зарубіжних позитивних практик відбувається на загальних теоретичних аспектах без достатнього аналізу конкретних кейсів ефективного застосування та аналізу можливостей адаптації для національних умов.

Виклад основного матеріалу. Соціальний діалог в сучасних умовах трансформації ринку праці, діджиталізації, зростання нестандартних форм зайнятості надає працівникам та роботодавцям можливість спільно реагувати на нові соціально-економічні виклики, узгоджувати свої інтереси та знаходити компромісні рішення у регулюванні праці. Він виступає ключовим інструментом досягнення балансу інтересів сторін та забезпечення соціальних гарантій, сприяє зменшенню конфліктів, підвищенню рівня довіри між сторонами.

Кожна країна має свою особливу форму соціального діалогу в залежності від історичних, економічних та соціальних особливостей. В одних державах соціальний діалог може функціонувати в формі трипартизму, в других може бути більш розвинута двостороння комунікація та партнерство, а в третіх може бути змішана система з розподілом на відповідні рівні. Тим не менш, жодна з форм класифікації соціального діалогу не може бути більш ефективною за іншу, адже його ефективність визначається іншими факторами. На нашу думку, ефективність соціального діалогу залежить перш за все від якості взаємодії між сторонами, рівнем довіри, ступенем інституційної зрілості, прозорості процесу переговорів, репрезентативності учасників, здатності сторін йти на компроміси тощо.

В світі не існує жодної країни, яка б не мала соціально-економічних проблем. Кожна держава звикла їх вирішувати по-своєму, виходячи з національних традицій, економічних можливостей тощо. Однак саме рішення прийняті шляхом використання соціального діалогу є найбільш дієвими, адже вони будуються на узгодженні інтересів і спільній відповідальності за результат. Для прикладу, в Канаді протягом тривалого часу існувала проблема нерівності оплати праці між чоловіками та жінками. Така ситуація свідчить, що навіть в країнах з розвинутими демократичними інститутами, соціально-економічні проблеми можуть бути доволі стійкими, які не можливо швидко і легко вирішити. Саме тому важливою умовою їх вирішення є ефективна співпраця між державою, роботодавцями і працівниками побудована на принципах соціального діалогу.

Дослідження гендерного розриву в оплаті праці в Канаді у 1998–2018 роках продемонструвало стійку негативну тенденцію. У 2018 році розрив у погодинній оплаті праці серед працівників віком 25–54 років

становив 13,3%, тоді як у 1998 році він дорівнював 18,8%. Отже, за двадцятирічний період гендерний розрив скоротився лише на 5,5 відсоткових пунктів. Більше половини цього скорочення пояснюється такими факторами, як зміни у професійному розподілі, зростання рівня освіти жінок та зменшення частки чоловіків, охоплених профспілками. Водночас структурні відмінності у зайнятості за галузями, зокрема слабе представництво жінок у високооплачуваних секторах будівництва, виробництва та видобувних промисловостей, залишалися ключовими чинниками, що стримували зменшення розриву. Додатковим негативним фактором виступала вища частка жінок у неповній зайнятості, де рівень оплати є істотно нижчим. Важливо підкреслити, що у 2018 році понад дві третини гендерного розриву не піддавалися поясненню стандартними змінними – рівнем освіти, трудовим досвідом, характеристиками роботи, професійною чи галузевою належністю, а також демографічними показниками [1].

Такі показники гендерного розриву суперечать Конвенції МОП № 100 від 29.06.1951 року. Відповідно до цієї Конвенції, держави-учасниці зобов'язані забезпечувати рівну оплату за працю рівної цінності для чоловіків і жінок, а також вживати заходів для усунення будь-яких форм дискримінації у сфері винагороди [2].

Проте реальна ситуація в Канаді показує, що формальне дотримання цього принципу не гарантує фактичної рівності, оскільки значна частина гендерного розриву в оплаті праці залишається необґрунтованою стандартними економічними та демографічними показниками.

Важливо підкреслити, що проблематика нерівності в оплаті праці стосувалася не лише жінок. Системна дискримінація проявлялася також щодо представників корінних народів (нащадків перших мешканців Канади), осіб з інвалідністю та видимих меншин, тобто працівників, які не належать до «білої» більшості за кольором шкіри. Усі ці групи стабільно заробляли менше навіть у державному секторі, який формально повинен демонструвати зразок дотримання принципів рівності. Дискримінаційні практики проявлялися не лише у базовій заробітній платі, але й у меншому доступі до додаткових форм матеріального заохочення – премій, доплат за понаднормову роботу чи інших різноманітних бонусів. До того ж такі працівники мали суттєво обмежені можливості для кар'єрного зростання та професійної мобільності.

Вирішенням цієї закоренілої проблеми стала реалізація проєкту Equi'Vision, яка стала чудовим прикладом ефективності соціального діалогу в країні. Для цього були проведені масштабні консультації соціальних партнерів – роботодавців, профспілок та асоціацій, що представляють уразливі групи. Консультації проводилися як очно, так і онлайн. Зокрема, з 22 січня по 4 лютого 2019 року відбулося сім очних сесій у великих містах, таких як Ванкувер, Калгарі, Торонто, Гатіно, Монреаль та Монктон. Було запрошено понад 2200 осіб із більш ніж 1000 організацій, а участь взяли 259 учасників. Паралельно з цим було отримано 259 онлайн-відповідей та шість письмових подань. Зібрані дані дозволили врахувати думки стейкхолдерів при формуванні регуляторних змін, розробці онлайн-анкети та методичних посібників для роботодавців. Для уточнення практичного застосування нових правил проводилися цільові робочі сесії з понад 20 організаціями, згрупованими за галузями. Також оновлено платформу Workplace Equity Information Management System (WEIMS), на якій спочатку проведено пілотне тестування з семи роботодавцями для перевірки точності розрахунків. Оновлена система була запущена у жовтні 2021 року та забезпечила надійну основу для звітності про гендерний розрив [3].

Проєкт Equi'Vision, став інноваційним інструментом для подолання системної дискримінації та забезпечення прозорості на ринку праці. Equi'Vision було створено як електронну платформу відкритих даних, що дозволяє відслідковувати рівень представництва жінок, осіб з інвалідністю, корінних народів та видимих меншин у різних секторах економіки. На відміну від попередніх підходів, які базувалися переважно на загальних статистичних показниках, ця платформа робить можливим детальний аналіз:

- як різні групи представлені у державному та приватному секторах;
- який рівень оплати праці вони отримують;
- які мають можливості для кар'єрного зростання та доступу до керівних посад.

Окрім того, такий проєкт забезпечує формування надійних статистичних показників для прийняття відповідних рішень соціальними партнерами в межах соціального діалогу. Роботодавці, профспілки та урядові органи отримують доступ до точних даних про гендерні та інші нерівності в оплаті праці, що дозволяє виявляти проблемні сфери та оперативно оцінювати ефективність вжитих заходів. Такий підхід сприяє прийняттю зважених політичних рішень і розробці цільових програм навчання та підвищення кваліфікації. Водночас, участь всіх учасників соціального діалогу у консультаціях і робочих сесіях дозволяє враховувати різноманітні інтереси, що зміцнює довіру між сторонами і робить співпрацю прозорою та ефективною.

Ще одним прикладом успішного застосування соціального діалогу є так званий «Закон про вершників» ухвалений в Іспанії. У 2010-х роках Іспанія, як і більшість європейських країн, зазнала

стрімкий розвиток цифрової економіки. Одним з найдинамічніших секторів стали онлайн платформи швидкої доставки їжі та інших товарів. Особливої популярності в Іспанії набули такі платформи, як Glovo, Deliveroo, Uber Eats та Stuart, які швидко охопили великі міста та стали невід'ємною частиною міської економіки. Їхня бізнес-модель будувалася на масовому залученні кур'єрів як самозайнятих осіб, що юридично дозволяло компаніям уникати класичних витрат роботодавця таких як сплати соціальних внесків, фінансування лікарняних, оплачуваних відпусток, а також витрат на страхування від нещасних випадків.

Для багатьох кур'єрів така форма співпраці спочатку виглядала привабливою, вона надавала гнучкість графіка, можливість самостійно обирати час роботи та уникати бюрократичних обмежень, властивих традиційній зайнятості. Проте з часом стали очевидними суттєві ризики та недосконалість цієї моделі. Кур'єри залишалися без будь-яких трудових і соціальних гарантій, фактично виконуючи роботу найманих працівників, але без відповідного правового статусу.

Запрограмовані алгоритми мобільних застосунків (сайтів) визначали порядок і черговість розподілу замовлень, активно застосовували штрафні санкції до кур'єрів та могли у будь-який момент відключити його від системи без можливості застосування процедури оскарження. Таким чином, кур'єри перебували в економічній та організаційній залежності у відповідних компаніях, хоча юридично вважалися самозайнятими партнерами, а не працівниками.

Подібна ситуація викликала хвилю невдоволення серед кур'єрів. Вони масово скаржилися на нестабільні доходи, що на пряму залежали від кількості замовлень, часу доби чи навіть погоди. До цього додавалися надмірна конкуренція між самими кур'єрами, високі витрати на утримання власного транспорту – велосипедів, мотоциклів чи автомобілів, а також повна відсутність соціального захисту у разі травм або хвороби. Багато хто з них зізнавався, що, працюючи по 10-12 годин на день, часто заробляє лише трохи більше мінімальної зарплати, а іноді навіть менше, якщо врахувати витрати на паливо, ремонт чи обслуговування транспорту. У результаті ситуація набула резонансу. В Мадриді, Барселоні, Сарагосі та Севільї відбулися десятки акцій протесту й страйків, кур'єри вимагали офіційного визнання себе найманими працівниками, доступу до колективних переговорів і гарантій гідних умов праці.

Вже у 2020 році було започатковано круглий стіл в рамках соціального діалогу на національному рівні, до якого увійшли представники Міністерства праці та соціальної економіки, найбільших загальнонаціональних профспілок, а також організацій роботодавців. За результатом тривалого обговорення, у травні 2021 року сторонам вдалося досягти угоди, яка згодом була втілена у законодавство парламентом Іспанії як «Закон про вершників». Нове законодавство запровадило презумпцію трудових відносин у сфері цифрових платформ доставки. В результаті працівники платформ доставки офіційно визнавалися найманими працівниками та отримували всі традиційні права на об'єднання та колективні переговори [4].

Таким чином, ухвалення «Закону про вершників» в Іспанії стало чудовим прикладом того, як за допомогою ефективного соціального діалогу можна вирішувати складні сучасні проблеми ринку праці, що можуть виникати завдяки розвитку цифрової економіки. На нашу думку, цей кейс має декілька ключових елементів, на які варто звернути увагу.

По-перше, ситуація з кур'єрами показала, що невеликі локальні проблеми, якщо їх не врегулювати вчасно, можуть швидко перерости у кризу на національному рівні. Спочатку це були окремі скарги працівників на несправедливі умови, згодом все переросло в масові претензії, страйки у великих містах, а далі почалося загальносуспільне невдоволення. Саме соціальний діалог, організований на найвищому рівні за участю уряду, профспілок і роботодавців, дозволив знайти спільне рішення та зняти напруження.

По-друге, цей кейс показав, що результати соціального діалогу можуть перерости у реальні законодавчі зміни. «Закон про вершників» не був ініціативою лише уряду чи парламенту, він став результатом тристоронніх переговорів між усіма сторонами – державою, профспілками, які представляли кур'єрів, та організаціями роботодавців. Саме завдяки такому формату вдалося зберегти баланс інтересів, досягти компромісу і створити рішення, яке задовольнило всіх учасників процесу.

Висновки. Таким чином, канадський та іспанський досвід демонструє, що соціальний діалог може бути не просто формальним інструментом, а реальною силою, яка здатна змінювати трудові відносини, запобігати конфліктам та формувати спільну відповідальність сторін за прийняті рішення. Канада показала, що через соціальний діалог можна знаходити ефективні рішення, які дозволяють боротися з дискримінацією в оплаті праці та створювати умови рівних можливостей для всіх. Активне залучення соціальних партнерів – держави, профспілок та роботодавців, забезпечує реальну легітимність і ефективність прийнятих рішень.

Іспанський кейс, в свою чергу, показав, як через соціальний діалог можна врегулювати нові проблеми, що виникають у результаті розвитку цифрових технологій. «Закон про вершників» є

прикладом того, як завдяки узгодженим діям уряду, профспілок і роботодавців можна знайти баланс між інтересами сторін щодо складних питань. Водночас потрібно звернути увагу не те, що соціальний діалог в Іспанії не запрацював на своїх нижчих ланках. Це свідчить про наявність певних проблем соціального діалогу на локальному та галузевому рівнях. Механізми врегулювання конфліктів усередині компаній або між окремими групами працівників і роботодавців виявилися недостатньо ефективними.

Для України ці приклади мають практичну цінність. По-перше, вони показують, що дієвий соціальний діалог може стати основним інструментом подолання дискримінаційних практик, забезпечення гендерної рівності та соціальної справедливості. По-друге, в умовах трансформації ринку праці, діджиталізації та поширення нестандартних форм зайнятості, розвиток соціального діалогу на локальному рівні є критично важливим для запобігання соціальним конфліктам. Україна може використати канадський досвід для підвищення прозорості у сфері оплати праці та формування аналітичних інструментів моніторингу нерівності, а іспанський – для розроблення збалансованого правового регулювання нових форм зайнятості. Поєднання цих підходів сприятиме створенню сучасної, стійкої системи соціального діалогу, здатної ефективно реагувати на виклики сучасних соціально-економічних проблем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Rachelle Pelletier, Martha Patterson and Melissa Moyser. The gender wage gap in Canada: 1998 to 2018. URL: https://publications.gc.ca/collections/collection_2019/statcan/75-004-m/75-004-m2019004-eng.pdf (дата звернення 01.11.2025).
2. Конвенція про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності: Міжнародна організація праці: Міжнародний документ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_002#Text (дата звернення 01.11.2025).
3. Equi'Vision: An employment equity tool to address pay gaps in Canada. Good Practice. URL: <https://www.theglobaldeal.com/en/good-practices/equivision-an-employment-equity-tool-to-address-pay-gaps-in-canada.html> (дата звернення 01.11.2025).
4. Collective bargaining in the platform economy: The impact of Spain's «Riders' Law». Good Practice. URL: <https://www.theglobaldeal.com/content/dam/theglobaldeal/en/good-practice-pdfs/good-practice-case-study-riders-law-spain.pdf> (дата звернення 01.11.2025).

УДК 349.2:342.9:355.02(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.6>

ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Кузнецова М.Ю.,*доцент кафедри приватного права**та соціального забезпечення,**Сумський національний аграрний університет**ORCID: 0000-0003-3566-6016***Клочко А.О.,***здобувачка юридичного факультету,**Сумський національний аграрний університет**ORCID: 0009-0002-2781-8753*

Кузнецова М.Ю., Клочко А.О. Захист трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні

У статті досліджено правові механізми захисту трудових прав працівників в умовах воєнного стану. Проаналізовано норми Конституції України, Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та інших актів на їх відповідність міжнародним договорам. Підкреслено, що обмеження трудових прав повинні відповідати принципу пропорційності, тобто бути необхідними, доцільними та збалансованими щодо загроз обороноздатності держави. Зазначено, що в умовах збройної агресії держава змушена тимчасово змінювати зміст деяких трудових гарантій, зберігаючи водночас їхню сутність.

Схарактеризовано специфіку правового регулювання строкових трудових договорів, зміну істотних умов праці, спрощення процедур звільнення та запровадження інституту призупинення трудового договору. Визначено, що призупинення договору дозволяє тимчасово припиняти виконання сторонами трудових обов'язків без припинення самого договору, однак потребує чіткішого законодавчого врегулювання строків та підстав його припинення. Важливою зміною законодавства стало встановлення граничного строку дії трудового договору.

Надано оцінку діяльності Державної служби України з питань праці в умовах правового режиму воєнного стану. Досліджено судовий контроль у механізмі захисту трудових прав працівників України в умовах воєнного стану, проаналізовано судову практику з розгляду трудових спорів. Судовий контроль в умовах воєнного стану ускладнюється процесуальними труднощами, однак залишається ключовим інструментом поновлення трудових прав. Акцентовано на важливій, хоча й обмеженій, ролі профспілок у захисті трудових прав працівників в умовах воєнного стану.

Запропоновано вдосконалити законодавство щодо захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні за наступними напрямками: 1) допустима тривалість призупинення трудових договорів повинна підлягати суворішим часовим обмеженням, що має супроводжуватися періодичним судовим або адміністративним наглядом; 2) механізми дистанційного спілкування між роботодавцями та працівниками потребують термінового вдосконалення, особливо у випадках, коли працівники перебувають на окупованих територіях або в зоні бойових дій.

Ключові слова: трудові права, воєнний стан, призупинення трудових договорів, пропорційність, державний нагляд, Держпраці, судовий захист, профспілки, трудове право України.

Kuznetsova M.Yu., Klochko A.O. Protection of employees' labor rights during martial law in Ukraine.

The article examines the legal mechanisms for protecting employees' labor rights under martial law. The norms of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On the Organization of Labor Relations under Martial Law» and other acts are analyzed for their compliance with international treaties. It is emphasized that restrictions on labor rights must comply with the principle of proportionality, that is, be necessary, appropriate, and balanced concerning threats to the state's defense capability. It is noted that under conditions of armed aggression, the state is forced to temporarily change the content of certain labor guarantees while preserving their essence.

The specifics of legal regulation of fixed-term employment contracts, changes in essential working conditions, simplification of dismissal procedures, and the introduction of the institution of suspension of the employment contract are characterized. It is determined that the suspension of the contract allows

for the temporary cessation of the fulfillment of labor obligations by the parties without terminating the contract itself, but requires clearer legislative regulation of the terms and grounds for its termination. An important change in legislation was the establishment of a maximum term for the employment contract.

The activity of the State Labor Service of Ukraine under the legal regime of martial law is assessed. Judicial control in the mechanism of protection of employees' labor rights in Ukraine under martial law is studied, and judicial practice in the consideration of labor disputes is analyzed. Judicial control under martial law is complicated by procedural difficulties but remains a key instrument for restoring labor rights. The important, though limited, role of trade unions in protecting employees' labor rights under martial law is emphasized.

It is proposed to improve the legislation on the protection of employees' labor rights during martial law in Ukraine in the following areas: 1) the permissible duration of suspension of employment contracts should be subject to stricter time limits, accompanied by periodic judicial or administrative oversight; 2) mechanisms of remote communication between employers and employees require urgent improvement, especially in cases where employees are in occupied territories or combat zones.

Key words: labor rights, martial law, suspension of employment contracts, proportionality, state supervision, State Labor Service, judicial protection, trade unions, labor law of Ukraine.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення рф в Україну спровокувало безпрецедентну трансформацію національної правової системи, зокрема і у сфері трудових відносин. Спеціальний правовий режим воєнного стану суттєво змінив традиційні механізми захисту трудових прав працівників. З огляду на реалії воєнного часу, гарантії працівників, закріплені в Конституції України, Кодексі законів про працю України та міжнародних договорах, були або призупинені, або змінені, або піддані обмеженням. Як наслідок, це призвело у деяких випадках до правової невизначеності щодо обсягу та можливості забезпечення виконання трудових прав працівників у надзвичайних умовах. Подолання цієї невизначеності становить на сьогодні актуальний предмет дослідження для правової науки та практики.

Метою статті є комплексний правовий аналіз захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні, виявлення проблем в цій сфері та формулювання пропозицій щодо їх усунення.

Стан опрацювання проблематики. Після широкомасштабного вторгнення у вітчизняній науці трудового права з'явилися праці, які висвітлюють обрану тему дослідження. Так, проблеми розвитку трудового законодавства і трудового права відповідно до умов воєнного стану в Україні досліджують у своїх роботах Н. Хатнюк, Н. Побіянська, Н. Обловацька [1], Ю. Гришина, Г. Чанишева [2], М. Кузнецова [3], Ю. Кузнецова [4] та ін. Різноманітні аспекти захисту трудових прав працівників під час воєнного стану, зокрема правові ризики, пов'язані з призупиненням трудових прав, функціональність трудового законодавства за виняткових обставин, стійкість правових гарантій в умовах соціально-економічної нестабільності та інші питання розглядаються у роботах К. Левчука [5], Л. Прогонюк [6], М. Менджул, А. Калько [7] та інших авторів. Однак більшість існуючих досліджень зосереджені на загальних оглядах або вузьких доктринальних питаннях, що обумовлює відсутність системного дослідження питань захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні. Також бракує пропозицій щодо усунення проблем у механізмі реалізації норм права з питань захисту трудових прав працівників під час воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Комплекс трудових прав нараховує декілька видів можливостей (гарантій), які надаються державою людині для реалізації її професійних здібностей. Неодмінною умовою існування трудових прав в національній правовій системі є їх нормативне закріплення. Так, відповідно ст.ст. 43–45 Конституції України [8], ст. 2 Кодексу законів про працю України [9], трудові права передбачають право на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, право на вільний вибір професії, право на відпочинок, щорічні оплачувані відпустки, безпечні умови праці тощо. Ці гарантії формально залишаються чинними навіть під час воєнного стану, проте такий правовий режим неминує впливає на характер їх застосування.

З теоретичної точки зору, головну роль в оцінці законності обмежень, що накладаються на трудові права під час воєнного стану, відіграє доктрина пропорційності. Доктрина пропорційності отримала своє нормативне вираження у спеціальному законодавчому режимі, запровадженіму Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» № 2136-IX, прийнятому у 2022 році. Закон визначає тимчасові механізми, такі як зупинення трудових договорів, зміна робочого часу без традиційних процесуальних гарантій [10] тощо. Водночас законодавець цим актом зобов'язує роботодавців діяти добросовісно та з повагою до основоположних прав людини.

Зважаючи на обмежувальний характер положень Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» постає питання їх відповідності діючому законодавству та взятих Україною зобов'язань за міжнародними договорами.

Прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» стало вагомим кроком врегулювання правових аспектів у сфері захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні. Закон являє собою адаптивний правовий інструмент, призначений для регулювання трудових взаємодій в умовах підвищеного ризику національній безпеці, зумовленого зовнішньою агресією, а також забезпечення мінімального стандарту охорони праці. Ю. Гришина і Г. Чанишева визнають встановлення певних обмежень і специфіки організації трудових відносин із дотриманням мінімальних трудових гарантій однією з ключових тенденцій еволюції сучасного трудового права в особливий період [2, с. 380].

Зміни, внесені Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» щодо обміну інформацією та призупинення дії трудового договору» № 4412-IX від 1 травня 2025 року [12], запроваджують два важливих положення. По-перше, призупинення дії трудового договору може тривати не більше ніж 90 календарних днів, що вирішує проблему безстрокових призупинень трудових відносин. По-друге, роботодавці тепер зобов'язані за законом інформувати працівників про зміни в їхніх даних для зв'язку, тим самим посилюючи прозорість та доступ до інформації у трудових відносинах.

Комплексна оцінка рівня захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні вимагає вивчення відповідності прийнятих норм міжнародним стандартам, зокрема *acquis communautaire* Європейського Союзу. Хоча Закон № 2136-IX функціонує як *lex specialis* у контексті воєнного стану, його положення не можна повністю відокремити від принципів, закріплених у Конституції України, або зобов'язань, що випливають з конвенцій Міжнародної організації праці, ратифікованих державою. На практиці деякі обмеження, наприклад, щодо підстав для звільнення або понаднормової роботи, можуть бути визнані несумісними з Європейською соціальною хартією або Конвенцією МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця, особливо якщо розглядати їх крізь призму пропорційності та необхідності.

Введення воєнного стану в Україні викликало нагальну потребу переглянути правові інструменти, доступні для захисту трудових прав у надзвичайних умовах. Так, К. Левчук відзначає після введення законодавчих змін у трудові відносини в умовах воєнного стану посилення неформального адміністративного тиску роботодавців та адміністрації державних установ на права та свободи працівників, які не мають можливостей в повному обсязі захищати свої права [5, с. 1163]. Головною метою трудового законодавства залишається захист людської гідності та запобігання експлуатації, однак умови воєнного стану вимагають нормативного балансу між гнучкістю роботодавців та безпекою працівників. Головними у цьому питанні є інститути та процедури, що опосередковують цей баланс, найбільш важливими з яких є правовий механізм призупинення трудових відносин, державний нагляд, судові засоби захисту, а також діяльність профспілок.

Тимчасове призупинення трудових договорів, передбачене Законом України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», стало одним із найбільш суперечливих інструментів воєнного часу у трудових відносинах. Це положення дозволяє роботодавцям односторонньо призупиняти виконання трудових обов'язків та здійснити відповідне зобов'язання щодо виплати заробітної плати за умови, що таке призупинення безпосередньо спричинене воєнними діями або іншими форс-мажорними обставинами. При цьому відсторонення від роботи саме по собі не припиняє трудові відносини, але створює юридично неоднозначний тимчасовий стан, який, якщо його продовжити, може мати наслідки, подібні до звільнення.

З доктринальної точки зору, це викликає критичні питання щодо пропорційності таких заходів. Законодавець встановив, що тривалість такого призупинення не може перевищувати 90 календарних днів. При цьому передбачена можливість дострокового його скасування. Водночас абз. 5 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» передбачає можливість скасувати призупинення лише з боку роботодавця [10]. Як вірно зауважують М. Менджул і А. Калько, вказана норма має бути доповнена і можливістю скасувати призупинення дії трудового договору працівником [7, с. 170]. З цього приводу Л. Прогонюк пропонує зміни до Закону № 2136-IX в частині зобов'язання роботодавця «у разі наявної на це можливості забезпечити протягом 10 календарних днів працівника робочим місцем» [6, с. 234].

Державна служба України з питань праці (Держпраці) забезпечує нагляд та контроль за дотриманням законодавства про працю, у тому числі під час воєнного стану. Незважаючи на практичні обмеження можливостей, Держпраці проводити особисті перевірки у зонах високого ризику, її повноваження реагувати на скарги та проводити дистанційні аудити залишаються чинними. 9 липня 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України

щодо оптимізації трудових відносин» [13], яким внесені зміни, що передбачають можливість для інспекторів праці у період дії воєнного стану здійснювати інспектування роботодавців з питань додержання вимог Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Окрім цього, Держпраці проводить дистанційне консультування як роботодавців, так і працівників через сервіс «Інтерактивний інспектор». Працівники значною мірою покладаються на ці механізми для оскарження звільнень, здійснених без належної правової процедури, односторонніх змін суттєвих умов працевлаштування або необґрунтованого призупинення контрактів.

Судова практика щодо захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні свідчить про розвиток судових прецедентів щодо незаконного звільнення та поновлення на роботі. Суди, як правило, надають перевагу тлумаченням, які зберігають безперервність трудових прав, особливо у випадках, коли обґрунтування роботодавцем звільнення або призупинення не мало очевидного зв'язку з фактичними умовами бойових дій. Так, у постанові від 17 квітня 2024 року у справі № 933/411/22 Верховний Суд визнав право роботодавця призупиняти трудовий договір лише за наявності конкретних обставин, які унеможливають виконання трудових обов'язків [14]. Тим не менш, нерівномірний доступ до правосуддя у регіонах за умов воєнного часу продовжує перешкоджати судовому захисту, що підкреслює необхідність мобільних юридичних послуг та альтернативних механізмів вирішення спорів.

Якісний захист трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні неможливий без активної позиції профспілок. Стаття 11 Закону № 2136-IX, яка надає право роботодавцю у період воєнного стану зупиняти дію окремих положень колективного договору [10], дещо звужує обов'язкову участь профспілок у процесах прийняття рішень під час війни, однак профспілки дедалі частіше здійснюють свій вплив через неформальні канали, включаючи пряму підтримку постраждалих працівників та лобіювання змін до трудового законодавства. Їхнє документування порушень трудових прав також слугувало доказовою базою для громадських розслідувань та сприяло застосуванню більш адаптивних правових засобів.

Незважаючи на законодавчі новації, запроваджені, зокрема, Законами України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин», механізм захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні потребує вдосконалення за наступними напрямками. По-перше, допустима тривалість призупинення трудових договорів повинна підлягати суворішим часовим обмеженням, що має супроводжуватися періодичним судовим або адміністративним наглядом. Це зменшить ризик тривалої правової невизначеності для працівників та стимулюватиме роботодавців підтримувати добросовісні договірні відносини. По-друге, механізми дистанційного спілкування між роботодавцями та працівниками потребують термінового вдосконалення, особливо у випадках, коли працівники перебувають на окупованих територіях або в зоні бойових дій. На обидві сторони мають бути покладені правові зобов'язання щодо підтримки та оновлення каналів зв'язку, зокрема із застосуванням сертифікованих цифрових засобів. Ці питання частково врегульовані Законом України № 4412-IX, однак практична реалізація цих положень може становити певні складнощі.

Висновки. За результатами комплексного правового аналізу захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні ми можемо зробити наступні висновки.

1. Захист трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні відбувається у розрізі доктрини пропорційності, яка передбачає вирішення суперечностей між конституційними гарантіями працівників та потребами національної безпеки. Незважаючи на дію положень Конституції України, Кодексу законів про працю України, інших актів, практичне забезпечення трудових прав працівників вибірково призупинялося або змінювалося в рамках правового режиму воєнного стану. Ми підтримуємо точку зору, що такі обмеження, хоча й є надзвичайними, повинні відповідати принципам пропорційності, необхідності та недискримінації.

2. Головним правовим засобом захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні залишається нормативне врегулювання цих процесів, що обумовило прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Закон запровадив окрему модель регулювання праці в період воєнного стану, яка характеризується гнучкістю прийняття рішень та дискрецією роботодавців. Такі законодавчі новації, як призупинення трудових договорів або запровадження тимчасових змін у робочому часі, є виправданими в короткостроковій перспективі, водночас їх практична реалізація часто викликає правову невизначеність та призводить до порушення трудових прав працівників. Враховуючи ці обставини, правові та організаційні засоби захисту трудових прав працівників під час воєнного стану в Україні потребують належної уваги з боку законодавця та громадськості, а також приведення норм національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів захисту прав людини в умовах війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хатнюк Н., Побіянська Н., Обловацька Н. Проблеми трансформації трудового законодавства відповідно до умов воєнного стану в Україні. *ScienceRise: Juridical Science*. 2022. № 4. С. 4–10. DOI: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2022.270675>.
2. Гришина Ю.М., Чанишева Г.І. Основні тенденції розвитку трудового права в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2022. № 71. С. 376–381. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.71.64>.
3. Кузнецова М., Ананьєв С., Сафонова Т. Механізми захисту трудових прав в період дії воєнного стану. *Порівняльне аналітичне право*. 2022. №5. С. 33-37. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.32>.
4. Кузнецова Ю.В. Реформування трудових відносин під час воєнного стану. *Правова держава*. 2023. № 50. С. 99–105. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.50.280277>.
5. Левчук К.І. Трудові права робітників в умовах запровадження воєнного стану. *Наукові перспективи*. 2024. № 2 (44). С. 1158–1165. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-2\(44\)-1158-1165](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-2(44)-1158-1165).
6. Прогонюк Л.Ю. Відмінності припинення трудового договору від поняття його призупинення в період дії воєнного стану: актуальні аспекти. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2023. Випуск 1 (101). С. 226–236. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.101.226-237>.
7. Менджул М.В., Калько А.І. Окремі проблеми реалізації права на працю в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 168–171. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.30>.
8. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 16.06.2025).
9. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-08. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 16.06.2025).
10. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#n12> (дата звернення: 16.06.2025).
11. Уповноважений звернувся до Конституційного Суду України з поданням щодо конституційності положень про надання та використання відпусток. URL: https://ombudsman.gov.ua/news_details/upovnovazhenij-zvernuvsya-do-konstitucijnogo-sudu-ukrayini-z-podannyam-shchodo-konstitucijnosti-polozhen-pro-nadannya-ta-vikoristannya-vidpustok дата звернення 12.06.25 (дата звернення: 16.06.2025).
12. Про внесення змін до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» щодо обміну інформацією та призупинення дії трудового договору: Закон України від 01.05.2025р. № 4412-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4412-20#n32> (дата звернення: 16.06.2025).
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01.07.2022р. № 2352-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-IX#Text> (дата звернення: 16.06.2025).
14. Постанова Верховного Суду від 17 квітня 2024 року у справі № 933/411/22. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/118485800> (дата звернення: 16.06.2025).

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.7>

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Лapin Є.А.,
аспірант кафедри права
ПВНЗ «Європейський університет»
ORCID: 0009-0007-0732-7873,
e-mail: lapinzz10@icloud.com

Лapin Є.А. Правовий статус суб'єктів трудових правовідносин за законодавством України.

У статті досліджено правовий статус суб'єктів трудових правовідносин в умовах реформування національного законодавства. Визначено зміст трудової правосуб'єктності працівників, роботодавців, колективних та спеціальних суб'єктів, а також окреслено їхні права, обов'язки й гарантії відповідно до чинних нормативно-правових актів. Підкреслено, що чинний Кодекс законів про працю України залишається застарілим і не враховує сучасних форм зайнятості та цифрових змін у сфері праці, що зумовлює необхідність його оновлення.

Розкрито зміст основних елементів правового статусу працівника – його прав, обов'язків, гарантій і юридичної відповідальності. Наголошено на важливості дотримання принципів рівності, недискримінації та свободи праці, закріплених у Конституції України. Проаналізовано правову природу трудового договору як базової форми реалізації права на працю, визначено його роль у забезпеченні стабільності трудових правовідносин і відповідальності сторін.

Окремий акцент зроблено на особливостях правового статусу роботодавця, який поєднує організаційно-управлінські повноваження та юридичну відповідальність за дотримання норм трудового законодавства. Визначено подвійний характер цього статусу: роботодавець одночасно виступає суб'єктом владних повноважень у межах організації праці та стороною трудових зобов'язань, відповідальною перед працівником. Розглянуто правові основи діяльності організацій роботодавців, їх об'єднань, а також гарантії державного захисту їхніх прав.

Показано значення колективних суб'єктів – трудових колективів, профспілок, органів соціального партнерства, у забезпеченні балансу інтересів працівників і роботодавців. Визначено ключову роль державного нагляду та громадського контролю у дотриманні законодавства про працю. Зроблено висновок, що ефективність трудового права залежить від чіткості визначення статусу його суб'єктів і гармонізації загальних і спеціальних норм законодавства.

Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення нормативної бази у сфері праці, підвищення правової культури учасників трудових відносин і розроблення механізмів соціального діалогу відповідно до європейських стандартів.

Ключові слова: трудове право, правовий статус, працівник, роботодавець, трудові правовідносини, правосуб'єктність, державний нагляд, профспілки.

Lapin Y.A. The legal status of the subjects of labour relations under the legislation of Ukraine.

The article examines the legal status of the subjects of labour relations in the context of the ongoing reform of Ukraine's national labour legislation. The study defines the content of labour legal personality of employees, employers, collective and special subjects, and outlines their rights, duties, and guarantees in accordance with current legal norms. It is emphasized that the existing Labour Code of Ukraine, adopted in 1971, remains outdated and fails to account for modern forms of employment and digital transformations in the labour sphere, which necessitates its revision.

The article reveals the key elements of the employee's legal status – rights, duties, guarantees, and legal liability. Particular attention is paid to the importance of observing the principles of equality, non-discrimination, and freedom of labour enshrined in the Constitution of Ukraine. The legal nature of the employment contract is analysed as the main form of implementing the right to work, and its role in ensuring the stability of labour relations and the mutual responsibility of the parties is determined.

Special attention is given to the peculiarities of the employer's legal status, which combines managerial authority with legal responsibility for compliance with labour law. The dual nature of this status is highlighted: the employer simultaneously acts as a subject of administrative powers within the organization of work and as a party to labour obligations accountable to the employee. The article

also considers the legal framework for the activities of employers' organizations and their associations, as well as guarantees of state protection of their rights.

The significance of collective subjects – labour collectives, trade unions, and social partnership bodies, in maintaining the balance of interests between employees and employers is demonstrated. The key role of state supervision and public control in ensuring compliance with labour legislation is emphasized. It is concluded that the effectiveness of labour law depends on the clarity of defining the status of its subjects and the harmonization of general and special legal norms.

The research results can be used to improve the legal framework in the field of labour, enhance the legal culture of participants in labour relations, and develop mechanisms of social dialogue in line with European standards.

Key words: labour law, legal status, employee, employer, labour relations, legal personality, state supervision, trade unions.

Постановка проблеми. У сучасних умовах реформування трудового законодавства України особливої актуальності набуває питання визначення правового статусу суб'єктів трудових правовідносин. Трансформація економічного середовища, поява нових форм зайнятості, а також активне впровадження цифрових технологій у сферу праці призвели до зміни традиційних підходів у регулюванні трудових відносин. Водночас Кодекс законів про працю України, ухвалений ще у 1971 році, залишається застарілим за своєю структурою й не відображає сучасних тенденцій розвитку трудового права [1]. Як слушно зауважує В. Пікуль, відсутність чіткого визначення правового статусу основних учасників трудового процесу – працівника, роботодавця, трудового колективу, створює правову невизначеність і ускладнює забезпечення реального балансу інтересів сторін [2, с. 42].

Недосконалість законодавчого регулювання проявляється у невідповідності між нормами загального трудового законодавства та спеціальних законів, що регламентують діяльність окремих категорій працівників: державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, членів професійних спілок. На думку В. Галька, така ситуація зумовлює неоднакове розуміння трудової правосуб'єктності, що суперечить принципам єдності правового регулювання праці [3, с. 3]. Унаслідок цього виникають проблеми практичного застосування норм трудового права, зокрема щодо співвідношення прав і обов'язків сторін трудового договору, визначення меж повноважень роботодавців, а також гарантій соціального захисту працівників. За таких обставин виникає потреба у дослідженні правового статусу суб'єктів трудових правовідносин, адже саме його чітке визначення забезпечує правову визначеність, справедливий розподіл прав та обов'язків між працівником і роботодавцем, а також належний захист трудових прав.

Мета дослідження. Метою статті є з'ясування сутності та змісту правового статусу суб'єктів трудових правовідносин, аналіз їхніх прав, обов'язків та гарантій за чинним законодавством України, а також визначення напрямів удосконалення правового регулювання цих відносин.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового статусу суб'єктів трудових правовідносин досліджували у своїх працях В. Галько [3], Т. Куценко [4], А. Маркін [5], В. Пікуль [2], А. Соцький [6], Л. Тимченко [5], Х. Чопчик [7], В. Щербина [6], О. Ярошенко [8]. Зокрема, на думку В. Галька, суб'єкти трудового права становлять систему взаємопов'язаних осіб: працівників, роботодавців і колективних суб'єктів, які мають специфічну трудову правосуб'єктність [2, с. 3]. А. Маркін та Л. Тимченко наголошують, що правовий статус цих суб'єктів визначається як нормами Кодексу законів про працю України, так і спеціальними законами, що регулюють певні сфери праці: державну службу, місцеве самоврядування, охорону праці [5, с. 178]. Незважаючи на значну кількість досліджень, залишається недостатньо з'ясованим питання співвідношення індивідуальної та колективної правосуб'єктності, а також визначення меж компетенції роботодавців у контексті трудових гарантій.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 2 Кодексу законів про працю України, суб'єктами трудових правовідносин визнаються працівники, роботодавці та уповноважені ними органи [1]. Ця норма закріплює фундаментальний принцип трудового права – право громадянина на працю, яке охоплює можливість вільного вибору професії, виду діяльності та місця роботи, а також гарантує державний захист від безробіття і забезпечення належних умов праці. Основою правового статусу працівника є його трудова правосуб'єктність, що включає правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Як зазначає Х. Чопчик, трудова правоздатність виникає з досягненням особою шістнадцятирічного віку, що узгоджується з положеннями статті 188 Кодексу законів про працю України, і саме з цього моменту громадянин може самостійно реалізовувати своє право на працю, укладаючи трудовий договір [7, с. 2].

Крім того, статті 2¹ і 2² Кодексу законів про працю України розширюють правовий статус працівника, конкретизуючи його гарантії у сфері рівності прав і заборони дискримінації. Законодавець

прямо забороняє будь-які обмеження трудових прав залежно від статі, віку, стану здоров'я, соціального походження чи політичних переконань, що свідчить про посилення соціально-правового захисту працівників і впровадження принципів рівності у трудових відносинах [1]. У цьому контексті право на працю розглядається не лише як можливість заробітку, а як елемент гідності особи, що вимагає створення безпечних і справедливих умов праці.

У статті 21 Кодексу законів про працю України визначено, що трудовий договір – це угода між працівником і роботодавцем, за якою перший зобов'язується виконувати роботу, визначену умовами договору, а другий – виплачувати заробітну плату та забезпечувати належні умови праці [6]. Таким чином, трудовий договір є основною правовою формою реалізації права на працю й виступає юридичним фактом виникнення трудових прав та обов'язків сторін. Як підкреслюють В. Щербина та А. Соцький, саме укладення трудового договору на засадах свободи праці є механізмом реалізації конституційного права людини на працю, закріпленого у статті 43 Конституції України, та гарантує добровільність і рівноправність сторін у трудових відносинах [6, с. 117; 9].

Сучасне законодавство також передбачає різновиди трудових договорів, зокрема контракт, студентський трудовий договір та договір з нефіксованим робочим часом, що відображає гнучкість ринку праці та можливість адаптації трудових відносин до потреб працівників і роботодавців. Усі ці форми мають спільну правову природу, вони встановлюють трудові права, обов'язки та гарантії сторін, що забезпечують стабільність і передбачуваність трудових правовідносин.

Правовий статус роботодавця визначається низкою нормативно-правових актів України. Відповідно до статті 1 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [10], роботодавцем є власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, а також фізична особа, яка використовує працю найманих працівників. Кодекс законів про працю України конкретизує цей статус, закріплюючи обов'язок роботодавця укладати трудові договори, забезпечувати оплату праці та створювати належні умови для її здійснення [1]. Згідно зі статтею 13 Закону України «Про охорону праці» [8], на роботодавця покладається відповідальність за створення безпечних і здорових умов праці, запобігання виробничому травматизму та професійним захворюванням. Як зазначає В. Пікуль, правовий статус роботодавця має подвійний характер: з однієї сторони, він виступає носієм управлінських повноважень у сфері організації праці, а з іншої – суб'єктом юридичної відповідальності за порушення трудових прав працівників і недотримання соціальних стандартів [2, с. 58].

Окрему групу становлять спеціальні суб'єкти трудового права, до яких належать державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, а також члени професійних спілок. Їхній правовий статус має особливий характер, оскільки визначається не лише загальними нормами трудового законодавства, а й спеціальними нормативно-правовими актами, що регулюють порядок проходження служби, обсяг повноважень, права, обов'язки та відповідальність.

Відповідно до статті 1 і 3 Закону України «Про державну службу» [12], державна служба є публічною, професійною та політично неупередженою діяльністю, спрямованою на практичне виконання завдань і функцій держави. Державний службовець визначається як громадянин України, який займає посаду в органі державної влади, отримує заробітну плату з державного бюджету та реалізує повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням функцій держави. Цей статус передбачає високий рівень професіоналізму, доброчесності, політичної нейтральності, а також дотримання принципів верховенства права, патріотизму та ефективності. Особливу увагу закон приділяє питанням дисциплінарної відповідальності та етичним стандартам державної служби, що забезпечують довіру громадян до публічної влади.

Подібні засади визначає Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [13], який регламентує правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами права на службу у цих органах. Нормативний акт закріплює правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, що виступають представниками територіальних громад та відповідальні за реалізацію державної політики на місцевому рівні. Згідно зі статтями 1-4 цього Закону, служба в органах місцевого самоврядування є професійною діяльністю, спрямованою на забезпечення ефективного управління, дотримання принципів верховенства права, демократизму, гласності та соціальної справедливості [13]. Для таких посадових осіб характерним є поєднання елементів трудових і адміністративно-правових відносин, що обумовлює підвищені вимоги до їх професійної компетентності, моральної доброчесності, відповідальності перед громадою та неупередженості у прийнятті управлінських рішень. Таким чином, спеціальні суб'єкти трудового права відіграють ключову роль у функціонуванні системи публічної влади, виступаючи посередниками між державою, суспільством і працівниками, забезпечуючи реалізацію конституційного принципу служіння народові України.

Значну роль у системі трудових відносин відіграють колективні суб'єкти – трудові колективи, професійні спілки та органи соціального партнерства. Відповідно до статті 243 Кодексу законів

про працю України [1] та Закону України «Про колективні договори і угоди» [14], вони наділені правом брати участь у врегулюванні питань, що стосуються умов праці, оплати, охорони праці та соціального забезпечення. Професійні спілки, як визначено законом, є повноважними представниками працівників у відносинах із роботодавцем, державними органами та органами місцевого самоврядування, а трудові колективи реалізують своє право на участь в управлінні підприємствами через загальні збори, ради трудових колективів та інші представницькі органи. Колективні договори й угоди, укладені між сторонами соціального діалогу, виступають інструментом узгодження економічних інтересів, встановлення взаємних зобов'язань і забезпечення стабільності трудових відносин. Як слушно зауважує Т. Куценко, саме активна участь працівників через представницькі органи гарантує реалізацію принципу соціального діалогу, що є фундаментальною ознакою демократичного трудового права [4, с. 703].

Слід відзначити важливу роль професійних спілок як колективного суб'єкта трудових правовідносин. Відповідно до статті 2 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [15], профспілки є добровільними неприбутковими організаціями, створеними з метою представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав і законних інтересів працівників. Вони діють на принципах законності, незалежності, гласності та рівності всіх профспілок перед законом, а держава визнає їх повноважними представниками працівників і сприяє реалізації їхньої діяльності. Профспілки здійснюють представництво не лише у відносинах із роботодавцем, а й у взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, маючи право брати участь у формуванні державної політики у сфері праці, оплати та охорони праці, соціального захисту і зайнятості населення. Як передбачено статтею 19 зазначеного Закону, профспілки представляють та захищають інтереси працівників незалежно від їх членства у профспілкових організаціях, а також мають право брати участь у колективних переговорах і контролювати виконання колективних договорів [15]. На думку А. Маркін та Л. Тимченко, сучасна тенденція розвитку профспілкового руху полягає у поступовому розширенні повноважень профспілок, зокрема у сфері контролю за дотриманням трудового законодавства, участі у врегулюванні трудових спорів і запровадженні ефективних механізмів соціального діалогу [5, с. 179]. У такий спосіб профспілки виступають захисниками прав працівників й активними учасниками формування збалансованої системи соціально-трудових відносин у державі.

Особливе місце серед суб'єктів трудових правовідносин посідають органи державного нагляду та контролю, діяльність яких спрямована на забезпечення дотримання законодавства про працю. Відповідно до статті 259 Кодексу законів про працю України, державний нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у цій сфері, – Державна служба України з питань праці та її територіальні органи [1]. Їх компетенція поширюється на всі підприємства, установи й організації незалежно від форми власності чи виду діяльності, а також на фізичних осіб, які використовують найману працю.

Основними завданнями цих органів є проведення перевірок, виявлення порушень трудового законодавства, надання приписів щодо їх усунення та притягнення роботодавців до відповідальності у разі недотримання встановлених норм. Здійснення державного нагляду є важливою гарантією реалізації прав працівників на безпечні й справедливі умови праці, своєчасну оплату, соціальний захист і повагу до трудової гідності. Водночас громадський контроль за дотриманням трудового законодавства покладено на професійні спілки, що сприяє формуванню збалансованої системи державного і громадського нагляду у сфері праці, підвищуючи рівень правової відповідальності роботодавців та ефективність захисту трудових прав працівників [1].

Загалом, як слушно зауважує В. Галько, правовий статус суб'єктів трудового права відображає комплекс їхніх прав, обов'язків, гарантій і юридичної відповідальності, що забезпечують збалансоване поєднання інтересів працівника та роботодавця [3, с. 4]. Система нормативно-правових актів, до якої належать Кодекс законів про працю України та спеціальні закони, формує цілісну і взаємопов'язану модель регулювання трудових відносин. Вона визначає засади правової взаємодії сторін, а також покликана забезпечити ефективну реалізацію трудових прав, рівновагу між економічними та соціальними інтересами, а також підвищити рівень правової культури учасників трудових процесів. Удосконалення цього механізму передбачає гармонізацію норм загального та спеціального трудового законодавства, усунення колізій і створення сучасної системи гарантій захисту працівників у динамічних умовах ринку праці.

Висновки. Отже, правовий статус суб'єктів трудових правовідносин в Україні становить цілісну багаторівневу систему, що поєднує індивідуальні, колективні та публічно-правові елементи. Центральне місце у ній належить працівникові як носієві основного трудового права, тоді як роботодавець виступає організатором трудового процесу та гарантом дотримання законодавства про працю. Колективні суб'єкти (трудова колектив, профспілки, органи соціального партнерства) забезпечують узгодження інтересів сторін і розвиток принципу соціального діалогу.

Сучасний етап розвитку трудового законодавства потребує його подальшої модернізації відповідно до викликів цифрової економіки, поширення нестандартних форм зайнятості та європейських стандартів соціальної справедливості. Удосконалення правового статусу суб'єктів трудових відносин передбачає:

1. Зміцнення гарантій працівників – через оновлення механізмів захисту від незаконного звільнення, дискримінації, порушення прав на оплату праці, а також створення ефективних інструментів відновлення порушених прав.

2. Підвищення відповідальності роботодавців – шляхом посилення контролю за дотриманням трудового законодавства, розширення адміністративної та матеріальної відповідальності за порушення норм охорони праці, трудової дисципліни та соціальних гарантій.

3. Розширення участі працівників у прийнятті управлінських рішень – через розвиток соціального діалогу, підтримку діяльності профспілок і трудових колективів, упровадження практик співуправління на підприємствах.

4. Гармонізацію національного законодавства з європейськими нормами, зокрема, у частині регулювання дистанційної роботи, гнучкого робочого часу, захисту персональних даних працівників і забезпечення гендерної рівності.

Реалізація цих напрямів забезпечить формування сучасної, збалансованої та ефективної системи трудових відносин в Україні, заснованої на принципах соціального партнерства, правової визначеності та справедливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
2. Пікуль В.П. Правовий статус суб'єктів трудових правовідносин у сфері охорони праці: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2019. 188 с.
3. Галько В.М. Поняття і види суб'єктів трудового права та їх правового статусу. *Академічні візії*. 2024. Вип. 31. С. 1–6. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11232559>.
4. Куценко Т.Р. Зміст поняття «спеціальний суб'єкт трудового права». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 702–704. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/170>.
5. Маркін А.О., Тимченко Л.М. Правовий статус та трудова правосуб'єктність в науці трудового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Вип. 65. С. 176–179. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.65.32>.
6. Щербина В.І., Соцький А.М. Трудове право України: Підручник. Чернівці: Технодрук, 2021. 552 с.
7. Чопчик Х. Поняття суб'єктів трудового права. *Міжнародний науковий електронний журнал «Лόγος. Онлайн»*. 2020. № 10. EOI 10.11232/2663-4139.10.03 (дата звернення: 07.11.2025).
8. Трудове право України: підручник (за ред. проф. О.М. Ярошенко). Харків: Вид-во 2022. 376 с.
9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
10. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22.06.2012 р. № 5026-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
11. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
13. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
14. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 р. № 3356-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3356-12#Text> (дата звернення: 07.11.2025).
15. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 р. № 1045-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text> (дата звернення: 07.11.2025).

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.2>

СТУДЕНТСЬКИЙ ТРУДОВИЙ ДОГОВІР: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ

Лещух Д.Р.,*кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри соціального права,**Львівський національний університет імені Івана Франка**ORCID: 0000-0003-0635-0143***Парпан Т.В.,***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри соціального права,**Львівський національний університет імені Івана Франка**ORCID: 0000-0002-3151-0180*

Лещух Д.Р., Парпан Т.В. Студентський трудовий договір: перспективи та проблеми його застосування.

Статтю присвячено аналізу нового для українського трудового законодавства, особливого виду трудового договору – «студентського». Цей договір має допомогти молоді адаптуватися до майбутньої професії (роботи) та закласти фундамент продуктивної праці, шляхом поєднання роботи з навчанням. З'ясовано, що студентський трудовий договір дозволить, насамперед здобувачам професійної освіти, поєднувати навчання та практичну підготовку, яка є обов'язковою та невід'ємною формою організації освітнього процесу в цих закладах.

На підставі аналізу трудового законодавства, відзначається, що незважаючи на те, що дуальна форма навчання використовується як в закладах вищої, так і професійної освіти, саме при здобутті останньої передбачено укладення студентського трудового договору.

Пояснюється, що чинний КЗпП України використовує термін «студентський», а не «учнівський» трудовий договір, оскільки спеціальним Законом України «Про професійну освіту» було запроваджено нову термінологію у професійній освіті: термін «студент» замість «учня».

Проведений аналіз трудового законодавства деяких країн Європейського Союзу дозволяє віднайти широку практику застосування учнівських трудових договорів, яка може бути використана для удосконалення українського трудового законодавства.

З'ясовуються правові аспекти винагороди для здобувачів освіти за різні види практичного навчання, які зазнали змін, у зв'язку із запровадження студентського трудового договору. Відзначено, що відтепер винагорода за виконану роботу в межах проходження практичної підготовки перераховується на рахунок здобувача професійної освіти на підставі студентського трудового договору відповідно до законодавства.

Зроблено висновки, що на сьогодні трудовим законодавством встановлені основні аспекти регулювання трудової діяльності осіб, які поєднують роботу із навчанням. Серед них як студенти, так і неповнолітні особи (у тому числі, студенти закладів професійної освіти). Разом з тим, це не стало перешкодою для введення у трудове законодавство «студентського трудового договору». Проте, запроваджені норми не є достатньо досконалими та чіткими для регулювання трудових відносин, які виникатимуть на підставі цього нового виду трудового договору. Тому, є потреба їх подальшого удосконалення. Зокрема, необхідно чітко окреслити коло осіб, з якими може бути укладено студентський трудовий договір; визначити його необхідні умови тощо.

Ключові слова: трудові відносини, трудові права, трудове законодавство, гнучкість регулювання, норми трудового права Європейського Союзу.

Leshchukh D.R., Parpan T.V. Student employment contract: prospects and problems of its application.

The article is devoted to the analysis of a new, special type of employment contract in Ukrainian labor law – the “student” employment contract. This contract is intended to help young people adapt to their future profession (work) and to lay the foundation for productive labor by combining work with education. It is identified that the student employment contract will allow, primarily, vocational education seekers to combine study with practical training, which is a mandatory and integral form of the educational process in these institutions.

Based on the analysis of labor legislation, it is noted that despite the fact that the dual form of education is used in both higher and vocational education institutions, it is specifically in the latter that the conclusion of a student employment contract is envisaged.

It is explained that the current Labor Code of Ukraine uses the term "student," not "apprentice," employment contract, since the special Law of Ukraine "On Vocational Education" introduced new terminology in vocational education: the term "student" instead of "pupil."

The analysis of the labor legislation of several European Union countries reveals a broad practice of applying apprenticeship employment contracts, which can be used to improve Ukrainian labor legislation.

The legal aspects of remuneration for education seekers for various types of practical training, which have undergone changes due to the introduction of the student employment contract, are clarified. It is noted that from now on, remuneration for work performed within the framework of practical training is transferred to the vocational education seeker's account on the basis of the student employment contract in accordance with the law.

It was concluded that today the labor legislation establishes the main aspects of regulating the labor activity of persons who combine work with education. Among them are both students and minors (including students of professional education institutions). However, this did not become an obstacle to the introduction of a "student employment contract" into labor legislation. However, the introduced norms are not sufficiently perfect and clear to regulate labor relations that will arise on the basis of this new type of employment contract. Therefore, there is a need for their further improvement. In particular, it is necessary to clearly define the circle of individuals with whom such a contract may be concluded and specify its essential terms.

Key words: labor relations, labor rights, labor legislation, flexibility of regulation, European Union labor law norms.

Постановка проблеми. Ще одним кроком до легалізації найму працівників та, водночас розширенню сфери укладення трудових договорів, стало запровадження студентського трудового договору. Укладення трудових договорів, які поєднують навчання здобувачів освіти з безпосереднім набуттям професійних навичок, є ще одним проявом гнучкості регулювання трудових відносин у трудовому законодавстві України. Наскільки на практиці студентський трудовий договір виявиться ефективним, зрозуміло стане згодом. Дослідженню цього виду трудового договору сприятиме існуюча нині практика укладення таких договорів в країнах Європейського Союзу.

Мета дослідження: осмислити інтегрування студентського трудового договору у вітчизняне трудове законодавство, визначивши повноту гарантованості трудових прав працівника, з якими укладено такий трудовий договір, та можливі ризики виникнення розбіжностей (суперечностей) між сторонами трудових відносин.

Стан опрацювання проблематики. Оскільки, студентський трудовий договір є новелою законодавства, яка ще не отримала належного наукового аналізу, тому підґрунтям дослідження стали напрацювання науковців, присвячені особливостям правового регулювання трудових відносин осіб (учнів, студентів), які поєднують роботу з навчанням а також, досвід укладення таких договорів в країнах Європейського Союзу. Серед таких дослідників: Ф.А.С. Абдель, Н.М. Вапнярчук, А.П. Ісаєва, П.Д. Пилипенко, Ф.А. Цесарський.

Виклад основного матеріалу. Поєднувати роботу з навчанням, підвищуючи при цьому свої професійні навички, є одним з тих шляхів, який допомагає молоді адаптуватися до майбутньої професії (роботи) та закласти фундамент продуктивної праці. Як видається, саме цю мету переслідував законодавець, запроваджуючи «особливий вид трудового договору» – студентський трудовий договір. Відповідно до ч. 6 ст. 21 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), студентський трудовий договір надає можливість поєднати здобувачу освіти в межах освітньої програми, здобувати освіту на робочому місці, зокрема за дуальною формою навчання, з виконанням трудових функцій [1]. Зауважимо, що до цього, статус «особливого» мав лише трудовий договір з нефіксованим робочим часом (ст. 21-1 КЗпП України).

Підставою зазначених змін стало прийняття нового Закону України «Про професійну освіту» від 21.08.2025 р. [2], яким було закріплено можливість здобувачів професійної освіти, для яких практична підготовка є обов'язковою та невід'ємною формою організації освітнього процесу в закладі професійної освіти, робити це укладаючи студентський трудовий договір. Зауважимо, що нова редакція ч. 10 ст. 9 Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 р. [3] не визначає договір на основі якого працюватиме здобувач освіти за дуальною формою навчання у суб'єкта господарювання, як студентський. Отже, укладення студентського трудового договору в таких випадках є не обов'язковим.

Підтвердження цьому є положення Закону України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. [4], ч. 6 ст.49 якого закріплено, що здобуття вищої освіти може здійснюватися за дуальною формою на

робочому місці для набуття певної кваліфікації обсягом від 25 відсотків до 60 відсотків загального обсягу освітньої програми. Відбувається це основі договору, який укладається між закладом вищої освіти та роботодавцем та закріплює, зокрема, порядок працевлаштування та про оплату праці здобувача вищої освіти. А, виконання посадових обов'язків здобувачем вищої освіти, які є складовою навчання на робочому місці, здійснюється відповідно до трудового договору.

Отже, напрошується висновок, що незважаючи на те, що дуальна форма навчання використовується як в закладах вищої, так і професійної освіти, саме при здобутті останньої укладається студентський трудовий договір. Проте, припускаємо, що згодом щодо цього зміни можуть бути внесені і в Закон України «Про вищу освіту».

Також варто звернути увагу і на те, що Законом України «Про професійну освіту», поряд із дуальною формою закріплено індивідуальну форму здобуття освіти, яка так само передбачає можливість здобувати освіту, зокрема на робочому місці (на виробництві) (ч. 1 ст. 14). Як індивідуальна, так і дуальна форми здійснюються шляхом навчання на робочому місці. Своєю чергою, згідно з частиною 5 ст. 14 цього ж закону, навчання на робочому місці здійснюється шляхом виконання трудових функцій відповідно до студентського трудового договору.

Водночас, у Положенні про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти, яке затверджене Наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.2016 року № 8 [5], не згадується про можливість здобувати освіту за індивідуальною формою на робочому місці (на виробництві). Тут йдеться лише про екстернатну форму, сімейну (домашню) та педагогічним патронажем. Але вказується, що організація здобуття такої освіти у закладах професійної освіти, які забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти, здійснюється з урахуванням особливостей щодо форм здобуття освіти, визначених спеціальними законами. Отже, у цьому випадку потрібно керуватися спеціальним законом – Законом України «Про професійну освіту», який передбачає таку можливість і з індивідуальною формою її організації.

Потребує уточнення ще одним аспект застосування законодавчої новели. Йдеться про виробниче навчання та практику, яку проходять здобувачі освіти, загалом. Відповідно до частини 2 ст. 53 Закону України «Про освіту» зазначені особи на час виробничого навчання і практики забезпечуються суб'єктами господарювання, з якими заклад освіти уклав угоду відповідно до освітніх програм, робочими місцями, безпечними та нешкідливими умовами праці. Водночас, тут встановлено заборону: використовувати працю здобувачів освіти під час виробничого навчання і практики *для цілей, не передбачених освітньою програмою*. Отже, цілком прийнятним буде вважатися використання праці практиканта на підставі трудового договору (звичайного строкового чи студентського) в межах відповідної освітньої програми.

Запровадження студентського трудового договору змінило підходи до питання винагороди для здобувачів освіти за різні види практичного навчання. Нагадаємо, що попереднім Законом України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» від 10.02.1998 р. [6], який нині втратив чинність, було передбачено, що 50 відсотків заробітної плати за виробниче навчання, виробничу практику та інші види практичного навчання здобувачів освіти закладів професійної (професійно-технічної) освіти направляється на рахунок закладу освіти для здійснення його статутної діяльності тощо (ч. 9 ст. 50). На сьогодні, згідно ч. 6 ст. 17 Закону України «Про професійну освіту» винагорода за виконану роботу в межах проходження практичної підготовки перераховується на рахунок здобувача професійної освіти на підставі студентського трудового договору відповідно до законодавства. При цьому, у п. 21 ч. 3 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про професійну освіту» зроблено застереження, де йдеться про те, що механізм розподілу заробітної плати за практичне навчання здобувачів освіти, який діяв на момент набрання чинності зазначеним Законом, продовжує діяти для здобувачів професійної освіти, які вступили до закладу професійної (професійно-технічної) освіти до 1 січня 2026 року.

Якщо звернутися до трудового законодавства країн Європейського Союзу, то тут ми можемо віднайти навіть декілька видів трудових договорів, які укладаються зі здобувачами освіти. Так, у ст. 81 Трудового кодексу Литовської Республіки передбачено трудовий договір про учнівство, який укладається при прийнятті на роботу особи, яка бажає набутти на виробництві кваліфікацію або компетентність, необхідні для професії у формі учнівства. Такий договір може бути двох видів:

- 1) трудовий договір учня без укладення контракту про навчання (двосторонній);
- 2) трудовий договір учня, укладений разом із договором про навчання, який регулюється правовими актами щодо формального чи неформального навчання (трьохсторонній).

Учніський трудовий договір є строковим і його максимальний термін становить 6 місяців, за винятком випадків, коли в договорі про навчання для формального або неформального навчання визначено більший термін навчання. Кількість одночасно діючих трудових договорів учнів, укладених одним роботодавцем, не може перевищувати однієї десятої від усіх наявних у нього трудових

договорів. Якщо роботодавець має до десяти працівників, він може укласти лише один трудовий договір про учнівство.

Роботодавець має право укласти такий трудовий договір з тією ж особою не раніше ніж через три роки після закінчення раніше чинного трудового договору учня. У разі порушення цих вимог вважається, що укладено безстроковий трудовий договір.

При укладенні учнівського трудового договору сторони трудового договору можуть домовитися про відшкодування роботодавцю витрат на навчання. Компенсація витрат на навчання розподіляється рівномірно протягом усього терміну дії трудового договору учня. У разі припинення трудових відносин до закінчення строку трудового договору із учнем, роботодавець не має права вимагати відшкодування витрат на навчання після припинення трудових відносин [7].

Крім загальних підстав для розірвання трудового договору, передбачених Трудовим кодексом Литовської республіки, трудовий договір з учнем може бути розірваний достроково за письмовою заявою учня, з попередженням роботодавця за п'ять робочих днів та з ініціативи роботодавця – з попередженням учня за десять робочих днів.

Сторонами учнівського трудового договору, який укладається разом із договором про навчання та який регулюється правовими актами щодо формального або неформального навчання, є учень і надавач навчальних послуг та роботодавець, який має ліцензію на надання формального або неформального професійного навчання. Договір про навчання додається до трудового договору учня і є його невід'ємною частиною.

За фактично відпрацьований час студенту виплачується заробітна плата, передбачена трудовим договором, яка не може бути меншою за мінімальну місячну зарплату або мінімальну погодинну ставку. Час перебування на роботі, відведений для засвоєння теоретичних знань і навчання на виробництві, зараховується до тривалості фактично відпрацьованого часу, якщо він перевищує двадцять відсотків фактично відпрацьованого часу. Час перебування у навчальному закладі не зараховується до робочого часу і роботодавець не зобов'язаний виплачувати за нього заробітну плату. Цей час не повинен перевищувати тридцяти відсотків терміну трудового договору студента.

Договір учнівства припиняється у разі припинення договору про формальне чи неформальне навчання. Також може бути припинено достроково за письмовою заявою учня з попередженням роботодавця за п'ять робочих днів та з ініціативи роботодавця – з попередженням учня за п'ять робочих днів [7].

Особливості укладення договорів, які допомагають поєднувати роботу та професійне навчання («*contrat en alternance*») знаходимо у законодавстві Французької Республіки. Тут, як і у Литві, є два види цих договорів: 1) договір учня («*contrat d'apprentissage*») та 2) договір професіоналізації («*contrat de professionnalisation*»). Трудовий договір учня – це підвид трудового договору, який дозволяє поєднати роботу та професійне навчання. Цей договір укладається з учнем або його законним представником з одного боку та роботодавцем з іншого. Відповідно до цього договору, що роботодавець, крім роботи, забезпечуватиме працівнику-учневі професійне навчання, частина якого здійснюється на підприємстві, а частина – в навчальному центрі, та виплачуватиме працівникові заробітну плату. Працівник-учень зобов'язується працювати на цього роботодавця та навчатися впродовж всього часу дії договору [8, с. 29]. Укладається він з молоддю віком від 16 до 29 років, яка бажає поєднувати роботу з професійним навчанням. Зазначені вікові обмеження не розповсюджуються на молодих людей, які раніше вже навчалися і працювали за цим видом трудового договору, успішно закінчили навчання і бажають отримати диплом вищого освітнього рівня, для осіб, які мають статус людей з обмеженими можливостями, осіб, які бажають розпочати або відновити підприємницьку діяльність і наявність диплома, який вони отримують після закінчення навчання, є умовою для цього.

Професійне навчання для учня при укладенні цього виду трудового договору є безкоштовним. Трудовий договір учня укладається в письмовій формі, підписується обома сторонами до початку трудових відносин. Він може бути безстроковим або строковим. Строковий трудовий договір учня може бути укладено на строку від шести місяців до трьох років, залежно від тривалості навчання та обраної спеціальності. Якщо учень не отримує професійної кваліфікації або диплому, для отримання яких було укладено трудовий договір учня, термін його дії може бути продовжений на рік [8, с. 29-30]. Молодий працівник після закінчення терміну дії одного трудового договору учня може підписати трудовий договір учня з іншим роботодавцем. Розірвати трудовий договір учня можуть обидві сторони до закінчення перших сорока п'яти днів професійного навчання молодого працівника на підприємстві. Після закінчення цього терміну трудовий договір учня може бути розірваний за письмовою згодою, яку підписують обидві сторони [9, ст. L.6222-18]. Також, підставами розірвання такого трудового договору можуть бути: форс-мажорні обставини; суворе порушення

з боку працівника; нездатність працівника далі виконувати умови договору, яка підтверджена медичним висновком [9, ст. L.6222-11].

Якщо працівник отримує необхідну кваліфікацію або диплом раніше, ніж закінчується строк дії трудового договору учня, за його бажанням договір може бути припинено. Працівник, який працює за трудовим договором учня, користується всіма правами, якими користуються працівники, які працюють за звичайними безстроковими та строковими договорами.

Метою укладення «Contrat de professionnalisation» є також набуття певної кваліфікації працівником та сприяння його професійній адаптації. Разом з тим, коло суб'єктів, з якими може бути укладено такий договір дещо інше. Трудовий договір професіоналізації вправі укласти: особи віком від 16 до 25 років, які бажають закінчити початкове навчання; безробітні, віком 26 років і більше; особи, які отримують соціальні виплати або виплати по інвалідності [9, ст. L.6325-1].

Договір професіоналізації передбачає загальне, професійне і технічне навчання, що здійснюється в державних або приватних навчальних закладах або в навчальному центрі підприємства. Роботодавець зобов'язується забезпечувати працівникові професійне навчання для отримання відповідної кваліфікації та надавати роботу, пов'язану зі спеціальністю, яка набувається. Навчання для працівника є безкоштовним. Працівник зобов'язується працювати у цього роботодавця та навчатися [9, ст. L.6325-3]. Трудовий договір професіоналізації є безстроковим або строковим трудовим договором, та укладається в письмовій формі [9, ст. L.6325-5]. Працівник, молодший 26 років, отримує згідно з договором оплату, яка розраховується з урахуванням мінімальної заробітної плати за таку роботу, віку працівника та рівня навчання. З кожним наступним роком роботи розмір заробітної плати збільшується. Якщо трудовий договір професіоналізації є строковим, його термін дії складає від 6 місяців до 1 року з можливістю продовження. Важливо, що такий договір професіоналізації може бути частково виконаний в іншій державі-члені ЄС, але тривалість його виконання за кордоном не може перевищувати 1 рік [10, с.136].

Появі учнівських трудових договорів у трудовому законодавстві різних країн посприяли такі міжнародні акти, як: Рекомендація Міжнародної Організації Праці (далі – МОП) щодо учнівства № 60 (1939 р.), Рекомендація МОП щодо професійного навчання (1939 р.) та Рекомендація МОП щодо професійного навчання дорослих (1950 р.), які згодом були замінені Рекомендацією МОП щодо професійного навчання № 117 (1962 р.) (далі – Рекомендація № 117).

Рекомендація № 117 стосується всіх видів навчання різного рівня та сфер. Цим міжнародним документом було закріплено поняття «учнівство» (система, за допомогою якої роботодавець зобов'язується по договору найняти підлітка і систематично навчати його або забезпечити його навчання певній професії протягом заздалегідь встановленого терміну, під час якого учень зобов'язаний працювати на роботодавця. Систематичне довгострокове навчання певній професії, яке здійснюється в основному в межах підприємства або у незалежного ремісника (роботодавця-фізичної особи – авт.), повинно регламентуватися письмовим договором про учнівство і відповідати встановленим нормам. Особам, які проходять навчання повинна видаватися достатня винагорода відповідно до критеріїв, встановлених законодавством, колективним договором або правилами цього підприємства [11].

До речі, проєкт Трудового Кодексу (2014 р.), який був підготовлений Кабінетом Міністрів України, містив окрему статтю – ст. 390 «Учніство». Вона розкривала поняття «учнівство» та містила порядок його регулювання. «Учніство» тут розглядалося як «первинна професійна підготовка працівника, зарахованого на роботу учнем». Фактично йшлося не про повноцінні трудові відносини, а про проходження виробничої практики, з оплатою за час виробничого навчання, яка здійснювалася за виконану роботу за учнівськими тарифами, розцінками, окладами, що не могли бути менше 75% тарифів, розцінок, окладів, що застосовувалися на виробництві.

Передумови запровадження в трудове законодавство України саме студентського трудового договору можна віднайти у проєкті Трудового Кодексу України № 2410 та проєкті Закону України про працю (2019 року). Щоправда в текстах цих документів йдеться не про «студентський», а про «учнівський трудовий договір». Так ст. 53 останнього на сьогодні проєкту Трудового Кодексу № 2410, цей особливий вид трудового договору передбачає поєднання виконання працівником посадових, робочих обов'язків з навчанням на робочому місці. Укласти його пропонується на строк до 180 календарних днів. Як виняток, вказується період навчання працівника на робочому місці, коли він поєднує його зі здобуттям освіти у закладах освіти за дуальною формою. В таких випадках, договір укладається на строк дії договору про навчання та може бути розірваний достроково у разі припинення договору про надання освітніх послуг. Також в статті передбачається затвердження Типової форми учнівського трудового договору.

Крім того, в статті зазначається, що роботодавець не має права повторного укладення учнівського трудового договору з тим самим працівником за тією самою спеціальністю (професією).

Якщо роботодавець все ж таки укладе з цим працівником повторно такий договір після закінчення строку учнівського трудового договору, такий договір не вважатиметься учнівським [12].

Проект Закону України про працю № 2708 (2019 року) містив аналогічні положення, проте тут роботодавцю надавалося право повторного укладення учнівського трудового договору з тим самим працівником, але не раніше ніж через три роки після закінчення строку дії попереднього учнівського трудового договору. В іншому випадку, такий трудовий договір вважався безстроковим, за винятком навчання за дуальною формою здобуття освіти [13].

Як бачимо, чинний КЗпП України використовує термін «студентський», а не «учнівський» трудовий договір. Пояснюється це тим, що з метою підвищення престижності здобуття професійної освіти, у базовому Законі України «Про освіту» та спеціальному Законі України «Про професійну освіту» запроваджено нову термінологію, зокрема, термін «студент» замість «учня».

Загалом, порівнюючи наведені положення проектів та чинний КЗпП України бачимо, що в останньому законодавець не намагався детально розкрити особливості цього «особливого виду трудового договору». Тому, редакція цієї норми більше навіртає до запитань, ніж дає відповіді.

Свого часу, застереження щодо запровадження студентського трудового договору були викладені Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України у Висновку на проект Закону України «Про професійну освіту» від 14.03.2025 р. У цьому висновку вказувалося на недоцільність такої конструкції як «студентський трудовий договір», зважаючи на достатню законодавчу регламентацію основних аспектів трудового діяльності як студентів, які поєднують роботу з навчанням, так і неповнолітніх осіб (зокрема, студентів), які працюють. Зокрема зазначалося, що у випадку, коли сторони бажатимуть продовження трудових відносин після закінчення навчання, вони будуть змушені укласти новий трудовий договір, оскільки «студентський» діятиме винятково протягом періоду навчання, тобто матиме строковий характер [14].

Висновки. Підсумовуючи викладене відзначимо, що користуючись досвідом європейських країн, а також існуючими національними напрацюваннями, варто було б удосконалити як КЗпП України, так і інші законодавчі положення щодо «студентського трудового договору». Для прикладу: 1) окреслити більш чітко коло осіб, з якими може бути укладено студентський трудовий договір; 2) визначити необхідні умови таких договорів; 3) закріпити особливості припинення або можливості трансформації договору тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08>.
2. Про професійну освіту: Закон України від 21.08.2025 р. № 4574-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4574-20>.
3. Про освіту: Закон України від 05.09.2017. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2145-19>.
4. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1556-18>.
5. Про затвердження Положення про індивідуальну форму здобуття повної загальної середньої освіти: Наказ Міністерства освіти і науки України від 12.01.2016. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0184-16>.
6. Про професійну (професійно-технічну) освіту: Закон України від 10.02.1998. № 103/98-ВР (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/103/98-%D0%B2%D1%80>.
7. Про затвердження, введення в дію та запровадження Трудового кодексу Литовської Республіки: Закон Литовської республіки від 14.09.2016. № XII-2603. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/bb10e743a97f11eb98ccba226c8a14d7?jfwid=5v2xfe6ag>.
8. Ісаєва А.П. Види трудових договорів згідно із законодавством держав-членів ЄС (на прикладі Франції, Бельгії, Люксембургу та Італії). *Економіка. Фінанси. Право*. 2019. № 6/1. С. 25–31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecfipr_2019_6%281%29__7.
9. Code du travail de la Republique Française: кодекс Французької Республіки URL: <http://codes.droit.org/CodV3/travail.pdf>.
10. Ісаєва А.П. Аналіз системи трудових договорів у Франції. *Правова позиція*. 2019. № 2 (23). С. 130–137. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-2-130-137>. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2019/2/18.pdf>.
11. Рекомендація щодо професійного навчання : прийнята Міжнародною організацією праці від 27.06.1962. № 117. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/993_106.
12. Проект Трудового Кодексу України: проект від 08.11.2019. № 2410. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331.

13. Проект Закону про працю від 28.12.2019. № 2708. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67833.
14. Висновок на проект Закону України «Про професійну освіту»: висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 14.03.2025. № 13107. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=13107-%D0%B4&conv=9>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.9>

ЕЛЕКТРОННИЙ ТРУДОВИЙ ДОГОВІР: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ

Менів Л.Д.,*к.ю.н., доцент,**доцент кафедри цивільного права та процесу**Державного податкового університету**ORCID: 0000-0003-4491-3218***Михайлова С.І.,***здобувачка 4 курсу ОР «Бакалавр»**кафедри цивільного права та процесу**Навчально-наукового інституту права**Державного податкового університету**ORCID: 0009-0001-9673-1451*

Менів Л.Д., Михайлова С.І. Електронний трудовий договір: перспективи та проблеми впровадження.

Стаття розглядає електронний трудовий договір (ЕТД) як прояв цифрової трансформації праці в Україні. На основі Кодексу законів про працю і Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» доведено, що ЕТД як електронний документ, підписаний удосконаленим або кваліфікованим підписом, за умов дотримання вимог автентичності та цілісності може бути прирівняний письмовому.

Узагальнено доктринальні підходи до трудового договору як інституту; показано, що електронна форма не змінює його сутності, а лише спосіб фіксації волевиявлень сторін. Виокремлено переваги ЕТД: дистанційне укладення без фізичної присутності, пришвидшення кадрових процедур, гнучкість управління, менші витрати на облік та архів, прозорість взаємодії працівника і роботодавця. Виявлені ризики: фрагментарність регулювання, розбіжності судової практики щодо доказової сили електронних підписів, нерівний доступ до цифрової інфраструктури, загрози ідентифікації й витоків персональних даних, особливо за використання простих підписів і слабого захисту ІТ-систем.

Проведено порівняльний аналіз практик ЄС, який демонструє, що Данія визнає паралельне існування паперової та електронної форми; Німеччина розширює текстову форму із застосуванням цифрового підпису; Франція надає сторонам свободу обирати форму договору.

Ефективність цих моделей забезпечує поєднання чіткої нормативної ієрархії, надійної ідентифікації та стандартизованого електронного архівування. Запропоновано зміни для України: пряме закріплення ЕТД у КЗпП із вимогами до КЕП і процедур перевірки; підзаконні акти щодо обміну, фіксації часу й зберігання; узагальнення судової практики Верховним Судом; розвиток мереж і е-ідентифікації; підвищення цифрової грамотності; імплементація підходів GDPR, включно з відповідальністю; створення державної захищеної системи архівування ЕТД з резервуванням.

Зроблено висновок, що за умов нормативної визначеності, технічної надійності та кіберзахисту ЕТД поєднає гнучкість і економію ресурсів із гарантіями прав працівника та підвищить якість управління трудовими відносинами.

Ключові слова. Електронний трудовий договір, трудове право, цифровізація, електронний документообіг, кваліфікований електронний підпис.

Meniv L.D., Mikhailova S.I. Electronic labor contract: prospects and problems of implementation.

The article considers the electronic employment contract (EEC) as a manifestation of the digital transformation of labor in Ukraine. Based on the Labor Code and the Law of Ukraine "On Electronic Documents and Electronic Document Management", it is proven that an EDC as an electronic document signed with an advanced or qualified signature, subject to compliance with the requirements of authenticity and integrity, can be equated to a written one.

Doctrinal approaches to the employment contract as an institution are summarized; it is shown that the electronic form does not change its essence, but only the method of recording the will of the parties. The advantages of EDC are highlighted: remote conclusion without physical presence, acceleration of personnel procedures, flexibility of management, lower costs for accounting and archiving, transparency

of interaction between the employee and the employer. Risks are identified: fragmentation of regulation, disagreements in judicial practice regarding the evidentiary value of electronic signatures, unequal access to digital infrastructure, threats of identification and leaks of personal data, especially when using simple signatures and weak protection of IT systems.

A comparative analysis of EU practices was conducted, which demonstrates that Denmark recognizes the parallel existence of paper and electronic forms; Germany expands the text form with the use of a digital signature; France gives the parties the freedom to choose the form of the contract.

The effectiveness of these models is ensured by a combination of a clear regulatory hierarchy, reliable identification and standardized electronic archiving. Changes are proposed for Ukraine: direct consolidation of ETD in the Labor Code with requirements for CEP and verification procedures; by-laws on exchange, time recording and storage; generalization of case law by the Supreme Court; development of networks and e-identification; increasing digital literacy; implementation of GDPR approaches, including liability; creation of a state protected ETD archiving system with backup.

It is concluded that under conditions of regulatory certainty, technical reliability and cyber protection, ETD will combine flexibility and resource savings with guarantees of employee rights and will improve the quality of labor relations management.

Key words. Electronic employment contract, labor law, digitalization, electronic document management, qualified electronic signature.

Постановка проблеми. Цифрова трансформація суспільства охоплює всі сфери життя, зокрема й трудові відносини. Перехід до електронних форм оформлення трудових договорів природно витікає з розвитку електронного документообігу, поширення дистанційної праці та зростання ролі цифрових сервісів у взаємодії громадян і держави. Електронний трудовий договір може істотно спростити процедури прийому на роботу, зменшити адміністративні витрати, пришвидшити документообіг і зробити трудові відносини більш гнучкими. Водночас перехід до електронних форматів ставить низку правових, технічних та етичних питань: якою є юридична сила електронного документа в трудовому праві України; які види електронного підпису достатні для укладення трудового договору; як гарантуватиметься довіра та захист персональних даних; чи відповідає чинне законодавство принципам захисту прав працівників; які гарантії існують у разі спору.

Метою статті є дослідження сутності та правової природи електронного трудового договору, визначення його переваг і недоліків, а також аналіз правових, технічних та організаційних проблем, що виникають під час його впровадження в Україні. Особливу увагу приділено вивченню досвіду країн Європейського Союзу та пошуку можливостей його імплементації у вітчизняне законодавство.

Стан опрацювання проблематики. Питання впровадження електронних трудових договорів останнім часом привертає увагу багатьох науковців та практиків. Вагомий науковий внесок у дослідження вказаної проблематики вклали такі дослідники, як Севост'янов С., Митрофанов І., Плєскун О., Бутинська Р., Швець Н., Черняченко Д., Поклонська О., Байло О., Бурчак А., Клименко А., Козуб І., Бек У. та інші.

Виклад основного матеріалу. Конституцією України кожному громадянину гарантовано право на працю, на вільний вибір місця роботи та на одержання винагороди за працю. В результаті реалізації цього права виникають трудові відносини, правовою основою яких є укладання трудового договору між роботодавцем та працівником.

Відповідно до статті 21 КЗпП України, трудовим договором є угода між працівником і роботодавцем (роботодавцем – фізичною особою), за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, а роботодавець (роботодавець – фізична особа) зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [1].

Не дивлячись на законодавче закріплення поняття «трудова угода» у вітчизняній науковій літературі існують його різні доктринальні інтерпретації. Наприклад, Севост'янов С.С у своїй праці звертає увагу на представників харківської школи трудового права які наділяють трудовий договір багатограним значенням. По-перше, він виступає ключовим інститутом трудового права, займаючи центральну позицію в його структурі та системі законодавства про працю. По-друге, трудовий договір слугує важливою гарантією взаємопов'язаних трудових прав, таких як право на працю, право вибору виду зайнятості та виключне право громадянина розпоряджатися своїми трудовими здібностями. По-третє, він є умовою для застосування трудового законодавства до працівника. По-четверте, трудовий договір є основою виникнення трудових правовідносин і створює юридичну платформу для їх функціонування. Він регулює трудові відносини та деякі пов'язані з ними аспекти [2, с. 18].

Митрофанов І. та Плєскун О. розглядають трудовий договір як «індивідуальний регулятор трудових відносин та визначають його як договір між працівником та роботодавцем, за яким працівник зобов'язується виконувати роботу за визначеною трудовим договором трудовою функцією з додержанням трудового законодавства, колективних договорів і угод, правил внутрішнього трудового розпорядку, а роботодавець зобов'язується надати відповідну роботу, обладнання, матеріали, сировину, забезпечити робоче місце працівника належними і безпечними санітарно-побутовими умовами, своєчасно виплачувати обумовлену заробітну плату та здійснювати соціальні відрахування у відповідні фонди» [3, с. 282].

Прийнято вважати, що трудовий договір укладається переважно в письмовій формі, однак на сьогоднішній день Україна тримає курс на євроінтеграцію, тому поступово впроваджується можливість укладання трудових договорів ще й в електронному вигляді, зокрема про це згадується у ст. 49-6 КЗпП України і передбачає можливість укладання електронного договору в умовах спрощеного режиму регулювання трудових відносин за згодою між працівником і роботодавцем.

Оскільки електронний трудовий договір є різновидом електронного документу, варто спочатку дати визначення цьому поняттю. Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» закріплене наступне визначення, електронним документом є документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа [4].

Отже, що представляє собою саме електронний трудовий договір? Серед науковців які займаються дослідженням даного питання поширені декілька понять. Так, Бутинська Р. пропонує розуміти його як договір, укладений між роботодавцем і дистанційним співробітником не в паперовому, а в електронному вигляді з використанням електронного підпису [5, с. 141]. Швець Н., Черняченко Д. визначають як угоду між працівником та роботодавцем, зміст якої закріплений за допомогою цифрової інформації у вигляді електронного документа, аудіо- або відеозапису з обов'язковим посвідченням удосконаленим електронним цифровим підписом з боку працівника та роботодавця [6, с. 88].

Виходячи з вищезазначеного ми можемо запропонувати власне визначення даного поняття. Отже, електронний трудовий договір (ЕТД) – це угода між працівником і роботодавцем, укладена в електронній формі з використанням засобів інформаційно-комунікаційних технологій, яка підтверджується електронними підписами сторін та має однакову юридичну силу з письмовим трудовим договором, встановлюючи взаємні права й обов'язки у сфері праці та забезпечуючи їх фіксацію, зберігання й доступність у цифровому середовищі.

Не дивлячись на відсутність закріплення на законодавчому рівні можливості вільно укладати електронні трудові договори, Східне міжрегіональне управління Державної служби України з питань праці на своєму офіційному веб-порталі пропонує можливий алгоритм укладення трудового договору у електронній формі, що складається з наступних трьох дій:

Підготовка проекту узгодження умов договору – на цьому етапі роботодавець готує текст трудового договору в електронному вигляді (Pdf/Docx). Проект має відповідати положенням Глави III КЗпП та інших норм, не погіршуючи становище працівника. Примушування до укладення не узгодженого договору заборонено (ст. 9 КЗпП). У разі дистанційної роботи – застосування типової форми договору (Наказ № 913-21).

Узгодження способу електронного підписання – сторони домовляються про використання кваліфікованих електронних підписів (КЕП) для забезпечення автентичності, а також про використання конкретних сервісів електронного документообігу (наприклад, «Дія»). Також встановлюється чіткий порядок підписання (хто підписує першим) та погодити правила збереження електронних копій для обох сторін. Важливо, що у період воєнного стану (ч. 2 ст. 7 ЗУ «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану») дозволяється застосовувати альтернативні засоби обміну документами (наприклад, електронну пошту) за взаємною згодою сторін.

Безпосереднє підписання та фіксація – роботодавець накладає свій КЕП (ЕЦП) на електронний трудовий договір, підписаний роботодавцем ЕТД надсилається працівнику разом із доказами електронного підписання (наприклад, протоколом створення та перевірки кваліфікованого підпису). Цей протокол є підтвердженням цілісності та часу підписання документа. Працівник, використовуючи свій КЕП, накладає електронний підпис на документ, а після цього відправляє роботодавцю підписаний ЕТД та відповідні докази підписання. Після підписання сторонами трудовий договір вважається укладеним у електронному форматі [7].

Для того аби зрозуміти чи варто все ж таки впроваджувати трудові договори в електронному форматі ми пропонуємо визначити переваги та недоліки цього явища.

Так, до значних переваг можна віднести: спрощення процедури укладення договорів, зручність архівування та довгострокового зберігання, зменшення бюрократичного навантаження та витрат.

Якщо більш детально розглядати перший пункт, то головною перевагою електронного трудового договору, на наш погляд, є можливість його укладення дистанційно, без необхідності фізичної присутності сторін. Це особливо актуально в умовах поширення дистанційної роботи, мобільності працівників та зростання кількості зайнятих у сфері ІТ, фрілансу та інших формах нестандартної зайнятості. Працівник може укласти договір із роботодавцем, перебуваючи у різних містах або навіть країнах, що суттєво скорочує витрати часу та фінансові ресурси.

Зручність архівування та довгострокового зберігання пов'язане з тим, що традиційні паперові договори вимагають значних витрат на зберігання, ведення архівів та дотримання вимог кадрової документації. Електронна форма дозволяє зберігати договори у цифрових архівах із забезпеченням захисту та резервного копіювання. Це спрощує доступ до документів у разі потреби їх підтвердження при вирішенні трудових спорів або оформленні пенсійного стажу.

Зменшення бюрократичного навантаження та витрат передбачає, що запровадження ЕТД сприяє зменшенню обсягу паперової роботи та витрат на друк, копіювання, поштові пересилання. Крім того, автоматизація кадрових процесів дозволяє більш ефективно вести облік працівників, контролювати строки дії договорів, оновлювати дані. Це відповідає загальній політиці держави на цифровізацію послуг і документообігу, реалізованій через проєкт «Дія». Для роботодавців це означає оптимізацію адміністративних процесів, а для працівників – оперативний доступ до своїх документів.

Однак, не дивлячись на позитивні наслідки введення ЕТД, оскільки мова йде лише про їх поступове запровадження і це явище є відносно новим, воно має також ряд недоліків та недоопрацювань.

Правова невизначеність та проблеми судового визнання як недолік проявляється в тому, що в Україні відсутня чітка регламентація ЕТД у Кодексі законів про працю. Хоча Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» і визнає електронний документ рівноцінним письмовому, судова практика свідчить про неоднозначність підходів. Зустрічаються поодинокі випадки судової практики коли суд прийняв електронні листи як докази трудових відносин. Однак більшість судів часто вимагають паперову форму договору, навіть якщо працівник і роботодавець використовували КЕП. Це створює ситуацію, коли сторони не впевнені у правовій силі укладеного ЕТД.

Ще одним головним недоліком запровадження ЕТД є нерівний доступ до цифрової інфраструктури. У багатьох країнах, включно з Україною, спостерігається значна різниця між містом і сільською місцевістю у рівні цифрової грамотності та наявності технічних засобів. Відсутність стабільного інтернет-з'єднання, обмежений доступ до комп'ютерів або смартфонів ускладнюють можливість укладання та зберігання електронних договорів. Це породжує ризик дискримінації окремих категорій працівників, зокрема тих, які працюють у сфері сільського господарства або на низькооплачуваних роботах.

Також можна виділити і ризики ідентифікації та захисту персональних даних. ЕТД передбачає обробку значної кількості конфіденційної інформації (паспортні дані, ідентифікаційний код, медичні довідки тощо). Захист цієї інформації в Україні поки не відповідає найкращим європейським практикам. Наприклад, якщо договір підписується не КЕП, а простим електронним підписом (через SMS чи електронну пошту), завжди існує небезпека підробки. У разі спору працівник може заперечувати факт підписання, а роботодавець – факт укладення договору. Щодо ризику витоку даних, то у 2022 р. в Україні зафіксовано масштабні витoki баз персональних даних, що показує вразливість ІТ-інфраструктури [9]. Якщо подібна ситуація трапиться з архівами ЕТД, це може призвести до шахрайства або використання даних проти працівника.

Ми пропонуємо деякі шляхи мінімізації вищезазначених ризиків.

По-перше, необхідно шляхом внесення змін до трудового законодавства прямо закріпити норму про можливість укладання трудових договорів у електронній формі із застосуванням кваліфікованого електронного підпису, а також створення підзаконних нормативно-правових актів де будуть чітко визначені технічні та юридичні вимоги до ЕТД. Також уніфікувати судову практику через узагальнення Верховним Судом: ухвалення окремої постанови Пленуму ВС, яка б визначила, що ЕТД має однакову юридичну силу з паперовим.

По-друге, держава має стимулювати розвиток інтернет-мереж у сільських та віддалених районах, адже без стабільного підключення потенційні працівники не зможуть укласти й зберігати ЕТД. Важливим є підвищення рівня цифрової грамотності – через спеціальні курси для працівників у галузях, де найчастіше відчувається цифрова ізоляція. Для соціально вразливих груп доцільно передбачати пільгове забезпечення електронними ключами чи сертифікованими пристроями. Додатково варто поширювати зручні інструменти ідентифікації, як-от Mobile ID, Bank ID чи «Дія. Підпис», які значно спрощують роботу з електронними документами.

По-третє, оскільки ЕТД передбачають обробку чутливої інформації, тому Україна має запровадити норми, подібні до європейського Загального регламенту про захист даних (GDPR), з високими штрафами для організацій, які не забезпечили належний захист [10]. Важливо також чітко визначити, коли можна застосовувати простий електронний підпис, а коли обов'язковим є кваліфікований. Для збереження договорів доцільно створити державну захищену систему архівування з багаторівневим захистом і резервним копіюванням.

Сучасний досвід європейських країн, зокрема Данії, Німеччини та Франції, демонструє високу ефективність використання на практиці електронного документообігу у різних сферах трудової діяльності працівників. Якщо раніше вся документальна база містилась виключно в паперовому вигляді, то наразі як альтернатива існує електронний варіант документів [11, с. 146].

Сьогодні в цих країнах, зокрема в Данії, письмова форма трудового договору існує як у паперовому вигляді, так і в електронному. Електронний документообіг дає змогу у будь-який момент тримати документи під контролем.

Законодавством Німеччини, зокрема Законом про полегшення бюрократії IV передбачена текстова форма трудового договору, що означає що власноручний підпис обох договірних сторін може бути замінений цифровим підписом (наприклад, DocuSign), трудовий договір можна надіслати в цифровому вигляді, більше не потрібен роздруківка трудового договору [12].

Трудовий кодекс Франції (Code du travail) у статті L1221-1 зазначає що, трудовий договір підпорядковується нормам загального права. Він може бути встановлений у формах, які сторони договору вирішать прийняти. Тобто це означає що сторони наділені правом вибору форми трудового договору, чи то письмовий чи то електронний [13].

Такий сучасний підхід дозволяє, як засвідчує практика, спростити саму процедуру укладення трудових договорів, оскільки працівники можуть розпочинати виконання своїх трудових обов'язків, не витрачаючи час на особисту присутність під час їх укладення з роботодавцем. Безперечна перевага електронного документообігу полягає також у тому, що він поступово буде зменшувати обсяг паперових документів і проблем, пов'язаних із їх використанням, таких, наприклад, як втрата документа, складність внесення змін тощо. На додачу, комп'ютеризація, що стане необхідним наслідком такої перебудови, дозволить зменшити витрати на додаткові штатні одиниці, до кола обов'язків яких входить робота з електронними носіями [11, с. 146].

Висновки. Отже, впровадження електронних трудових договорів (ЕТД) в Україні є важливим кроком цифрової трансформації трудових відносин. ЕТД спрощують укладення договорів, забезпечують дистанційну роботу, оптимізують документообіг та зменшують адміністративні витрати, одночасно створюючи зручний доступ до документів і фіксацію прав та обов'язків сторін.

Водночас існують проблеми: правова невизначеність та неоднозначність судової практики, нерівний доступ до цифрової інфраструктури та ризики щодо захисту персональних даних. Досвід європейських країн, зокрема Німеччини, Данії та Франції, демонструє, що ефективне застосування ЕТД можливе за умови чіткого законодавчого врегулювання, використання кваліфікованого електронного підпису та надійного електронного архівування.

Для успішного впровадження ЕТД в Україні необхідно: закріпити законодавчо електронну форму договорів, уніфікувати судову практику, розвивати цифрову інфраструктуру та цифрову грамотність працівників, а також забезпечити належний захист персональних даних. Це дозволить поєднати гнучкість та ефективність електронного документообігу з правовою визначеністю і безпекою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
2. Трудове право України: підручник (за ред. проф. О.М. Ярошенко). Харків: Вид-во 2022. С. 376. <https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/news/2022/07/27/Trudove.pravo.Ukrayiny.26.07.2022.pdf>.
3. Севост'янов С.С. Поняття та особливості трудового договору про дистанційну роботу. *Актуальні проблеми права: теорія і практика №1 (47) 2024*. С. 280–289. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2024-47-1-280-289>.
4. Про електронні документи та електронний документообіг. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
5. Бутинська Р. Вплив цифрових технологій на трудові відносини: виклики та завдання. *Часопис Київського університету права*. 2019. Т. 3. С. 139–144. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.3.2019.22>.
6. Швець Н., Черняченко Д. Електронна форма трудового договору в контексті реформування законодавства про працю. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 84–89. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/1/17.pdf>.

7. Щодо укладення трудового договору про дистанційну роботу у формі електронному документу та алгоритму дій щодо його укладення. *Східне міжрегіональне управління – Державної служби України з питань праці*. URL: <https://smu.dsp.gov.ua/news/inspektsiia-pratsi-informuie-shchodo-ukladennia-trudovoho-dohovoru-pro-dystantsiinu-robotu-u-formi-elektronnomu-dokumentu-ta-alhorytmu-dii-shchodo-ioho-ukladennia>.
8. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.
9. Кібербезпека в інформаційному суспільстві. *Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України*. URL: <https://ippi.org.ua/sites/default/files/2024-6.pdf>.
10. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) (Загальний регламент про захист даних). *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text.
11. Бурчак А.Ю. Електронна форма трудового договору. *the Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 52. С. 144–148. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/06/burchak_52.pdf.
12. Bundesgesetzblatt Teil I – Viertes Gesetz zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie – Bundesgesetzblatt. *Startseite – Bundesgesetzblatt*. URL: <https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2024/323/VO.html>.
13. Code du travail – Art. L. 1221-1 | Dalloz. *Dalloz : documentation juridique pour tous les professionnels du droit*. URL: <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id= CTRA132066&scrll=CTRA227270>.

УДК 349.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.10>

ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ У СПРАВАХ ПРО ПРИЗУПИНЕННЯ ДІЇ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

Мокрицька Н.П.,

*доцент кафедри господарсько-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності,
кандидат юридичних наук, доцент,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-0318-5285*

Мокрицька Н.П. Особливості вирішення трудових спорів у справах про призупинення дії трудового договору.

У статті проведено комплексне дослідження умов та порядку призупинення дії трудового договору відповідно до законодавства України, внесення пропозицій щодо його вдосконалення з метою ефективної реалізації прав сторін трудового договору.

Проаналізовано актуальні проблеми, які виникають під час розгляду відповідних спорів у судовій практиці, акцентовано увагу на неоднозначності правозастосування та запропоновано напрями вдосконалення правового регулювання. Зокрема, зроблено висновок, що з аналізу практики правозастосування судами України вбачається, що абсолютність права роботодавця на призупинення трудового договору обмежене можливістю надати працівнику альтернативну роботу. З огляду на це запропоновано законодавчо передбачити, у випадку призупинення дію трудового договору з ініціативи роботодавця, за згодою працівника, обов'язок роботодавця письмово запропонувати йому переведення на дистанційну роботу чи на іншу роботу з врахуванням кваліфікації особи та досвіду, встановлення неповного робочого часу або ж запровадження простою. Такі альтернативні правові механізми збереження дії трудового договору доцільно визначати у наказі (розпорядженні) роботодавця про призупинення трудового договору.

На основі матеріалів судової практики обґрунтовано, що єдиним засобом відновлення порушених прав працівника у випадку призупинення трудового договору є відшкодування середнього заробітку за час вимушеного прогулу за умови доведення у суді незаконності виданого наказу роботодавця. Відтак працівник може оскаржити призупинення трудового договору до суду шляхом внесення у зміст позовної заяви вимогу про визнання незаконним та скасування наказу роботодавця про призупинення дії трудового договору, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу і навіть про відшкодування йому заподіяної моральної шкоди цими винними діями роботодавця. Якщо у цій правовій ситуації вини роботодавця немає, то тільки держава, що здійснює збройну агресію проти України зобов'язана відшкодувати працівнику у повному обсязі заробітну плату, гарантійні та компенсаційні виплати за час призупинення дії трудового договору з роботодавцем.

Ключові слова: призупинення трудового договору; трудовий договір; працівник; роботодавець; судова практика.

Mokrytska N.P. Peculiarities of resolving labor disputes in cases of suspension of the employment contract.

This article provides a comprehensive study of the conditions and procedure for suspending an employment contract in accordance with the legislation of Ukraine, makes proposals for its improvement in order to effectively implement the rights of the parties to the employment contract.

The current problems that arise during the consideration of relevant disputes in judicial practice are analyzed, attention is focused on the ambiguities of law enforcement and suggests directions for improving legal regulation. In particular, it is concluded that from the analysis of the practice of law enforcement by the courts of Ukraine it is seen that the absoluteness of the employer's right to suspend an employment contract is limited by the possibility of providing the employee with alternative work. In view of this, it is proposed to legislatively provide, in the case of suspension of an employment contract at the initiative of the employer, with the consent of the employee, the employer's obligation to offer him in writing a transfer to remote work or to another job taking into account the person's qualifications and experience, the establishment of part-time work or the introduction of downtime. It is advisable to specify such alternative legal mechanisms for maintaining the validity of the employment contract in the employer's order (order) on the suspension of the employment contract.

Based on the materials of judicial practice, it is substantiated that the only means of restoring the violated rights of an employee in the event of suspension of the employment contract is compensation for the average earnings for the period of forced absenteeism, provided that the unlawfulness of the employer's order is proven in court. Therefore, the employee may appeal the suspension of the employment contract to the court by including in the content of the statement of claim a claim for recognition as unlawful and cancellation of the employer's order to suspend the employment contract, recovery of the average earnings for the period of forced absenteeism and even compensation for moral damage caused to him by these guilty actions of the employer. If in this legal situation the employer is not at fault, then only the state carrying out armed aggression against Ukraine is obliged to compensate the employee in full for the salary, guarantee and compensation payments for the period of suspension of the employment contract with the employer.

Key words: suspension of employment contract; employment contract; employee; employer; case law.

Постановка проблеми. В умовах запровадженого воєнного стану все частіше виникає потреба у призупиненні дії трудових договорів. Хоча відповідний правовий механізм передбачено на законодавчому рівні, його практичне застосування породжує численні трудові спори, пов'язані з тлумаченням прав та обов'язків сторін, правовими наслідками призупинення, порядком документального оформлення та питанням компенсації. Відсутність належного нормативного врегулювання, а також усталеної судової практики створює правову невизначеність та ускладнює ефективне вирішення таких спорів. У зв'язку з цим постає необхідність у комплексному дослідженні теоретичних і практичних аспектів регулювання трудових відносин у випадках призупинення трудового договору, що і становить основну проблему цієї статті.

Стан опрацювання цієї проблематики. Інститут призупинення трудового договору є новим правовим явищем для трудового права, введення якого зумовлене запровадженням воєнного стану в Україні та є предметом дослідження у галузі трудового права. Зокрема, науковці М.В. Сокол та Н.І. Вознюк [1] висвітлюють зміст та ознаки призупинення дії трудового договору, наводяться чіткі критерії розмежування простою, призупинення трудового договору та припинення трудового договору у зв'язку із відсутністю виробничих, організаційних та технічних умов для здійснення праці. Пошук відмінних ознак припинення трудового договору від його призупинення, аналіз міжнародного досвіду Республіки Молдови та Литовської Республіки є предметом дослідження Л.Ю. Прогонюк. [2]

У контексті дослідження окремих проблем реалізації права на працю в умовах воєнного стану М. Менджул та А. Калько теж детально характеризують інститут призупинення трудового договору. [3]

Метою цієї статті є комплексне дослідження умов та порядку призупинення трудових відносин на основі трудового договору через призму чинного законодавства, судової практики, внесення пропозицій щодо вдосконалення цього правового механізму з метою ефективного захисту прав сторін трудового договору.

Виклад основного матеріалу. Аналіз змісту ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX [4] дає підстав для таких висновків:

Будь-яка сторона трудового договору (працівник чи роботодавець) можуть ініціювати призупинення трудових відносин на основі трудового договору.

Визначено необхідність доведення до відома про це вольове рішення іншу сторону з використанням будь-якого доступного способу.

Військова агресія проти України розглядається законодавцем єдиною причиною призупинення дії трудового договору і лише тоді, коли сторони не спроможні продовжувати виконувати свої обов'язки у трудових відносинах.

Однак це нормативне положення не визначає обставин призупинення відносин між працівником та роботодавцем на основі найманої праці, адже і в умовах військової агресії проти України є шляхи збереження дії трудового договору.

Цю прогалину нормативного регулювання вже тривалий час намагається долати судова практика. З огляду на те, що призупинення трудового договору не може бути прихованим покаранням, такі причини мають бути винятково об'єктивними та не залежати від волі сторін трудового договору. На цьому наголошує увагу Верховний Суд у судовій справі № 149/1089/22 від 21 червня 2023 року. Наприклад, неможливість залучення особи до дистанційної праці; засобів виробництва, які необхідні для виконання роботи працівником; знищення в результаті бойових дій виробничих, організаційних, технічних можливостей, неспроможність з об'єктивних та незалежних від роботодавця причин забезпечити функціонування цих виробничих, організаційних, технічних можливостей, засобів виробництва. (судова справа № 149/1089/22 від 21 червня 2023 року) [5].

У висновку Верховного Суду у судовій справі № 754/7556/22 від 22 січня 2025 року було акцентовано увагу на тому, що право на призупинення трудового договору не можна розглядати як абсолютне. Адже роботодавець має перебувати в таких обставинах, коли він не може надати працівнику роботу, а працівник не може виконати роботу. Зокрема, у випадку, якщо необхідні для виконання роботи працівником виробничі, організаційні, технічні можливості, засоби виробництва знищені в результаті бойових дій або їх функціонування з об'єктивних і незалежних від роботодавця причин є неможливим, а переведення працівника на іншу роботу або залучення його до роботи за дистанційною формою організації праці неможливо. Ключовою обставиною є встановлення функціонування підприємства, його можливість забезпечити роботою працівника, а працівника – виконувати її [6].

Суттєве уточнення до цього обґрунтування вносить правова позиція Верховного Суду з вказівкою на те, що дистанційна форма організації праці чи переведення працівника є неможливими у випадку відсутності у роботодавця можливостей «для застосування такої форми організації праці або відсутності на це його згоди, зокрема, з причин переміщення його з території, де ведуться активні бойові дії». (судова справа № 766/6644/23 від 16 квітня 2025 року) [7].

У березні 2025 року Верховний Суд наголосив на одночасному настанні неможливості надати роботу роботодавцем, так і неможливості її здійснювати працівником як вимогах щодо призупинення трудового договору під час військової агресії проти України, що впливає зі змісту ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». У цьому судовому рішенні Верховний Суд доповнив по суті механізми збереження дії трудового договору. Відтак це також можливість встановлення роботодавцем, а працівником здатним до виконання роботи в умовах «скороченої тривалості робочого часу, дня, тижня чи застосування простою, переведення на іншу роботу» з врахуванням його кваліфікації та досвіду роботи. (судова справа № 610/267/23 від 18 березня 2025 року) [8].

Отже можна зробити висновок, що у випадку призупинення дію трудового договору з ініціативи роботодавця судами важливо перевірити чи мав він можливість перевести працівника, за його згодою, на дистанційну роботу чи на іншу роботу з врахуванням його кваліфікації та досвіду роботи, застосувати простій або ж встановити йому неповний робочий час. Однак жодних застережень правові норми Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» не містять. [4] Проте внесення відповідного положення, на нашу думку, посилює б рівень захисту трудових прав працівників та сприяло б збереженню трудових відносин.

Юридичним оформленням призупинення трудового договору є відповідне рішення роботодавця, а саме його наказ. Як і наказ так і сам факт призупинення є тимчасовим, тож перебіг строку можна приурочити до початку запровадження воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року і строк не може перевищувати періоду його дії.

Наприклад, суд визнав, що відповідає законодавчому положенню таке формулювання наказу, де строк призупинення визначено «з 01 січня 2023 року до припинення або скасування воєнного стану» [9]. Альтернативним може бути такий виклад прийнятого рішення «з 01 січня 2024 року до відновлення можливості виконувати роботу, але не пізніше припинення або скасування воєнного стану згідно зі статтею 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [10].

Варто додати, що у трудовому законодавстві України не вирішено питання можливості повторного призупинення трудового договору в межах періоду дії воєнного стану. Однак у рішеннях суду зазначається, що повторене призупинення дії трудового договору, навіть після рішення суду, може свідчити про існування прихованих, не пов'язаних з означеними в оскаржуваному наказі причинами для його винесення» [11].

Аналіз ст. 17 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [4] дає підстав для висновку, що встановлено обов'язок роботодавця повідомити працівника за 10 календарних днів до завершення періоду призупинення трудового договору про необхідність стати до роботи, якщо не було ще припинення або скасування воєнного стану.

Відтак, якщо роботодавець своєчасно не відновить дію трудового договору, то це вважається протиправним діянням, яка спричинює вимушений прогул працівника. За таких обставин стягнення на його користь середнього заробітку за час вимушеного прогулу у відповідності до статті 235 КЗпП України є ефективним засобом відновлення порушених прав працівника. Наприклад, такий механізм застосував Миколаївський апеляційний суд у справі №489/2646/23 від 12 березня 2025 року [12].

У цьому контексті доцільно зазначити, що у ч. 4 ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [4] також передбачено, що відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат працівникам за час призупинення дії трудового договору у повному обсязі покладається на державу, що здійснює збройну агресію проти України.

Це зумовлене тією обставиною, що вини роботодавця у такій правовій ситуації немає. Однак працівник може оскаржувати призупинення трудового договору до суду з вимогою визнати незаконним та скасувати наказ роботодавця про призупинення дії трудового договору, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу, а у предмет позову внести вимогу про відшкодування йому заподіяної моральної шкоди.

Тож у разі визнання незаконним у судовому порядку наказу про призупинення трудового договору, суд визнає вину роботодавця і застосовує за час призупинення дії трудового договору загальний механізм відшкодування як оплати середнього заробітку. Зокрема Верховний Суд у справі № 161/8196/22 від 31 січня 2024 року вважає, що варто застосувати ст. 235 КЗпП України, оскільки дії роботодавця доведені у суді як незаконні і на нього покладено обов'язок щодо відшкодування працівнику середнього заробітку за час вимушеного прогулу [13].

Варто додати, що заборона призупинення трудового договору поширюється тільки на керівників державних органів та їх заступників і посадових осіб місцевого самоврядування, що обіймають виборні посади.

Призупинення трудового договору не припиняє трудових правовідносин. Орджонікідзевський районний суд м. Харкова у судовій справі № 644/8764/24 від 10.03.2025 р. зазначив, що «наслідками призупинення дії трудового договору є призупинення взаємних прав та обов'язків за трудовим договором без припинення трудових відносин, а саме: з боку роботодавця - призупинення обов'язку щодо повноцінного забезпечення працівника роботою та відмова від права вимагати від працівника виконання роботи, а також відсутність обов'язку оплачувати таку роботу за договором, а з боку працівника відсутність обов'язку виконувати роботу та права отримувати заробітну плату» [14].

Також Верховний Суд висловив правову позицію щодо можливості припинення трудових відносин сторонами трудового договору під час його призупинення. Адже у КЗпП України немає норми, яка б передбачала заборону. (судова справа № 521/2212/23 від 17 липня 2024 року) [15].

Отже трудовий договір призупиняється на основі наказу (розпорядження) роботодавця, нормативний зміст якого включає передусім інформацію про причини призупинення дії трудового договору, у тому числі про неспроможність обох сторін (і працівника і роботодавця) виконувати свої обов'язки за укладеним трудовим договором. Вважаємо, що без законодавчо визначених обставин призупинення трудового договору в умовах військової агресії проти України, умови наказу можуть містити визначені на власний розсуд роботодавцем юридично значимі причини.

Істотною умовою наказу про призупинення дії трудового договору є визначені у ньому способи обміну інформацією. Зокрема Верховний Суд зазначив, що «ознайомлення працівника з наказом про припинення законодавець визначив як таке, що має вчинятися у будь-який спосіб, який є доступним роботодавцю, зокрема у той, який роботодавець зазначив у цьому наказі (шляхом опублікування на офіційному сайті) [16].

До обов'язкових належить також строк призупинення дії трудового договору, умови відновлення дії трудового договору та кількість працівників, з якими призупинено трудовий договір, категорій і їх персональні дані такі як прізвище, ім'я, по батькові (за наявності), реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті).

Варто відмітити ще одну суттєву прогалину щодо відсутніх критеріїв трудової діяльності працівника для самостійного визначення роботодавцем переліку працівників, з якими буде призупинено трудові відносини. Цікавою у цьому відношенні є судова справа № 953/6821/23 від 18 лютого 2025 року, у якій визначено такі трудові критерії як «певні посади, які можуть бути незадіяні в умовах зміненої господарської діяльності; кваліфікація окремих працівників, наявна у них певних знань, навичок та умінь, допущення певними працівниками порушення трудового розпорядку тощо» [17].

Наказ про призупинення трудового договору з посадовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування потребує обов'язкового його подання до військової адміністрації, що виконує свої повноваження на відповідній території (військової адміністрації населених пунктів та районної військової адміністрації, а за їх відсутності - обласної). У випадку незгоди зі змістом наказу працівник (працівники) чи профспілка за їх дорученням мають право на його оскарження.

Державна служба України з питань праці [18] як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, або його територіальний орган, яким в Україні визначена законодавством як суб'єкт, що повинні розглянути оскаржуваний наказ з вивченням його змісту та підстави для його видання.

За результатами такого розгляду може бути винесено припис про скасування відповідного наказу (розпорядження), який погоджується з військовою адміністрацією або про усунення порушення

трудового законодавства іншим шляхом. Припис підлягає обов'язковому виконанню роботодавцем протягом 14 календарних днів з дня його отримання та може бути ним оскаржений протягом 10 календарних днів у судовому порядку [4].

Висновки. Воєнний стан вносить свої корективи у відносини найманої праці між працівником та роботодавцем. Як вбачається з матеріалів судової практики є низка юридичних колізій та правових невизначеностей, які можуть стати умовами для обґрунтування позовних вимог у трудовому спорі щодо призупинення трудового договору.

На нашу думку є дуже важливим закріплення на законодавчому рівні альтернативних механізмів збереження дії трудового договору, які роботодавець зобов'язаний враховувати при виданні наказу (розпорядження) про призупинення трудового договору такі як переведення на дистанційну роботу чи на іншу роботу з врахуванням кваліфікації особи та досвіду, встановлення неповного робочого часу або ж запровадження простою. Також доцільно визначити відшкодування середнього заробітку за час вимушеного прогулу засобом відновлення порушених прав працівника у випадку призупинення трудового договору за умови доведення у суді незаконності виданого наказу роботодавця.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сокол М.В., Вознюк Н.І. Правове призупинення дії трудового договору. *Історико-правовий часопис*. № 19(2). 2023. С. 26-32. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2022-2/4>.
2. Прогонюк Л.Ю. Відмінності припинення трудового договору від поняття його призупинення в період дії воєнного стану: актуальні аспекти. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка* №1(101). 2023. С. 226-237. DOI: 10.33766/2524-0323.101.226-237.
3. Менджул М., Калько А. Окремі проблеми реалізації права на працю в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 5. 2022. С. 168-171. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.30>.
4. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2136-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.
5. Судова справа № 149/1089/22 від 21.06.2023 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116798995>.
6. Судова справа № 754/7556/22 від 22.01.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124866009>.
7. Судова справа № 766/6644/23 від 16.04.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126718696>.
8. Судова справа № 610/267/23 від 18.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126327342>.
9. Судова справа № 650/2642/24 від 21.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126369679#>.
10. Судова справа № 954/276/24 від 12.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125906484>.
11. Судова справа № 610/267/23 від 18.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126327342>.
12. Судова справа № 489/2646/23 від 12.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125773229>.
13. Судова справа № 161/8196/22 від 31.01.2024 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116798995>.
14. Судова справа № 644/8764/24 від 10.03.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125737091>.
15. Судова справа № 521/2212/23 від 17.07.2024 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120602605>.
16. Судова справа № 953/6821/23 від 18.02.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125540070>.
17. Судова справа № 209/2807/23 від 18.02.2025 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126072594>.
18. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці від 11.02. 2015 р. № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.11>

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ПІДґРУНТЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПРАВ І МОЖЛИВОСТЕЙ ПРАЦІВНИКІВ

Нестеренко Д.М.,
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-4797-8511

Нестеренко Д.М. Міжнародно-правове підґрунтя принципу рівності прав і можливостей працівників.

У статті автором проаналізовано міжнародно-правові документи, в яких містяться положення стосовно принципу рівноправ'я та недопущення дискримінації, зокрема розглянуто міжнародно-правові стандарти, що виступають основою сучасного регулювання забезпечення рівності прав працівників у трудових відносинах в Україні. Зазначено, що на сьогоднішній день чинне трудове законодавство України не повною мірою відповідає сучасним вимогам, містить низку прогалин і колізій у сфері забезпечення рівності прав і можливостей працівників, що зумовлює необхідність комплексного аналізу міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення рівності. Встановлено, що міжнародно-правове підґрунтя принципу рівності прав і можливостей працівників формується на основі Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, конвенціях та рекомендаціях ООН та МОП, Європейській соціальній хартії (переглянутій), деклараціях ЄС. Проведений автором всебічний аналіз цих міжнародно-правових документів указує на наявність цілої низки законодавчих положень, які регламентують принцип рівності прав і можливостей працівників, недопущення їх дискримінації, зокрема передбачають рівні можливості, рівну винагороду за рівну працю, безпечні умови праці, кар'єрний розвиток та баланс між роботою й особистим життям, що свідчить, у свою чергу, про визнання означеної проблеми та намагання правовим шляхом не допустити її виникнення. Зауважено, що міжнародно-правові стандарти рівноправ'я та недопущення дискримінації у сфері праці на сьогодні знайшли своє втілення також у деяких законодавчих актах України. Тобто Україна, як країна – член на вступ до Європейського Союзу, активно працює над гармонізацією національного законодавства з міжнародно-правовими актами. Оскільки втілення міжнародних єдиних і загальнообов'язкових стандартів забезпечення рівності прав працівників є важливим кроком до створення ефективного та цивілізованого інструменту захисту як працівників, так і членів їх сімей.

Ключові слова: працівник, права, сфера праці, принцип рівності, недопущення дискримінації, захист, міжнародні організації, міжнародно-правові стандарти.

Nesterenko D.M. International legal basis of the principle of equal rights and opportunities for workers.

The article analyzes international legal documents containing provisions on the principle of equal rights and non-discrimination, in particular, examines international legal standards that serve as the basis for modern regulation of ensuring equal rights for workers in labor relations in Ukraine. It is noted that today the current labor legislation of Ukraine does not fully meet modern requirements, contains a number of gaps and conflicts in the field of ensuring equal rights and opportunities for workers, which necessitates a comprehensive analysis of international legal standards in the field of ensuring equality. It is established that the international legal basis of the principle of equal rights and opportunities for workers is formed on the basis of the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN and ILO conventions and recommendations, the European Social Charter (revised), and EU declarations. The author's comprehensive analysis of these international legal documents indicates the presence of a number of legislative provisions that regulate the principle of equal rights and opportunities for employees, the prevention of their discrimination, in particular, providing for equal opportunities, equal remuneration for equal work, safe working conditions, career development and a balance between work and personal life, which, in turn, indicates the recognition of the problem and efforts to prevent its occurrence by legal means. It is noted that international legal standards of equality and the prevention of discrimination in the labor sphere have today also found their embodiment in some legislative acts

of Ukraine. That is, Ukraine, as a country – a member state for accession to the European Union, is actively working on the harmonization of national legislation with international legal acts. Since the implementation of international uniform and generally binding standards for ensuring equal rights of employees is an important step towards creating an effective and civilized instrument for the protection of both employees and members of their families.

Key words: employee, rights, sphere of labor, principle of equality, non-discrimination, protection, international organizations, international legal standards.

Постановка проблеми. Рівність належить до базових цінностей, які мають бути відображені в законодавстві й ефективно реалізовані на практиці в державі, що проголошує себе правовою, соціальною та демократичною. З метою втілення таких декларацій в Україні особливого значення набуває імплементація принципу рівності в сучасному розумінні його сутності та змісту, сформульованих у міжнародних правових актах. Оскільки міжнародні норми становлять концептуальну основу сучасного розуміння принципу рівності у праві, містять узагальнені положення, необхідні для формування цілісного підходу до цієї правової цінності.

Питання правового забезпечення рівності є особливо актуальним у сфері трудових відносин. Наразі принцип рівності в українському трудовому праві тлумачиться як забезпечення рівних трудових прав і можливостей для суб'єктів із однаковим правовим статусом, рівність сторін під час укладення трудового договору, а також як соціальна рівність учасників трудових відносин. Разом з тим чинне трудове законодавство України не повною мірою відповідає сучасним вимогам, містить низку прогалин і колізій у сфері забезпечення рівності прав і можливостей працівників. Відсутність чітких механізмів реалізації принципу рівності прав і можливостей працівників та ефективних санкцій за його порушення знижує ефективність правового регулювання трудових відносин, що, у свою чергу, зумовлює необхідність комплексного аналізу міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення рівності.

Стан опрацювання. До питання міжнародно-правового регулювання трудових відносин, удосконалення вітчизняної системи їх державного регулювання під впливом міжнародних трудових стандартів, звертались у своїх працях чимало науковців: Болотіна Н.Б., Вапнярчук Н.М., Гетьманцева Н.Д., Жигалкін І.П., Іншин М.І., Кучко А.В., Митрицька Г., Олійник Н.М., Процевський О.І., Чанишева Г.І., Ярошенко О.М. та інші науковці.

Мета статті – проаналізувати міжнародно-правові стандарти, що виступають основою сучасного регулювання забезпечення рівності у трудових відносинах в Україні.

Виклад основного матеріалу. Одну із вирішальних ролей у вирішенні питання забезпечення рівності в царині праці відіграють міжнародно-правові стандарти, які, як зазначає Добрянський С.П., виступають певним еталоном, критерієм, взірцем, якому має відповідати законодавство та відповідна юридична практика всіх держав сучасного міжнародного співтовариства [1, с. 4]. У свою чергу Чанишева Г.І., розглядаючи міжнародні стандарти праці, робить висновок, що «міжнародно-правового регулювання праці являє собою встановлену міжнародними договорами (актами) систему стандартів щодо регулювання праці, яку держави, що приєдналися до відповідного міжнародного договору (ратифікували його), використовують у національному трудовому законодавстві. Суб'єктами міжнародно-правового регулювання праці є ООН та її спеціалізований орган МОП, а також різні об'єднання держав: Рада Європи, Європейський Союз та ін.» [2, с. 22]. При цьому Ярошенко О.М. додає, що «особливістю міжнародно-правового регулювання праці є те, що норми міжнародних актів регулюють не безпосередні трудові відносини, а встановлюють певні стандарти в галузі праці, які через їх імплементацію в національному законодавстві кожної країни, що бере в них участь, конкретизуються й наділяються певним правовим механізмом реалізації» [3, с. 34].

Ключову роль у встановленні міжнародних трудових стандартів відіграють загальновизнані принципи міжнародного права, які формуються у сфері міжнародного права поступово впроваджуються також у трудове право та законодавство про працю, виявляючи при цьому вплив на розвиток відповідних систем. І серед них важливе місце відведено принципу рівності, який є одним із ключових у царині трудового права, який базується на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права, заснованих на таких ідеях природного права, як свобода, справедливість, рівність, та поширює свою дію на всі норми трудового права [4, с. 50].

Серед міжнародно-правових документів, які слугують своєрідним правовим інструментом для забезпечення рівності прав та можливостей працівників, слід назвати: Статут ООН (1945), Загальну декларацію ООН про права людини (1948), Конвенцію РЄ про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Конвенцію ООН про рівну винагороду чоловіків і жінок за працю однакової цінності (1951), Конвенцію МОП про дискримінацію в галузі праці і занять (1958), Європейську соціальну хартію (1961), Європейську соціальну хартію (переглянуту) (1996), Декларацію ООН про

ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1963), Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1965), Міжнародний пакт ООН про громадянські і політичні права (1966), Міжнародний пакт ООН про економічні, соціальні і культурні права (1966), Декларацію ООН про ліквідацію дискримінації щодо жінок (1967), Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979), Декларацію ООН про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії або переконань (1998), Конвенцію МОП № 56 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками (1998), Декларацію МОП основних принципів та прав у світі праці (1998) та ін.

Проаналізуємо коротко деякі з них. Так, у Загальній декларації прав людини країни-учасниці зобов'язалися заборонити й ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах, забезпечити рівноправність кожної людини перед законом без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження та інших ознак, у тому числі й у сфері трудових відносин (право на працю, на вільний вибір роботи, на захист від безробіття, на справедливий й сприятливий умови праці, на рівну оплату за рівну працю, на справедливий й задовільний винагороду, що забезпечує гідне існування для працівника та його родини, на створення профспілок і вступу до них для захисту своїх інтересів, на відпочинок і дозвілля, включаючи розумне обмеження робочого дня й оплачувані періодичні відпустки [5]. Як зауважує Кучко А.В., «Загальна декларація прав людини виступає тим міжнародно-правовим документом, зі змісту положень якого простежується наявність цілої низки міжнародно-правових стандартів недискримінації. Закріплені в указаному документі міжнародні стандарти стали підґрунтям, своєрідним поштовхом до подальшого їх розвитку та відображення в наступних міжнародно-правових документах у галузі прав і свобод людини» [6, с. 71].

У свою чергу Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [7] й Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [8], положення яких передбачають, що дискримінація повинна бути заборонена законом і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, зафіксували право на справедливий зарплату та рівну винагороду, на кар'єрне зростання, що включає в себе створення однакових для всіх можливостей просування по роботі з урахуванням таких об'єктивних характеристик як трудовий стаж і кваліфікація, на відпочинок та оплачувану відпустку, а також заборону примусової праці та вільне здійснення права на асоціацію, включаючи право на створення профспілок. Варто відмітити, що «реалізація закріплених у досліджуваному Пакті соціальних, економічних та культурних прав забезпечується обов'язком кожної держави гарантувати їх здійснення без будь-якої дискримінації, що свідчить про суттєву значимість передбаченого міжнародного стандарту для формування трудового законодавства України у напрямку недопущення дискримінації, зокрема за ознакою статі» [6, с. 76].

Надзвичайно важливі норми, першочерговим завданням яких є забезпечення рівності прав працівників, містяться також у конвенціях ООН та МОП. Так, згідно ч. 2 ст. 4 Конвенція ООН про захист прав людини і основоположних свобод [9] ніхто не може бути присилуваний виконувати примусову чи обов'язкову працю. При цьому зазначається, що не визнається примусовою чи обов'язковою працею, зокрема «прийняття а) на будь-яку роботу, виконання якої зазвичай вимагається під час тримання в умовах позбавлення свободи або під час умовного звільнення; б) на будь-яку службу військового характеру (службу, яка вимагається замість обов'язкової військової служби); с) на будь-яку службу, що вимагається у випадку надзвичайної ситуації або стихійного лиха, яке загрожує життю чи благополуччю суспільства; d) на будь-яку роботу чи службу, яка є частиною звичайних громадянських обов'язків». Конвенція МОП № 100 про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності [10] містить положення, згідно якого «кожний член Організації за допомогою засобів, що відповідають чинним методам установами ставок винагородження, заохочує й тією мірою, в якій це суміщається із зазначеними методами, забезпечує застосування щодо всіх працівників принципу рівного винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності». Цей принцип Конвенції, у свою чергу, знайшов втілення в ст. 2-1 КЗпП України [11], якою закріплено рівність трудових прав громадян України, недопущення дискримінації у сфері праці.

Загалом діяльність ООН і МОП, їх конвенції та рекомендації мають важливе значення для національного трудового законодавства. Оскільки, ці організації розробляють стандарти, що стосуються рівності в трудових відносинах, в яких передбачається: рівні можливості та рівне ставлення в усіх аспектах зайнятості; рівна винагорода за рівноцінну працю, незалежно від статі чи інших ознак; рівний доступ до безпеки та гігієни на робочому місці, а також до соціального забезпечення; рівність можливостей для кар'єрного розвитку; забезпечення балансу між професійним і сімейним життям для всіх працівників та ін.

Серед міжнародних норм, які застосовуються для регулювання забезпечення рівності в трудових правовідносинах, доцільно проаналізувати й європейські трудо-правові стандарти. Адже, як

зауважує Олійник Н.М., по-перше, поглиблення європейської інтеграції України на основі пріоритету європейського вибору включає забезпечення складного процесу адаптації законодавства, системи регулювання та методів сертифікації до вимог законодавства ЄС. Ключовим моментом цього процесу вважався не просто процес адаптації законодавства, а й створення необхідної «інфраструктури», у рамках якої законодавство може функціонувати ефективно. По-друге, реалізація Україною євроінтеграційного курсу в контексті дослідження міжнародно-правового та національного регулювання забезпечення рівності в трудових відносинах вимагає дослідження останніх змін у питаннях забезпечення рівності в трудових правах в рамках ЄС. Хоч би такі зміни ще не набули (деякі з них і не набудуть) правової форми. По-третє, регулювання рівності у трудових правовідносинах в країнах-членах ЄС має суттєві особливості» [12].

Основна частина європейських трудо-правових стандартів міститься в Європейській соціальній хартії (переглянутій) [13], де однією з закріплених цінностей є рівність. Так, у Преамбулі наголошено, що Європейський Союз ґрунтується на неподільних і загальних цінностях – гідність людини, свободи, рівності й солідарності. Хартія підтверджує принципи рівності та недискримінації, закликаючи до забезпечення рівних можливостей для всіх громадян незалежно від їхньої раси, статі, віку, інвалідності, сексуальної орієнтації та інших характеристик.

У свою чергу, Директива ЄС № 2006/54/ЄС про рівні умови праці для чоловіків та жінок має на меті забезпечення рівних умов праці для чоловіків та жінок. Основні положення цієї Директиви, які спрямовані на створення рівних умов праці для чоловіків і жінок у всіх сферах зайнятості, включають: рівність оплати (забороняється дискримінація у виплаті заробітної плати на підставі статі. Чоловіки та жінки повинні отримувати однакову оплату за однакову або рівноцінну роботу); дискримінацію у працевлаштуванні (забороняється дискримінація на підставі статі у вимогах до працевлаштування, умовах найму та працевлаштуванні); дискримінацію у професійному навчанні та перепідготовці (забороняється дискримінація на підставі статі у доступі до професійного навчання та перепідготовки); умови праці (забороняється дискримінація на підставі статі у встановленні умов праці, таких як робочий час, відпочинок, відпустки, соціальні вигоди тощо); здоров'я та безпеку (визначається необхідність забезпечення заходів щодо здоров'я та безпеки на робочому місці без дискримінації на підставі статі) [14]. До речі, ця Директива, яка була імплементована в українське законодавство, є важливим джерелом права в сфері трудових відносин, сприяючи гармонізації та модернізації українського законодавства відповідно до європейських стандартів. На сьогодні її зміст відтворено в різних законах України, основним з яких є Закон України «Про зайнятість населення» від 05.06.2012 № 5067-VI [15], який містить положення про заборону дискримінації на підставі статі у сфері зайнятості, а також встановлює правила щодо рівних умов праці для чоловіків та жінок, зокрема щодо оплати праці, умов праці та інших аспектів зайнятості. Як зазначає Ярошенко О.М. та Вапнярчук Н.М., «визначені в актах міжнародного законодавства підходи до становлення рівних гендерних прав дали поштовх для прийняття актів національного законодавства щодо регулювання цих питань та закріплення принципу гендерної рівності в середині держави, вимагаючи подальшого розвитку внутрішньої нормативно-правової бази» [16].

Як бачимо, Україна, як країна – член на вступ до Європейського Союзу, активно працює над гармонізацією національного законодавства з правовими актами Європейського Союзу. І це є вірним кроком, адже, як зазначає Іншин М.І., «міжнародно-правові акти міжнародних організацій закладають правове підґрунтя для подальшого розвитку їхніх положень у національному трудовому законодавстві щодо правової регламентації чіткої моделі трудової правосуб'єктності всіх учасників трудових відносин. Адже в таких актах відображається міжнародний досвід, зокрема досвід провідних держав, у сфері правового регулювання трудових відносин. Як наслідок, Україна зможе динамічно проводити соціальні реформи, беручи до уваги ефективні моделі правового регулювання праці» [17, с. 6].

Підсумовуючи вищевикладене, погоджуємося з Кучко А.В., що «діяльність міжнародних організацій у формуванні й утвердженні міжнародно-правових стандартів, зокрема тих стандартів, що покликані вплинути на вирішення проблеми забезпечення недопущення дискримінації у сфері праці важко переоцінити. Адже міжнародні стандарти праці є своєрідним взірцем, на який повинна орієнтуватися та рівнятися кожна демократична та правова держава під час ведення ефективної національної політики із запобігання та протидії дискримінації у трудових та тісно пов'язаних із ними відносинах». [6, с. 80].

Висновки. Міжнародне регулювання праці та вироблення міжнародних стандартів забезпечення рівності прав і можливостей працівників на сьогоднішній день є одним із пріоритетних напрямків розвитку світового співтовариства. Визначення, закріплення та виконання міжнародних єдиних і загальнообов'язкових стандартів забезпечення рівності прав найманих працівників є важливим

кроком до створення ефективного та цивілізованого інструменту захисту населення всього світу та забезпечення умов існування соціально-забезпечених працівників та членів їх сімей.

Всебічний аналіз міжнародних правових засад вказує на наявність цілої низки законодавчих положень, які регламентують принцип рівності прав і можливостей працівників, недопущення їх дискримінації, що свідчить про визнання означеної проблеми та намагання правовим шляхом не допустити її виникнення. Міжнародно-правове підґрунтя принципу рівності прав і можливостей працівників формується на основі Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, конвенціях та рекомендаціях ООН та МОП, Європейській соціальній хартії (переглянутій), деклараціях ЄС, які просувають рівні можливості, рівну винагороду за рівну працю, безпечні умови праці, кар'єрний розвиток та баланс між роботою й особистим життям. Зазначено, що міжнародно-правові стандарти рівноправ'я та недопущення дискримінації у сфері праці на сьогодні знайшли своє втілення й у деяких законодавчих актах України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Добрянський С.П. Актуальні проблеми загальної теорії прав людини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2002. 180 с.
2. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці: теоретичні та практичні проблеми правового регулювання: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Одеська національна юридична академія. Одеса, 2001. 530 с.
3. Ярошенко О.М. Щодо окремих питань виконання міжнародних договорів про працю. *Право і безпека*. 2005. № 4. С. 34–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2005_4_1_12.
4. Гетьманцева Н., Митрицька Г. Забезпечення рівності прав та можливостей у разі реалізації людиною своєї здатності до праці. *Підприємство, господарство і право*. 2021. № 5. С. 49–56. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/5/9.pdf>, <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.5.09>.
5. Загальна Декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
6. Кучко А.В. Правове регулювання недопущення дискримінації у сфері праці за ознакою статі: дис. ... д-ра філос. за спец. 08 «Право» / Харків. нац. ун-т внутр. справ, Харків, 2023. 210 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/8e6289a0-a18f-4115-8470-d4d39102b9a0/content>.
7. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
8. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.
9. Конвенція ООН про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
10. Конвенція МОП № 100 про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності від 29.06.1951. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_002#Text.
11. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
12. Олійник Н.М. Забезпечення рівності прав громадян при прийнятті на роботу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2018. 207 с.
13. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.
14. Трудове право ЄС: основне для українського адвоката / В. Поліщук, К. Цветкова, Д. Навроцький, Н. Кайда, А. Андрушко, А. Якімова, І. Шапошнікова, Н. Кохан. Харків: ФАКТОРМЕДІА, 2024. 103 с. URL: <https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/%D0%A2.pdf>.
15. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>.
16. Ярошенко О.М., Вапнярчук Н.М. Правове забезпечення принципу гендерної рівності у сфері реалізації права на працю в Україні. *EU labor law: decent work and expansion of institutional capacity for sustainable development: Scientific monograph*. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. Р. 352–367. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/handle/123456789/20000>.
17. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ. 2005. 39 с.

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.12>

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ

Полянський А.П.,

*аспірант кафедри соціального права,**Львівський національний університет імені Івана Франка,*

ORCID: 0009-0006-2205-1273

Полянський А.П. Соціальні послуги Державної служби зайнятості.

У статті проведено дослідження видів та змісту соціальних послуг, які надає спеціалізований кар'єрний радник особам з інвалідністю у механізмі працевлаштування. Наголошено, що відповідні послуги надаються лише зареєстрованим як безробітні особам з інвалідністю. Розмежовано загальне та персоналізоване інформування та консультування, а також професійні інформування та консультування як складові професійної орієнтації. Зроблено висновок, що проведена професійна орієнтація осіб з інвалідністю на етапі обрання напрямку навчання для отримання професійно-технічної чи вищої освіти сприятиме їх ефективному працевлаштуванню з урахуванням індивідуальних характеристик та стану ринку праці. Визначено вагомий роль профілювання як інноваційної технології діяльності сервісних соціальних служб. Наведено приклади різних моделей такого профілювання у зарубіжних державах. Проведено порівняльний аналіз законодавчих дефініцій одного і того ж поняття у різних Законах України. Зроблено висновок, що перелік соціальних послуг та їх поняття, закріплені у різних Законах України, повинні бути єдиними. Наголошено, що потрібно узгодити між собою Закони України «Про зайнятість населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю». Законодавчі дефініції повинні бути універсальними та бути закріпленими у базовому законі, що регулює відповідну сферу відносин. Всі дефініції, що стосуються сфери зайнятості повинні бути закріплені у Законі України «Про зайнятість населення». Перегляду потребують законодавчі дефініції професійної орієнтації, професійного навчання, професійної реабілітації, професійного відбору. Аргументовано на потребі закріплення стандарту працевлаштування осіб з інвалідністю: пріоритетними для пошуку є напрями роботи в межах професії, яку б людина обрала, якби не мала інвалідності взагалі. Обґрунтовано, що професійне навчання як професійна реабілітація повинне надаватись особам, що втратили контакт із ринком праці або особам, яким необхідний додатковий захист. Усім іншим потрібно забезпечити доступ до професійної освіти. Автор стверджує, що у процедурі пошуку зайнятості особи з інвалідністю «дорожньою картою» є індивідуальний план її працевлаштування. Він є основою моніторингу працевлаштування як комплексної соціальної послуги у сфері зайнятості особи.

Ключові слова: зайнятість, особа з інвалідністю, законодавство, професійна орієнтація, професійне навчання, професійна реабілітація, профілювання, досвід зарубіжних держав, працевлаштування, безробіття.

Polianskyi A.P. Social services of the State Employment Service.

The article studies the types and content of social services provided by a specialized career counselor to persons with disabilities in the employment mechanism. It was emphasized that relevant services are provided only to registered unemployed persons with disabilities. A distinction is made between general and personalized information and counseling, as well as professional information and counseling as components of professional orientation. It was concluded that the professional orientation of people with disabilities at the stage of choosing a direction of study for obtaining vocational or higher education will contribute to their effective employment, taking into account individual characteristics and the state of the labor market. The significant role of profiling as an innovative technology in the activities of social services has been identified. Examples of various models of such profiling in foreign countries are given. A comparative analysis of legislative definitions of the same concept in various Laws of Ukraine was conducted. It was concluded that the list of social services and their concepts, enshrined in various Laws of Ukraine, should be unified. It was emphasized that it is necessary to harmonize the Laws of Ukraine «On Employment of the Population», «On Compulsory State Social Insurance in Case of Unemployment», «On Rehabilitation of Persons with Disabilities». Legislative definitions should be universal and enshrined in the basic law regulating the relevant sphere of relations. All definitions related to the sphere of employment should be enshrined in the Law of Ukraine «On Employment of the Population». Legislative definitions of vocational guidance, vocational training, vocational rehabilitation,

and vocational selection need to be revised. The argument is based on the need to establish a standard for employment of people with disabilities: the priority areas for search are areas of work within the profession that a person would choose if they did not have a disability at all. It is justified that vocational training as a form of professional rehabilitation should be provided to persons who have lost contact with the labor market or persons who need additional protection. Everyone else needs to be provided with access to vocational education. The author argues that in the employment search procedure for a person with a disability, the «roadmap» is an individual employment plan. It is the basis for monitoring employment as a comprehensive social service in the field of employment of a person.

Key words: employment, person with disability, legislation, professional orientation, professional training, professional rehabilitation, profiling, experience of foreign countries, employment, unemployment.

Постановка проблеми. Особи з інвалідністю як суб'єкти ринку праці, що шукають роботу чи є безробітними, у законодавстві про зайнятість населення позначені характеристикою «потенційно низька можливість працевлаштування та ризик тривалого безробіття» [1]. Рівень зайнятості таких осіб складає одну п'яту від всіх працездатних, однак, безумовно, він також залежить від вікового критерію осіб, що здійснюють трудову діяльність. Наведемо статистику: у вікових групах 18–35 та 36–59 років, а також старших 60 років відсоток працюючих складає відповідно 28, 29 і 6. Окремо слід виділити групу осіб з інтелектуальними та психічними порушеннями [2].

Завдання держави як суб'єкта, що відповідальний за загальний добробут без дискримінації, та побудову юридичного механізму реалізації прав всіх потребуючих, організувати види системної державної підтримки, яка б забезпечувала подолання бар'єрів у реалізації права на працевлаштування осіб з інвалідністю. Одним із таких видів є передбачені законодавством про зайнятість населення соціальні послуги, що надають спеціалізовані кар'єрні радники державної служби зайнятості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інклюзивні механізми працевлаштування та соціальні послуги різних видів, як невід'ємну їх складову, досліджено у працях К.В. Бориченко [3; 4], В.Я. Бурака, І.М. Ласько [5], П.Д. Пилипенка [6], О.М. Рим [7, с. 334–336], В.А. Оверчук [8], О.В. Тищенко, С.М. Черноус [9] та інших вчених. Водночас ухвалені зміни до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю», які вводяться в дію 01.01.2026 р., визначають потребу у нових теоретичних та аналітичних розвідках [10].

Метою статті є загальна характеристика соціальних послуг, що надають відповідно до законодавства про зайнятість населення та соціальний захист від безробіття, під кутом зору суб'єкта реалізації права на працевлаштування особою з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу. Право особи з інвалідністю на отримання соціальних послуг відповідно до законодавства про зайнятість населення та соціальний захист на випадок безробіття передбачено ст. 17 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю» [10].

А ст. 24 Закону України «Про зайнятість населення» [1] та ст. 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [11] визначено перелік соціальних послуг з працевлаштування, які надаються особам, що зареєструвалися в державній службі зайнятості та загальні засади їх надання. Правові умови та порядок застосування відповідних законодавчих норм визначені постановами Кабінету Міністрів України № 237 від 17.03.2023 р. та № 446 від 30.03.2023 р. [12; 13].

Відзначимо, що ст. 181 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю» (в ред. Закону України № 4219) [10] визначено право особи з інвалідністю на працевлаштування шляхом реєстрації її як безробітної відповідно до законодавства про зайнятість населення, а також через звернення до суб'єктів господарювання, що надають послуги з посередництва та працевлаштування. Повний спектр соціальних послуг, зокрема ведення обліку осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах через відсутність роботи та шукають можливості для працевлаштування, а також подальша взаємодія із ними, надають центри зайнятості [13]. Відповідно до п. 5 Порядку № 237 [12] соціальні послуги надають спеціалізовані кар'єрні радники. Такими є: інформаційні; консультаційні; професійної орієнтації; професійного навчання; індивідуального планування працевлаштування.

Обов'язок забезпечення організації або надання інформаційних та консультаційних послуг покладено на адміністратора центра зайнятості. Зміст інформації, отриманої особою, можна розмежувати на загальну (для прикладу, про права, обов'язки, порядок та умови отримання соціальних послуг загалом (пп. 1 п. 6 Порядку № 237 [12]) та персоналізовану, яка надається особі з урахуванням її індивідуальних потреб. Напрямки на зміст персоналізованої інформації визначено пп. 2 п. 6 Порядку № 237 [12]. Вони передусім залежатимуть від результатів пройденого особою

профілювання (самостійно або за допомогою кар'єрного радника) відповідно до Методики [14] та профільної групи особи. Узагальненими питаннями для проведення інформування та консультування є: наявні вакансії, варіанти підбору роботи, можливості самостійного пошуку та підвищення конкурентоспроможності на ринку праці, постійні міні-ярмарки та ярмарки вакансій, презентації роботодавців, дні відкритих дверей, семінари із загальних питань зайнятості та стан ринку праці (п. 1 Розділ II [14]). Додатково варто відзначити професійне інформування та професійне консультування, що є елементами іншої соціальної послуги – професійної орієнтації. Цільове призначення такого інформування – підтримати професійне самовизначення особи на основі з'ясування різних її суб'єктних характеристик, зокрема професійних інтересів, стану здоров'я, індивідуально-психологічних характеристик тощо [15].

Профілювання сьогодні вважають інноваційною технологією діяльності сервісних соціальних служб, що спрямоване на зниження рівня довготривалого безробіття, зменшення персонального періоду пошуку роботи [16, с. 427], запобігання його поширенню [17]. Окреслена технологія допомагає визначити індивідуальні характеристики особи, мотивацію, місце у загальній групі безробітних, прогностичний показник тривалості безробіття та потенційність бути зайнятою, а також оптимальний та ресурсно ефективний пакет [18, с. 8].

Профілювання як технологія випробуване центрами зайнятості різних держав, зокрема Словенії, Нідерландів, Польщі, Німеччини, Данії, Ірландії, Швеції, США [18, с. 5]. Різняться лише моделі. Здебільшого використовують комбінування формального (статистична модель зайнятості) та неформального (на експертних опитуваннях фахівців у сфері зайнятості) методів профілювання. Тож Україні пріоритетно варто використовувати профілювання із залученням соціальних працівників та/або на основі статистичних даних [19, с. 5–6]. Як стверджує Н.В Савченко, для сегментації безробітних та визначення необхідних послуг для сприяння їх зайнятості використовують метод залучення соціальних працівників [18, с. 80].

Реалізацію права на професійну орієнтацію законодавчо пов'язують із самовизначенням та реалізацією здатності особи до праці (ст. 17 Закону України № 4219 [10], ст.ст. 7, 32, 33, Закону України «Про зайнятість населення» [1], ч. 6 ст. 38 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» [20], Порядок з надання послуг з професійної орієнтації осіб [15]). Європейські стандарти цієї послуги для осіб з інвалідністю базуються на засаді, що пріоритетними для пошуку є напрями роботи в межах професії, яку б обрала людина, якби не мала інвалідності [21]. Зазначений стандарт повинен бути закріплений у Законі України «Про зайнятість населення». З огляду на нашу пропозицію, не погоджуємося із висновками деяких вчених, що профорієнтація у сфері працевлаштування особи з інвалідністю має специфічні особливості, оскільки вирішальним є не інтерес людини та її психологічні особливості, а індивідуальна доступність професії (клінічні, психофізіологічні особливості, можливості адаптації до обраної професійної діяльності) [22].

Відповідно до Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» професійна орієнтація є складовою реабілітаційного процесу – професійної реабілітації особи з інвалідністю (ч. 1 ст. 17, ст. 38) [20]. Такий законодавчий підхід є синхронним до досвіду іноземних держав. Так, у Швеції професійна орієнтація здійснюється спеціально утвореними для професійної реабілітації центрами (як приклад, центр професійної реабілітації «Стенста-Центр»). У Фінляндії функціонує близько ста центрів професійної реабілітації осіб з інвалідністю, які пріоритетно надають послугу професійної орієнтації. У Німеччині ця послуга є складовою мінімального соціального пакету зайнятості осіб з інвалідністю поряд із такими, як: можливість доступу до робочих місць, захист від незаконних звільнень, профконсультації та сприяння працевлаштуванню, технічне оснащення робочих місць) [21].

Чинне законодавство містить дві дефініції професійної орієнтації, які, на перший погляд, є однаковими. Однак, перше із наведених, на нашу думку, акцентує увагу (хоч і не називає прямо) на результатах оцінювання повсякденного функціонування особи, яке згідно із Основами законодавства України про охорону здоров'я проводять з метою визначення наявності / відсутності порушень структур та/або функцій організму людини, компенсаторів обмежень повсякденного функціонування особи, та необхідності оцінки потреб в інших сферах життєдіяльності (ст. 69¹) [23]. Для системності наведемо дві дефініції:

1) науково обґрунтована система форм, методів, засобів впливу на особу для сприяння її професійному самовизначенню на основі врахування стану здоров'я, освітнього і професійно-кваліфікаційного рівнів, інтересів, здібностей, індивідуальних, психофізіологічних особливостей та потреб галузей економіки (ст. 1 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю») [20];

2) комплекс взаємопов'язаних економічних, соціальних, медичних, психологічних і педагогічних заходів, спрямованих на активізацію процесу професійного самовизначення та реалізацію здатності до праці особи, виявлення її здібностей, інтересів, можливостей та інших чинників, що впливають на вибір або зміну професії та виду трудової діяльності (ст. 32 Закону України «Про зайнятість населення» [1].)

Елементами професійної орієнтації є професійні: інформування, консультування, відбір та діагностика (ст. 33 Закону України «Про зайнятість населення» [1]). Натомість, відповідно до ст. 38 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» професійний відбір та професійна орієнтація є самостійними складовими професійної реабілітації особи з інвалідністю, де перший є науково обґрунтованою системою визначення ступеня придатності особи до конкретної професії, спеціальності (робочого місця, посади) відповідно до встановлених законодавством нормативних вимог (ст. 1) [20]. Фахівці у сфері соціальної педагогіки стверджують, що поняття професійний відбір та психологічний відбір є тотожними за змістом [24, с. 67]. З огляду на законодавчі визначення, висновок, що психологічний відбір є однією із складових професійного, виглядає менш дискусійним.

Підтримуємо твердження Д.Ю. Швеця про доцільність розмежування поняття «професійна орієнтація» та «професійний відбір». Перша покликана допомогти особі у її професійному визначенні та зростанні, а друга полягає у з'ясуванні ступеня придатності людини для певного виду діяльності на підставі співставлення її індивідуальних характеристик професійним вимогам, а також можливість вирішення завдань розподілу спеціалістів, комплектування навчальних та професійних груп, добір спеціалістів до групи, що вже функціонує [25, с. 99].

З огляду на тісний зв'язок отриманої особою освіти та її працевлаштування, відзначимо важливе значення професійної орієнтації щодо молоді з інвалідністю ще на етапі обрання ними напряму навчання для отримання професійно-технічної чи вищої освіти: мала б сприяти виправданому вибору професії, місця роботи, власних можливостей, шляхів професійного розвитку. Як видається, застосування професійної орієнтації у період обрання професії, спеціальності сприятиме найкраще досягненню балансу між професійними індивідуальними якостями, уподобаннями та індивідуальними особливостями людини і потребами ринку праці у працівниках відповідних професій і кваліфікацій (тобто законодавча мета профорієнтації була досягнута [15]).

Як свідчать положення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору України на період до 2030 р., професійна орієнтація сьогодні не належно надається, що створює бар'єри для реалізації права на працю особами з інвалідністю (напрямок 6). Удосконалення потребують напрямки отримання навичок написання резюме, проходження співбесід, фінансової та цифрової грамотності [26].

Ще однією соціальною послугою є професійне навчання відповідно до здібностей, функціональних можливостей та з урахуванням потреб ринку праці (ст. 34 Закону України «Про зайнятість населення») [1]. Важливо його проводити його вчасно та відповідно до віку. Про це свідчать соціологічні дослідження. Переважна більшість респондентів серед людей з інвалідністю віком 60+ (81%) не готові здобувати нові навички чи опановувати нову професію. 20% молоді повністю готові. Загалом 15% респондентів готові опановувати професію, здобувати навички, а 60% взагалі не готові [2]. Переважно респонденти готові здобувати навички самостійно онлайн 47%, відвідувати офлайн курси 42% та проходити неоплачувані стажування в компаніях 35% [2, с. 71].

Важливо застосовувати клієнтоорієнтовний підхід для організації освітніх сервісів, зробити їх доступними, адаптивними ефективними з використанням інклюзивних медіатехнологій [27].

К.В. Бориченко наводить аргументи, що професійне навчання осіб з інвалідністю є комплексною соціальною послугою, оскільки передбачає узгоджені дії фахівців із надання системної допомоги у набутті відповідного рівня професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці (експертними комісіями / органами медико-соціальної експертизи, кар'єрними радниками, психологами, закладами освіти, роботодавцями тощо) [3, с. 463].

За результатами аналізу законодавчих норм, проведемо порівняння понять «професійне навчання» та «професійна реабілітація». Вважаємо, що їх можна співвідносити по-різному: 1) це – тотожні поняття, окреслені двома різними термінами; 2) професійне навчання є елементом ширшого поняття професійна реабілітація.

Професійна реабілітація у значенні, закріпленому у ст. 1 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю», як система заходів, спрямованих на підготовку особи до професійної діяльності, відновлення чи здобуття професійної працездатності шляхом адаптації, реадaptaції, навчання, перенавчання чи перекваліфікації з можливим подальшим працевлаштуванням та необхідним соціальним супроводженням з урахуванням особистих схильностей та побажань особи, поглинає професійне навчання. Водночас, підставними вважаємо твердження, що професійне навчання як професійна реабілітація повинне надаватись особам, що втратили контакт із ринком праці або особам, яким необхідний додатковий захист (особи із психосоціальною та інтелектуальною формою інвалідності, особи з першою групою інвалідності, особи з інвалідністю, посада та спеціальність яких втратила актуальність на ринку праці). Натомість для інших осіб з інвалідністю потрібно забезпечити доступ до професійної освіти [28, с. 33]. І те, і інше є формою професійного навчання. Особи з інвалідністю включені до переліку осіб, які мають право на особливий соціальний статус у галузі професійної (професійно-технічної) освіти Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» [29].

Працівники – особи з інвалідністю проходять професійну підготовку, перепідготовку або підвищення кваліфікації впродовж трудової діяльності відповідно до Порядку проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки осіб з інвалідністю, зареєстрованих у державній службі зайнятості, за рахунок коштів Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю [30].

Своєрідною «дорожньою картою» у процедурі пошуку зайнятості особи з інвалідністю є індивідуальний план її працевлаштування, який формується під час надання відповідної соціальної послуги та базується на індивідуальній програмі реабілітації особи з інвалідністю. Він є основою моніторингу працевлаштування як комплексної соціальної послуги у сфері зайнятості особи. Весь комплекс заходів, що формує зміст цієї послуги, є послідовними діями, які включають всі вище проаналізовані послуги та спрямовані на результат – працевлаштування особи. Результативність надання послуги оцінюють шляхом моніторингу про здійснення заходів, можливості інтеграції особи на ринку праці, ризику тривалого перебування її непрацевлаштованою. Неефективні заходи змінюються шляхом внесення змін до індивідуального плану працевлаштування (абз. 8 п. 1) [13].

Висновки. Ефективність застосування законодавчих норм залежить від їх чіткості та системності. Законодавче регулювання у сфері надання соціальних послуг державною службою зайнятості потребує впорядкування. Перелік соціальних послуг, закріплених у Законах України, повинен бути єдиним. Потрібно узгодити між собою Закони України «Про зайнятість населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю». Законодавчі дефініції повинні бути єдині та універсальні, бути закріплені у базовому законі, що регулює відповідну сферу відносин та застосовуватися у інших законах із змістом, передбаченим у базовому. Всі дефініції, що стосуються сфери зайнятості повинні бути закріплені у Законі України «Про зайнятість населення».

Проведена професійна орієнтація осіб з інвалідністю на етапі обрання ними напряму навчання для отримання професійно-технічної чи вищої освіти сприятиме їх ефективному працевлаштуванню з урахуванням індивідуальних характеристик та стану ринку праці.

Пропонуємо законодавчо закріпити стандарт працевлаштування осіб з інвалідністю, що пріоритетними для працевлаштування є напрями роботи в межах професії, яку б людина обрала, якби не мала інвалідності взагалі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про зайнятість населення: Закон України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>.
2. Дослідження потреб осіб з інвалідністю у засобах до існування та доступу до ринку праці в умовах війни в Україні на замовлення. ГС «Ліга Сильних». 22 лютого 2025 р. 192 с. URL: <https://www.sapiens.com.ua/ua/publication-single-page?id=336#>.
3. Бориченко К.В. Професійне навчання осіб з інвалідністю в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2025. Випуск 44. С. 458–463. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15622327>.
4. Бориченко К.В. Гарантії права на зайнятість осіб з інвалідністю. *Електронний науковий журнал*. 2025. № 4. С. 195–197. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/43>.
5. Бурак В.Я., Ласько І.М. Правове забезпечення професійного навчання і професійної орієнтації вразливих категорій населення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 408–413. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.58>.
6. Пилипенко П.Д., Рим О.М., Бурак В.Я. Стандарти соціального захисту осіб з інвалідністю: новели законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 222–225. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/51>.
7. Рим О.М. Працевлаштування осіб з інвалідністю: відкладені старі та нові виклики. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.)*. Львів. 2023. 636 с.
8. Оверчук В.А. Професійне навчання осіб з інвалідністю в Україні: реалії та можливості. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2019. Випуск 2 (19). С. 283–288. URL: http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/19_2019/44.pdf.
9. Тищенко О.В., Черноус С.М. Формування безбар'єрного простору у сфері праці для осіб з інвалідністю як напрямок соціальної політики держави. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Випуск № 5: частина 1. С. 444–453. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.1.73>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю: Закон України від 15 січня 2025 р. № 4219-IX / База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4219-IX#Text>.

11. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>.
12. Про затвердження Порядку надання соціальних послуг суб'єктам ринку праці кар'єрними радниками, спеціалізованими кар'єрними радниками, консультантами по роботі з роботодавцями: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2023 року № 237. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237-2023-п#Text>.
13. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2023 р. № 446. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-п#Text>.
14. Методика здійснення первинного та поглибленого профілювання осіб, які шукають роботу, та зареєстрованих безробітних: Наказ Мінсоцполітики від 19 грудня 2018 р. № 1910. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1517-18#Text>.
15. Про затвердження Порядку з надання послуг з професійної орієнтації осіб: Наказ Міністерства розвитку, торгівлі та сільського господарства України від 30 жовтня 2020 № 2203. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1129-20#Text>.
16. Кузьмін В., Тургенєва А., & Демченко І. Технології покращення надання соціальних послуг в Україні в сфері зайнятості. *Social Work and Education*. 2020. Vol. 7. № 4. С. 418–435. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/handle/123456789/24606>.
17. Савченко Н.В. Профілювання клієнтів як інноваційна технологія діяльності сервісних інституцій. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління, 2018. № 2(62)/ С. 79–84. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2018/16.pdf.
18. Волгіна О., Гусак Н. Профілювання та кейс-менеджмент в сфері зайнятості населення: метод. посібник. ПРООН в Україні. Проект «Підтримка реформи соціального сектору в Україні». К.: Ваїте. 2017. 72 с.
19. Ільч Л.М., Якимова Н.С. Сучасні технології профілювання безробітного населення та можливості їхнього застосування в Україні. *Економіка та держава*. 2015. № 8. 2015. С. 84–86. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/8_2015/20.pdf.
20. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 р. № 2961-IV / База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>.
21. Європейські методи професійної орієнтації людей з інвалідністю. *Громадський простір*. 15 грудня 2017 р. URL: <https://gurt.org.ua/news/informator/42385>.
22. Заярнюк О.В. Профорієнтація як чинник раціонального працевлаштування осіб з обмеженими фізичними можливостями. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами*: тези доп. Сьомої міжнар. наук-практ. конф. К., 2007. С. 566–567.
23. Основи законодавства України про охорону здоров'я Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII / База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#n1167>.
24. Мирошніченко Н.О. Соціально-педагогічна профорієнтація молоді з інвалідністю в умовах реабілітаційного закладу. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.Р. Драгоманова*. Випуск 23. Серія 11: Соціальна робота. Соціальна педагогіка. 2017. С. 62–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_011_2017_23_13.
25. Швець Д.Ю. Організаційно-правові форми сприяння зайнятості: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків. 2017. 192 с.
26. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. №366-р. / База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-р#Text>.
27. Куваєва Т.В., Гусак Н.А., Кулівар В.В. Клієнтоорієнтовний підхід до формування освітніх сервісів з використанням інклюзивних медіатехнологій. *Економіка та суспільство*. 2025. Випуск 77. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-77-81>.
28. Богданов С., Мойса Б. Пропозиції до політики щодо працевлаштування осіб з інвалідністю / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2017. Липень. 40 с.
29. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 21 серпня 2025 р. № 4574-IX / База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4574-20#Text>.
30. Про реалізацію стаття 18-1 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю»: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 № 1836. / База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1836-2006-п#Text>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.13>

ОКРЕМІ АСПЕКТИ УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Тищенко О.В.,

*доктор юридичних наук., професор,
професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-3859-3046*

Черноус С.М.,

*кандидат юридичних наук., доцент,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0226-1696*

Дунаєвська Л.Г.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-7547-8146*

Тищенко О.В., Черноус С.М., Дунаєвська Л.Г. Окремі аспекти укладення трудового договору з науково-педагогічними працівниками за законодавством України.

В статті розглядаються особливості правового регулювання виникнення трудових правових відносин з науково-педагогічними працівниками як особливою категорією працівників, які виконують суспільно-значущу трудову функцію у сфері освіти.

Акцентується увага на проблемах формування українського освітянського законодавства у частині визначенні критеріїв допуску до занять науково-педагогічною діяльністю. Вказується, що до науково-педагогічної діяльності згідно ст. 54 першої редакції Закону України «Про освіту», прийнятого у 1991 році, могли допускатися особи з високими моральними якостями, які мають відповідну освіту, професійно-практичну підготовку, фізичний стан яких дозволяє виконувати службові обов'язки тощо. Науково-педагогічні працівники приймаються на роботу шляхом укладення трудового договору, у тому числі за контрактом як особливим видом трудового договору.

Наголошується, що приєднання України у 2005 році до Болонського процесу поставило перед нашою державою завдання нагальної модернізації освітянського законодавства, зокрема у частині правового регулювання праці науково-педагогічних працівників.

Досліджуються переваги та недоліки правового регулювання конкурсного заміщення посад науково-педагогічних працівників. Зазначаються позитивні тенденції останніх змін у законодавстві щодо формування конкурсної комісії для здійснення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників.

Піднімається питання доцільності відмови у сучасних умовах від контракту з науково-педагогічними працівниками. Вивчається проблематика заміни контракту з науково-педагогічними працівниками на «класичний» строковий трудовий договір.

Аналізується відповідність загальним засадам захисту трудових прав працівників практика відмови від безстрокових трудових договорів з науково-педагогічними працівниками. Обстоюється позиція, що, базуючись на позиціях, викладених в окремих Рішеннях Конституційного Суду України стосовно застосування строкових трудових договорів у сфері освіти, потребує перегляду та переосмислення усталений підхід обмеження реалізації науково-педагогічними працівниками укладання трудового договору на невизначений строк.

Ключові слова: науково-педагогічні працівники, трудовий договір з науково-педагогічними працівниками, конкурсне заміщення посад науково-педагогічних працівників, контракт як вид трудового договору, строковий трудовий договір з науково-педагогічними працівниками.

Tyshchenko O.V., Chernous S.M., Dunaievska L.H. Certain aspects of concluding an employment contract with scientific and pedagogical workers under the legislation of Ukraine.

The article examines the features of legal regulation of the emergence of labor legal relations with scientific and pedagogical workers as a special category of employees who perform a socially significant labor function in the field of education.

The attention is focused on the problems of formation of Ukrainian educational legislation in terms of defining criteria for admission to scientific and pedagogical activities. It is indicated that scientific and pedagogical activities, according to Art. 54 of the first edition of the Law of Ukraine «On Education», adopted in 1991, could be admitted to persons with high moral qualities, who have appropriate education, professional and practical training, whose physical condition allows them to perform official duties, etc. Scientific and pedagogical workers are hired by concluding an employment contract, including a contract as a special type of employment contract.

It is emphasized that Ukraine's accession to the Bologna Process in 2005 has set our state the task of urgent modernization of educational legislation, in particular in terms of legal regulation of the work of scientific and pedagogical workers. The advantages and disadvantages of legal regulation of competitive filling of scientific and pedagogical positions are studied. Positive trends in recent changes in legislation regarding the formation of a competitive commission for competitive selection when filling vacant positions of scientific and pedagogical workers are noted.

The question of the expediency of refusing a contract with scientific and pedagogical workers in modern conditions is raised. The issue of replacing a contract with scientific and pedagogical workers with a «classical» fixed-term employment contract is studied.

The compliance of the practice of refusing indefinite employment contracts with scientific and pedagogical workers with the general principles of protection of labor rights of employees is analyzed. The position is defended that, based on the positions set forth in separate Decisions of the Constitutional Court of Ukraine regarding the application of fixed-term employment contracts in the field of education, the established approach of the impossibility of concluding an employment contract for an indefinite period by scientific and pedagogical workers requires revision and rethinking.

Key words: scientific and pedagogical workers, employment contract with scientific and pedagogical workers, competitive filling of positions of scientific and pedagogical workers, contract as a type of employment contract, fixed-term employment contract with scientific and pedagogical workers.

Постановка проблеми. Сфера освіти та науки є важливі складові діяльності держави, які вказують на сучасні тенденції та перспективи соціального розвитку та ефективності соціальної політики. В преамбулі Закону України «Про освіту» від 09.05.2017 р. № 2145-VIII (у редакції станом на 22.09.2025 р.) проголошено, що, метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, виховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору [1]. Тож, для реалізації цих засадничих ідей в державі має бути сформовано сучасне освітянське законодавство в основу якого закладений дієвий правовий механізм визначення специфіки трудової діяльності науково-педагогічних працівників, як категорії освітян, діяльність яких охоплює педагогічну і наукову сфери як стратегічно значущі для теперішнього і подальшого суспільного розвитку України.

Разом з тим, імплементація базисних європейських принципів в науково-педагогічну діяльність, таких, як-от: автономія, академічна свобода, безпечне освітнє середовище, можлива лише за умов налагодження такої освітньої діяльності, зокрема у закладах вищої освіти, основою якої є активне впровадження оптимальної моделі трудових відносин з науково-педагогічними працівниками, яка спрямована на втілення гуманістичних європейських традицій у сфері освіти і науки. Утім, процеси, які відбуваються у науково-педагогічній сфері (неналежне фінансування, певна незбалансованість наукової та викладацької діяльності, не завжди адаптовані до сучасних реалій вимоги щодо допуску до занять професійною діяльністю тощо) безпосередньо впливають на формування якісної освітньої діяльності від чого потерпає не лише сфера освіти, а й державна соціальна політика загалом. Це спонукає відшукувати нові більш прогресивні підходи у розвитку освітянського законодавства, зокрема в частині вдосконалення правового регулювання укладання трудового договору з науково-педагогічними працівниками закладів вищої освіти України.

Мета статті розглянути деякі характерні ознаки укладання трудового договору з науково-педагогічними працівниками з визначенням їх сучасних особливостей.

Стан опрацювання проблематики. Питання проблематики трудових відносин з науково-педагогічними працівниками завжди цікавило представників наукової спільноти, оскільки запорукою досконалого правового регулювання праці науково-педагогічних працівників, їх соціального захисту є успішний розвиток наукових досліджень як стратегічного напрямку перспективного функціонування держави. Особливості виникнення трудових відносин з науково-педагогічними працівниками у своїх працях розглядали такі українські вчені, як-от: Вапнярчук Б., Гоц О., Гук Б., Коваленко Р., Кучма О., Купіна Л., Пастухов В., Попова-Коряк К., Погорелова О., Пижова М., Сімутіна Я., Смолярова М., Скиба Ю., Ярошенко О. та ін. Проте, з огляду на новітні виклики, які спостерігаються в освітянському середовищі, виникає потреба їх системного аналізу та пошуку оптимальних шляхів для провадження наукової та науково-педагогічної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Перші спроби упорядкування правового регулювання прийняття на роботу науково-педагогічних працівників у незалежній Україні датуються 1991 роком, коли було прийнято Закон «Про освіту», статтею 54 якого визначалось кадрове забезпечення сфери освіти, а саме встановлювалося, що: «1. Педагогічною діяльністю можуть займатися особи з високими моральними якостями, які мають відповідну освіту, професійно-практичну підготовку, фізичний стан яких дозволяє виконувати службові обов'язки.

2. Педагогічну діяльність у навчальних закладах здійснюють педагогічні працівники, у вищих навчальних закладах третього і четвертого рівнів акредитації та закладах післядипломної освіти – науково-педагогічні працівники.

Перелік посад педагогічних та науково-педагогічних працівників встановлюється Кабінетом Міністрів України.

3. Педагогічні та науково-педагогічні працівники приймаються на роботу шляхом укладення трудового договору, в тому числі за контрактом. Прийняття на роботу науково-педагогічних працівників здійснюється на основі конкурсного відбору» [2]. Базуючись на цьому, наказом Міністерства освіти України від 05.08.1993 року № 293 було затверджено Положення про порядок наймання і звільнення педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності. Згідно п. 4.1. даного Положення, встановлювалося, що на науково-педагогічну роботу у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації можуть найматись громадяни України, інші особи, які, крім відповідної освіти, моральних якостей, мають глибокі професійні знання, практичну підготовку, наукові досягнення відповідати вимогам Закону України «Про державну таємницю» [3]. Тобто, з самого початку наголошувалося на значущості науково-педагогічної діяльності для суспільства і держави до якої мають допускатися особи, які відповідають визначеним у законодавстві критеріям.

Обрання у 2005 році демократичних освітянських засад Болонського процесу поставило перед Українською державою потребу оновлення всієї вітчизняної системи освіти у відповідності до принципів існування загальноєвропейського освітянського простору. Як вказувалося у Комюніке конференції Міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти «Загальноєвропейський простір вищої освіти – Досягнення цілей», підписаному у м. Бергені 20 травня 2005 р., «ключове місце у Болонському процесі відводиться вищим навчальним закладам, їх співробітникам та студентам. Їхня роль у реалізації Болонського процесу наразі стає ще більш важливою і, оскільки необхідні законодавчі перетворення вже переважно завершені, ми закликаємо активізувати роботу щодо створення Загальноєвропейського простору вищої освіти. Ми вітаємо зусилля, пов'язані з реалізацією Болонського процесу, яких вочевидь докладають вищі навчальні заклади по всій Європі. До того ж, ми розуміємо, що потрібен час для оптимізації впливу структурних змін на навчальні плани та, відповідно, для забезпечення надання та отримання знань на інноваційній основі, чого і потребує Європа» [4]. Виходячи з цього, перед Україною постало нагальне завдання вибудувати оновлену модель освітянських відносин відповідну європейській системі вищої освіти.

Головним поштовхом до активного втілення цих завдань мало стати осучаснення підходів щодо правового регулювання праці у сфері вищої освіти. Насамперед, у частині виникнення трудових правовідносин з науково-педагогічними працівниками, які провадять науково-педагогічну діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю. Прийняття у 2014 році нового Закону України «Про вищу освіту» не тільки не сприяло покращенню ситуації, а додало нових проблем, які істотно позначилися і на фінансуванні, і на загальному погіршенні ситуації у цій сфері. Постали проблеми фінансування та подальшої долі вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації, формування переліку галузей знань і спеціальностей, діяльності аспірантури та підготовки докторів філософії, присвоєння вчених звань, стипендіального забезпечення студентів тощо. У системі вищої освіти через відсутність базового фінансування наукових досліджень, сучасного наукового і навчально-лабораторного обладнання, новітніх інформаційно-комунікаційних технологій навчання, не на-

лагодження ефективної співпраці з роботодавцями, низький рівень оплати праці професорсько-викладацького складу не забезпечується належна якість підготовки конкурентоспроможних фахівців і проведення наукових досліджень [5].

Як звертає увагу Гук Б., особливостями правового регулювання трудових відносин науково-педагогічних працівників є те, що його механізм унормований не тільки Кодексом законів про працю України, але й відповідними нормами законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», а також низкою інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, які різною мірою впливають на кадрове забезпечення освітнього процесу [6]. Згідно п. 25. ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 р. № 848-VIII (у редакції станом на 27.09.2025 р.), науково-педагогічним працівником вважається вчений, який має вищу освіту не нижче другого (магістерського) рівня, відповідно до трудового договору (контракту) в університеті, академії, інституті професійно провадить педагогічну та наукову або науково-педагогічну діяльність та має відповідну кваліфікацію незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання, підтверджену результатами атестації у випадках, визначених законодавством [7]. Аналізуючи особливості правового регулювання професійної діяльності науково-педагогічних працівників, Смолярова М. наголошує, що за своїм змістом і призначенням праця науково-педагогічних працівників потребує від викладачів особливих зусиль, що втілюються у процесі розумової праці з метою засвоєння, використання й формування системи знань у відповідній галузі та з метою досягнення спроможності науково-педагогічних працівників донести свої знання й уміння до учасників навчально-виховного процесу, а також реалізувати використання ними цих знань й умінь в майбутній професії [8]. Слід у цій частині також погодитись з думкою Грищенка І., що особистість викладача та рівень його фахової підготовки відіграють важливу роль в освіті. Відтак без високопрофесійного педагога не можна виплекати якісно підготовленого студента. Тому сучасний викладач вищого навчального закладу (ВНЗ) повинен володіти цілою низкою професійних і культурних компетенцій, бути обізнаним з новими теоріями й технологіями та застосовувати їх не лише у своїй предметній галузі, а й у педагогічній та інноваційній сферах [9]. Як бачимо, суспільна значущість та специфіка праці науково-педагогічних працівників зумовлює необхідність визначення такого рівня критеріїв та вимог для допуску до цього виду діяльності, щоб ця діяльність була результативною та високопрофесійною.

Саме для здійснення конструктивного добору осіб, які здатні до провадження наукової та педагогічної діяльності у закладах вищої освіти існує конкурсний відбір, який має проводитися на демократичних засадах. Варто звернути увагу, що донедавна діяли Рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), затверджені наказом Міністерства освіти науки України 05.10.2015 р. № 1005 (у редакції наказу Міністерства освіти і науки України 26.11.2015 р. № 1230) (далі – Рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників). Відповідно до частини 2 Рекомендацій щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників, було рекомендовано дотримуватись вимог частини третьої статті 54 Закону України «Про освіту», якою визначено, що прийняття на роботу науково-педагогічних працівників здійснюється на основі конкурсного відбору.

Також рекомендувалось враховувати, що конкурсний відбір проводиться на засадах: відкритості, гласності, законності, рівності прав членів конкурсної комісії, колегіальності прийняття рішень конкурсною комісією, незалежності, об'єктивності та обґрунтованості рішень конкурсної комісії, неупередженого ставлення до кандидатів на зайняття вакантних посад науково-педагогічних працівників.

Перелік вакантних посад науково-педагогічних працівників вищого навчального закладу, які заміщуються в порядку конкурсного відбору, визначений частиною одинадцятою статті 55 Закону: завідувачі (начальники) кафедр, професори, доценти, старші викладачі, викладачі [10]. Утім, як на підставі дослідження вітчизняних практик працевлаштування науково-педагогічних працівників в умовах кадрової автономії університету, констатує Скиба Ю., результати анонімного опитування науково-педагогічних працівників щодо самостійного визначення університетом вимог до претендентів на посади засвідчили неготовність запровадження цього інструменту кадрової автономії. Близько половина респондентів висловили застереги щодо прозорості та відкритості його реалізації [11]. Тобто, практика конкурсного заміщення посад науково-педагогічних працівників вказувала на необхідність суттєвого реформування з метою подальшого вдосконалення. З метою виправлення цієї ситуації, наказом Міністерства освіти науки України 28.07.2021 р. № 864 були затверджені Методичні рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних, педагогічних працівників закладів вищої освіти та укладання з ними

трудових договорів (контрактів), де більш ретельно виписані рекомендації щодо визначення у вищих закладах освіти правового порядку проведення конкурсного відбору на посади науково-педагогічних, педагогічних працівників, зокрема особлива увага приділена порядку утворення конкурсної комісії. Як записано в п.п. 9, 11 Методичних рекомендацій щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних, педагогічних працівників закладів вищої освіти та укладання з ними трудових договорів (контрактів): «9. Для організації та проведення конкурсного відбору для заміщення вакантних посад науково-педагогічних, педагогічних працівників наказом керівника закладу вищої освіти рекомендується утворити одну або декілька конкурсних комісій, кожна у складі не менше п'яти та не більше дев'яти членів, включаючи голову, заступника голови та секретаря. 11. Рекомендується рішення конкурсної комісії ухвалювати більшістю голосів за умови присутності на засіданні не менше двох третин від загальної кількості членів конкурсної комісії, а у разі рівної кількості голосів «за» та «проти», ухвалювати рішення, яке підтримав головуючий на засіданні» [12]. Разом з тим, слід звернути увагу, що у процесі розробки у закладах вищої освіти положень, які регулюють порядок проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), необхідно чітко дотримуватися вимог чинного законодавства, не допускаючи погіршення становища науково-педагогічних працівників. Обґрунтованою є точка зору Вапнярчука Б., який відмічає, що незважаючи на те, що конкурс стає дедалі поширенішим під час прийняття на роботу, Кодекс законів про працю України не розкриває зміст конкурсу, не вказує на умови та порядок його проведення, що має негативний характер, оскільки для забезпечення належного регулювання суспільних відносин у сфері праці, реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів громадян законодавець має наводити правильні, чіткі визначення категоріям, якими він оперує в нормативно-правових актах, та, які адекватно відображали б їх особливості [13]. Також, слід погодитися з Поповою-Коряк К., яка досліджуючи особливості реалізації права на працю науково-педагогічних працівників вказує, що «реалізація автономії ВНЗ через можливість самостійно розробити і прийняти своє Положення про обрання за конкурсом науково-педагогічних працівників має протилежні до мети освітньої реформи наслідки у вигляді погіршення становища основних суб'єктів науково-педагогічної діяльності – науково-педагогічних працівників» [14]. Інакше кажучи, постає питання про те, наскільки чітко можна окреслити межі у визначенні критеріїв допуску до науково-педагогічної діяльності, і чи не створює це ризик для проявів суб'єктивізму.

Особливо це питання гостро постає в умовах поступового вилучення з законодавства про працю контракту як виду трудового договору і заміни його строковим трудовим договором. Дійсно, контракт, як вид трудового договору, тривалий час не виправдовував очікування щодо його ефективності для врегулювання інтересів сторін трудових правовідносин, оскільки недосконале правове регулювання, відсутність фахових знань щодо специфіки укладання контракту суттєво вплинули на його значення і нівелювали його сутність як особливого виду трудового договору; контракт став ототожнюватися виключно з строковим трудовим договором, що укладається у письмовій формі. Відповідно, виникла проблема сенсу існування контракту в трудових правовідносинах, про що засвідчують останні проекти кодифікованого акту про працю, де відсутній такий вид трудового договору як контракт. Проте, вважаємо, що в сучасних умовах, з огляду на потенційні можливості, які надає контракт сторонам трудового договору, відмовлятися від такого виду договору не варто [15]. До речі, у останньому Проекті Трудового кодексу України контракт як вид трудового договору теж відсутній. У зв'язку з цим, виникає питання, чи доцільно у сучасних умовах відмовлятися від контракту як особливого виду трудового договору при прийнятті на роботу науково-педагогічних працівників? При цьому, слід пам'ятати, що свого часу впровадження у 2003 р. контрактної форми прийому на роботу керівників вищих навчальних закладів дозволило зробити більш демократичною і прозорою процедуру наймання та продовження термінів контрактів, враховуючи думку трудових колективів та органів місцевої виконавчої влади. Загалом все це сприяло підвищенню відповідальності керівників навчальних закладів за стан справ у навчальних закладах, залученню до керівництва молодих перспективних докторів наук, професорів [16]. Вивчаючи європейський та міжнародний досвід застосування контрактів з науково-педагогічними працівниками, Пижова М. констатує, що «укладення контрактів з НПП це є необхідністю, оскільки безстрокові трудові договори породжують пасивність НПП і психологічно закладають підвалини бездіяльності фахівців, що є великою перепорою для професійного розвитку академічних фахівців» [17]. Тобто, як бачимо, контракт з науково-педагогічними працівниками розглядається як стимул до професійного зростання та активізації наукової діяльності. При цьому, на нашу думку, значення контракту з науково-педагогічними працівниками було знівельовано фактичною відсутністю у його змісті соціально-захисної складової, ніяких додаткових пільг і гарантій, які б спонукати до продуктивної і творчої праці. Поступово головними вирізняючими ознаками контракту з науково-педагогічними

працівниками став його строк і вимоги щодо публікаційної активності науково-педагогічного працівника. Таким чином, контракт залишився класичним строковим трудовим договором без визначення його особливості як виду трудового договору з науково-педагогічним працівником.

Торкаючись проблематики строкових трудових договорів з науково-педагогічними працівниками, слід звернути увагу, що сучасні тенденції прийняття на роботу науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти характеризуються порушеннями трудових прав науково-педагогічних працівників, зокрема у частині безальтернативної повсемісної відмови закладів вищої освіти від укладання безстрокових трудових договорів з цією категорією працівників, що порушує їх право на працю [18]. Необґрунтована відмова від укладання безстрокових трудових договорів з науково-педагогічними працівниками, на нашу думку, порушує принцип стабільності трудових правовідносин. Швець В., досліджуючи проблеми правового регулювання забезпечення стабільності трудових правовідносин, доводить, що «Гармонійна стабільність трудових правовідносин в Україні, як і в інших сучасних правових державах, на сьогоднішній день досягається в результаті функціонування правового механізму забезпечення стабільності трудових правовідносин. Таким механізмом є врегульована чинним законодавством система збалансованих основних і допоміжних елементів, що у своєму функціональному вияві інтегровані та організовані, спрямовані на законне, послідовне, науково обґрунтоване й ефективне забезпечення належного стану перебігу трудових правовідносин, які узгоджені правом працівника та роботодавця на стабільні трудові правовідносини» [19]. Аналізуючи укладення строкових трудових договорів у сфері освіти, Сімутіна Я. слушно зауважує, що зважаючи на принцип стабільності трудових правовідносин та загальне правило щодо обмеженої сфери укладання трудового договору на невизначений термін (ч. 2 ст. 23 КЗпП України), строковий трудовий договір є таким, що погіршує правове становище працівника, робить його менш вигідним порівняно з договором на невизначений строк, адже щоразу зі спливом строку дії трудового договору подальше існування трудових правовідносин залежить від рішення роботодавця [20]. Підтримуючи вказану позицію, ми вважаємо, що повсемісне укладання строкового трудового договору з науково-педагогічними працівниками у сучасних умовах перетворилося на своєрідний засіб тиску, коли переукладення трудового договору обумовлюється не професійними якостями працівників, а виключно суб'єктивним фактором.

Вагоме значення для переосмислення проблем поширення строкових трудових договорів у сфері освіти має Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 7 лютого 2023 року № 1-р/2023. У якому констатовано, що «установлення для педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які досягли пенсійного віку та отримують пенсію за віком, можливості укладення з ними виключно строкових трудових договорів, на відміну від педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, які не досягли пенсійного віку та не отримують пенсії за віком, становить безпідставне та необґрунтоване обмеження прав цих осіб у трудових відносинах за ознакою віку та юридичним фактом отримання пенсії за віком. До того ж оспорювані приписи Закону ставлять педагогічних працівників у нерівне, невідповідне і вразливе становище залежно від наявності у них певного виду власності (пенсійних виплат) та форми власності відповідного закладу загальної середньої освіти: ці приписи Закону поширюються на педагогічних працівників державних і комунальних закладів загальної середньої освіти, однак не поширюються на педагогічних працівників тих закладів загальної середньої освіти, що не належать до державної або комунальної власності. Тому приписи абзацу третього частини другої статті 22 Закону не відповідають частинам першій, другій статті 24 Конституції України» [21]. І хоча цитоване вище Рішення КСУ стосується педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти, воно спрямовує на роздуми і переосмислення підходів щодо особливостей трудового договору з науково-педагогічними працівниками як категорією працівників, які з огляду на специфіку і значення їх діяльності потребують реалізації стабільності трудових відносин як вагомої складової захисту їх трудових прав.

Висновки. Розглядаючи окремі проблеми укладання трудового договору з науково-педагогічними працівниками за законодавством України, ми прийшли до таких висновків.

З 90-х років в Україні почала формуватися національна модель освітянського законодавства, в якому закріплювалися особливі критерії та вимоги допуску до занять науково-педагогічною діяльністю (високі моральні якості, відповідна освіта, глибокі професійні знання, наукові здобутки, відповідний фізичний стан тощо). З метою ефективної реалізації добору науково-педагогічних працівників було запроваджено конкурсне заміщення посад і закріплено застосування контрактного виду трудового договору для цієї категорії працівників. Означені ініціативи насамперед були спрямовані на формування сучасного освітянського законодавства, яке базується на демократичних засадах європейської спільноти.

Долучення у 2005 році України до Болонського процесу спонукало активізувати дії нашої держави у напрямку подальшої модернізації освітянського законодавства, у тому числі у частині оновлення підходів щодо правового регулювання виникнення трудових правовідносин з науково-педагогічними працівниками. У цих умовах постала потреба вдосконалення порядку проведення конкурсу на заміщення посад науково-педагогічних працівників з метою посилення рівня його незалежності та незаангажованості. Саме тому було уточнено порядок формування конкурсних комісій, що важливо і необхідно.

Практика застосування контракту як особливого виду трудового договору з науково-педагогічними працівниками засвідчила про те, що здебільшого укладання контракту не підкріплювалося додатковими соціальними гарантіями для науково-педагогічних працівників, а, по суті, контракт з науково-педагогічними працівниками перетворився у класичний строковий трудовий договір, де крім обов'язкових умов, визначалися додаткові умови лише щодо публікаційної активності науково-педагогічного працівника у сфері його досліджень. Означена ситуація призвела до того, що нещодавно з науково-педагогічними працівниками почали укладати не контракт, а строковий трудовий договір. Крім всього, такий підхід зумовлений тенденціями поступової відмови від контракту як виду трудового договору у всіх сферах діяльності, про що засвідчує зміст останніх проєктів Трудового кодексу України, які були представлені для обговорення.

Формування в Україні практики застосування лише строкових трудових договорів з науково-педагогічними працівниками порушує принцип стабільності трудових правовідносин і обмежує цю категорію працівників у можливості працювати за трудовим договором, укладеним на невизначений строк. Хоча, у більшості випадків діяльність науково-педагогічних працівників є постійною і не носить тимчасовий характер. Загальнопоширене застосування строкових трудових договорів з науково-педагогічними працівниками створює умови суттєвої залежності науково-педагогічного працівника від визначеного на підставі суб'єктивних критеріїв строку трудового договору, як вагомого фактору, що впливає на можливість реалізації права на працю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про освіту: Закон України від 09.05.2017 р. № 2145-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
2. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII. URL. <https://ips.ligazakon.net/document/T106000?an=1>.
3. Положення про порядок наймання і звільнення педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності: затверджено наказом Міністерства освіти України від 05.08.1993 року № 293. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0104-93#Text>.
4. Загальноєвропейський простір вищої освіти – Досягнення цілей: Комюніке конференції Міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти, підписане у м. Бергені 20 травня 2005 р. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_576#Text.
5. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні»: схвалено Постановою Верховної Ради України від 12 липня 2017 року № 2133-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2133-19#Text>.
6. Гук Б.М. Сучасні проблеми правового регулювання викладацької діяльності керівника закладу вищої освіти України на умовах внутрішнього сумісництва. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2023. Серія ПРАВО. Випуск 79: частина 1. С. 305–311. URL. <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/10/53.pdf>.
7. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.
8. Смолярова М. Особливості правового регулювання професійної діяльності науково-педагогічних працівників. *Право та державне управління*. Збірник наукових праць. 2011. № 1. С. 27–30. URL. <https://eir.zp.edu.ua/server/api/core/bitstreams/cc0e8b4e-c396-4e02-9b5a-1c196a4ef6fb/content>.
9. Грищенко І.М. Оцінювання ефективності діяльності науково-педагогічних працівників вищого навчального закладу. *Вісник КНУТД. Спецвипуск*. Серія «Економічні науки». 2017. С. 154–168. URL. https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/7652/1/20171006_Effect_P154-168.pdf.
10. Рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), затверджені наказом Міністерства освіти науки України 05.10.2015 р. № 1005. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1005729-15#Text>.

11. Скиба Ю. Працевлаштування науково-педагогічних працівників в умовах кадрової автономії університету: вітчизняні практики. *Educological discourse*, 2021, № 3 (34). С. 15–31. URL. <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/731028/2/866-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-2679-1-10-20211001.pdf>.
12. Методичні рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних, педагогічних працівників закладів вищої освіти та укладання з ними трудових договорів (контрактів): затверджені наказом Міністерства освіти науки України 28.07.2021 р. № 864. URL. https://chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/Metodichni_rekomendatsiyi_MON_shhodo_provedennya_konkursnogo_vidboru_dlya_zamishhennya_vakantnih_posad_NPP_diyut_z_serpnaya_2021_roku.pdf.
13. Вапнярчук Б.В. Особливості прийняття на посади наукових працівників. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Серія ПРАВО. Випуск 69. С. 196–200. URL. <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/03/35-1.pdf>.
14. Попова-Коряк К. Особливості реалізації права на працю науково-педагогічних працівників: сучасність і перспективи правового регулювання крізь призму міжнародних стандартів прав людини. *Підприємство, господарство і право*. № 11. 2017. С. 79–84. URL. <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/11/17.pdf>.
15. Тищенко О.В., Черноус С.М., Дунаєвська Л.Г. Особливі види трудового договору за законодавством України. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 11. 2022. С. 356–360. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/84>.
16. Тищенко О.В. Прийняття на роботу науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти: сучасні тенденції в Україні. Проблемні питання та перспективи розвитку вищої освіти та науки в Україні в умовах воєнного стану: Міжнародна науково-практична конференція. Науково-дослідний інститут публічного права, 27 вересня 2025 р. Львів–Торунь: Liha-Pres, 2025 р. (176 с.). С. 147–151. URL. <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/411/13455/30270-1>.
17. Пижова М.О. Контракт із науково-педагогічними працівниками: європейський та міжнародний досвід. *Київський часопис права*. 2025. № 2. С. 171–176. URL. <https://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/643/611>.
18. Тищенко О.В. Прийняття на роботу науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти: сучасні тенденції в Україні. Проблемні питання та перспективи розвитку вищої освіти та науки в Україні в умовах воєнного стану: Міжнародна науково-практична конференція. Науково-дослідний інститут публічного права, 27 вересня 2025 р. Львів–Торунь: Liha-Pres, 2025 р. (176 с.). С. 147–151. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-532-0-36> URL. <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/411/13455/30270-1>.
19. Швець В.О. Проблеми правового регулювання забезпечення стабільності трудових правовідносин: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2021. 445 с. URL. <https://openarchive.pure.ua/server/api/core/bitstreams/3f35079d-8c95-45ae-8343-5e1b3652404c/content>.
20. Сімутіна Я.В. Укладення строкових трудових договорів із педагогічними працівниками пенсійного віку: диференціація чи дискримінація? *Підприємство, господарство і право*. 2020/11. С. 73–79. URL. <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/11/13.pdf>.
21. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу третього частини другої статті 22 Закону України «Про повну загальну середню освіту» від 7 лютого 2023 року № 1-п/2023. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-23#Text>.

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.14>

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ В УМОВАХ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ

Трунова Г.А.,

кандидатка юридичних наук, доцентка,
старша наукова співробітниця відділу цивільно-правових наук
Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України
ORCID: 0000-0002-1829-2561

Трунова Г.А. Реалізація права на соціальний захист в умовах цифрового розвитку.

Стаття присвячена аналізу особливостей реалізації права на соціальний захист в умовах цифрового розвитку. Наголошено, що цифровізація сприяє ефективності та результативності соціального захисту, однак використання досягнень у сфері технологій супроводжується проблемами автоматизації прийняття рішень, захисту персональних даних, упереджень в алгоритмічному профілюванні, доступності системи соціального захисту.

Відзначається, що реалізація права на соціальний захист здійснюється здебільшого у формі правозастосування, яке необхідно здійснювати з дотриманням принципу верховенства права, забезпечуючи справедливість та обґрунтованість прийнятих рішень. Водночас в умовах цифровізації систем соціального захисту змінюється парадигма правозастосування. Наразі існує стала практика компетентних органів соціального забезпечення, коли перевага надається «цифровізованим» даним, а будь-які формальні недоліки трактуються проти людини, що унеможлиблює її доступ до соціального захисту. Зауважується, що навіть довгоочікуваний Закон України «Про адміністративну процедуру» не покращив стану справ.

Наведено окремі приклади проблем реалізації права на пенсійне забезпечення у зв'язку з недоліками у документах, що підтверджують стаж, необхідний для призначення пенсії.

Констатовано, що класичні елементи правозастосування по встановленню фактичних обставин справи, юридичного підґрунтя та прийняття рішення зводяться виключно до констатації критеріям відповідності, до уваги, як правило, беруться тільки «цифровізовані» дані.

Зазначено, що перевантаження адміністративних судів справами за участю відповідача – органів Пенсійного фонду України свідчить про системну проблему з позасудовими процедурами оскарження рішень.

Проаналізовано проблему з реалізацією права на отримання допомоги по тимчасовій непрацездатності у розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від страхового стажу для ветеранів війни.

Відзначена необхідність перевірки автоматизованих систем соціального захисту на відсутність дискримінаційних положень в алгоритмічному профілюванні. Акцентовано увагу на забезпеченні інклюзивності системи соціального захисту в умовах цифрового розвитку.

Зроблено висновки про необхідність зміни парадигми правозастосування органами соціального забезпечення на засадах презумпції правомірності дій особи та впровадження ефективних механізмів позасудового захисту.

Ключові слова: верховенство права, реалізація права, соціальний захист, оскарження, процедура, суд, правозастосування, цифровізація, алгоритмічне профілювання, дискримінація, страховий стаж, заробітна плата.

Trunova H.A. Realization of the right to social protection in the context of digital development.

The article is devoted to the peculiarities of the implementation of the right to social protection in the conditions of digital development. Digitalization contributes to the efficiency and effectiveness of social protection, however, the use of achievements in the field of technology is accompanied by the problems of automation of decision-making, personal data protection, bias in algorithmic profiling, and the accessibility of the social protection system.

It is noted that the implementation of the right to social protection is carried out mostly in the form of law enforcement, which must be carried out in compliance with the principle of the rule of law, ensuring the fairness and validity of the decisions made. At the same time, in the conditions of digitalization of social protection systems, the paradigm of law enforcement is changing. Currently, there is a consistent practice of competent social security bodies, when preference is given to «digitized» data, and any

formal shortcomings are interpreted against a person, which makes it impossible for him to access social protection. It is noted that even the long-awaited Law of Ukraine «On Administrative Procedure» has not improved the state of affairs.

Some examples of problems in the implementation of the right to pension provision due to shortcomings in the documents confirming the length of service for the purpose of pension provision are given.

It is stated that the classic elements of law enforcement in establishing the factual circumstances of the case, the legal basis of the case and making a decision are reduced exclusively to ascertaining the criteria for compliance, as a rule, only «digitized» data are taken into account.

Also, the overload of administrative courts with cases involving the defendant – the bodies of the Pension Fund of Ukraine – indicates a systemic problem with extrajudicial procedures for appealing decisions.

The problem with the implementation of the right to receive temporary disability benefits in the amount of 100% of the average salary, regardless of the insurance length of service for war veterans, is analyzed.

The need to check automated social protection systems for the absence of discriminatory provisions in algorithmic profiling is noted. Attention is focused on ensuring the inclusiveness of the social protection system in the conditions of digital development.

Conclusions were drawn about the need to change the paradigm of law enforcement by social security bodies based on the presumption of the legality of a person's actions and the introduction of effective mechanisms of extrajudicial protection.

Key words: rule of law, implementation of law, social protection, appeal, procedure, court, law enforcement, digitalization, algorithmic profiling, discrimination, insurance experience, wage.

Постановка проблеми. Ефективність реалізації права на соціальний захист обумовлена чітким, точно інтерпретованим та інклюзивним формулюванням відповідних прав, а також можливістю їх судового захисту [1, с. 75]. Наразі ефективність реалізації права на соціальний захист невідворотно пов'язана з таким всесвітнім мегатрендом як цифровізація, яка сприяє ефективності та результативності соціального захисту. Водночас використання досягнень у сфері технологій супроводжується ризиками щодо автоматизації прийняття рішень, загрозами захисту персональних даних, упередження в алгоритмічному профілюванні, невідповідності інклюзивності системи соціального захисту.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на основі системного аналізу чинного законодавства, міжнародно-правових актів та правозастосовної практики, а також вітчизняних та зарубіжних досліджень визначити особливості реалізації права на соціальний захист в умовах цифровізації та запропонувати рекомендації підвищення ефективності його реалізації.

Стан опрацювання проблематики. Питання реалізації права на соціальний захист в праві соціального забезпечення в різних аспектах досліджувалися у працях К.В. Бориченко, І.О. Гуменик, Л.Ю. Малюги, С.М. Синчук, С.О. Сільченка, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенка та ін. Водночас, дослідження питання реалізації права на соціальний захист в умовах цифровізації не втрачає своєї актуальності з огляду на існуючі ризики цифровізації системи соціального захисту та наявні виклики автоматизації прийняття рішень.

Виклад основного матеріалу. Оскільки у механізмі правового регулювання соціально-забезпечувальних відносин превалюють імперативні способи впливу на поведінку їхніх учасників, пріоритет серед засобів реалізації права мають акти правозастосування [2, с. 299].

Правозастосування полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і конкретних випадків, в установленні фактичних обставин справи і підборі правових норм, які відповідають цим обставинам; пошук та аналіз таких норм з метою їх застосування до конкретного випадку є складовою правозастосування [3]. Традиційно виділяють три основні стадії правозастосовної діяльності: встановлення фактичних обставин справи; встановлення юридичної основи справи (включно з подоланням недоліків правового регулювання, зокрема прогалин та колізій); прийняття рішення у справі [4, с. 238].

Правозастосування повинно здійснюватися з дотриманням принципу верховенства права, забезпечуючи справедливість та обґрунтованість прийнятих рішень. Водночас в умовах цифровізації систем соціального захисту змінюється парадигма правозастосування, алгоритмічне управління мінімізує або/та унеможливорює дискреційну діяльність суб'єктів правозастосування, спостерігається тенденція до автоматизації прийняття рішень.

Правозастосування не можна зводити виключно до констатації критеріям відповідності. Наразі в Україні існує стала практика компетентних органів соціального забезпечення, коли будь-які фор-

мальні недоліки трактуються проти людини, що унеможлиблює її доступ до соціального захисту або ж знижує ефективність реалізації права.

І навіть довгоочікуваний Закон України «Про адміністративну процедуру», який закріплює презумпцію правомірності дій та вимог особи, не покращив стану справ. Презумпція правомірності передбачає, що не особа повинна доводити правомірність своєї позиції, а саме адміністративний орган повинен вжити заходів, щоб всебічно з'ясувати обставини справи [5, с. 89].

Протягом 2024 року в судах відкрито 220,4 тис. проваджень, у яких відповідачем або третьою особою є орган Пенсійного фонду України, з них 208,3 тис. проваджень на суму 1 757,6 млн грн – за позовами щодо пенсійного забезпечення [6]. На наше переконання, надзвичайно велика кількість судових справ свідчить про проблеми як з реалізацією права на пенсію, так і з механізмом оскарження рішення в межах адміністративної процедури.

У Загальному коментарі № 19 до статті 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (право на соціальне забезпечення 2008 р.) Комітет по економічним, соціальним і культурним правам ООН наголосив, що засоби правового захисту повинні бути «доступними, прийнятними за ціною, своєчасними та ефективними». Наявність доступних та ефективних засобів правового захисту у національних правових системах має важливе значення для захисту прав на соціальне забезпечення [7]. Рекомендація МОП № 202 щодо національних мінімальних рівнів соціального захисту 2012 р. визначає ефективність і доступність процедур подання і розгляду скарг та апеляцій як гарантію реалізації права на соціальний захист [8].

На практиці склалася ситуація, коли органи Пенсійного фонду України масово відмовляють у призначенні пенсії із солідарної системи через найменші недоліки наявні у трудовій книжці чи документах, що підтверджують трудовий стаж. Заразом згідно з п. 4.7 Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затвердженого постановою Пенсійного фонду України № 22-1 від 25.11.2005 право особи на одержання пенсії устанавлюється на підставі всебічного, повного і об'єктивного розгляду всіх поданих документів органом, що призначає пенсію [9]. Також Верховний Суд у постанові від 04.07.2023 у справі № 580/4012/19 зазначив, що позивач наділений правом на відповідний соціальний захист з боку держави, яка в особі своїх органів не може відмовляти у його наданні з формальних підстав – певних недоліків трудової книжки [10]. Ба більше Пенсійний Фонд України у своєму листі від 20.02.2023 № 2800-030102-8/8805 «Щодо страхового стажу на підставі трудової книжки, на титульній сторінці якої відсутня печатка організації, яка в 1981 р. вперше заповнювала трудову книжку» роз'яснив, що підтвердженням факту належності трудової книжки особі, на титульній сторінці якої відсутня печатка організації, адміністрація якої в 1981 році вперше здійснила запис про прийом на роботу, можуть слугувати: довідка, видана організацією, адміністрація якої вперше здійснила запис про прийом на роботу особи, якщо зазначена в ній інформація про період роботи співпадає із записами, внесеними до наданої особою трудової книжки; диплом (свідоцтво) про навчання, якщо його номер та періоди навчання, що внесені до трудової книжки особи, будуть співпадати з оригіналом наданого особою диплому; військовий квиток, якщо його номер та дата видачі, що внесені до трудової книжки особи, будуть співпадати з оригіналом наданого особою військового квитка; індивідуальні відомості про застраховану особу за формою ОК-5, якщо періоди роботи на підприємствах, в установах чи організаціях, що в них зазначені, будуть співпадати з назвами та періодами роботи на цих підприємствах (в установах чи організаціях), що внесені до трудової книжки заявника. При виконанні зазначених умов страховий стаж особи до 01.01.2004 обчислюється на підставі наданої трудової книжки [11].

Однак мусимо констатувати, що зазвичай до уваги беруться тільки «цифровізовані» дані – відомості щодо страхового стажу наявні в інформаційній системі. В результаті громадяни роками шукають справедливості у суді, адже, адміністративні суди перевантажені, що призводить до порушення строків розгляду справи. В найкращих випадках за півроку громадянин зможе реалізувати своє право та отримати пенсію, в решті випадках мова йде про роки, включно з апеляцією (для прикладу справа № 320/48603/24 [12; 13]).

Зазначені аргументи засвідчують системну проблему в реалізації права на соціальне забезпечення, «формальність» правозастосування, автоматизацію прийняття рішень та відсутність дієвих і своєчасних процедур оскарження в позасудовому порядку.

Досліджуючи проблеми цифровізації у контексті впровадження адміністративної процедури, В.П. Тимошук, О.Ф. Андрійко, Л.Є. Кисіль та В. П. Нагребельний відзначають, що на шальках терезів з одного боку ризику додаткової «бюрократизації» (норми про право особи бути вислуханою, про необхідність залучення у відповідних випадках «заінтересованих осіб», потребу обґрунтовувати свої рішення, зазначати порядок оскарження тощо), а з іншого боку – тренди дерегуляції, цифровізації, швидких і простих рішень. Ці вимоги, за твердженням вчених, не потрібно проти-

ставляти як взаємовиключні, оскільки не можна нехтувати правовими стандартами (законністю, передбачуваністю, відкритістю, справедливістю, обґрунтованістю, відповідальністю) заради швидких, але негативних рішень. Ні публічні інтереси, ні права та законні інтереси приватних осіб не повинні нівелюватися політикою цифровізації та дерегуляції. Навпаки, цифрові технології мають спростити комунікацію публічної адміністрації з приватними особами, а тому необхідно дотримуватись балансу у цих питаннях [14, с. 11-12].

Як відзначає Л. Юрек, цифрові технології слід розглядати лише як інструмент для підтримки процесу прийняття рішень, а алгоритмічне управління повинно мати гібридну форму, де люди прийматимуть остаточне рішення щодо справ, які були алгоритмічно позначені для перевірки [15, с. 33].

На переконання Гуменюк І.О., відсутність чіткого визначення меж компетенції певних суб'єктів у сфері соціального захисту призводить до фактів перевищення компетенції одних або нехтування своїм обов'язком інших та в цілому негативно впливає на ефективність механізму реалізації законів [16, с. 237].

Важливим аспектом у контексті реалізації права на соціальний захист у період технологічних змін є розробка та впровадження автоматизованих систем соціального забезпечення у відповідності до принципу верховенства права, забезпечуючи підзвітність, прозорість та контроль над системою.

Наразі на вебпорталі Пенсійного фонду України не передбачено для ветеранів війни реалізації права на отримання допомоги по тимчасовій непрацездатності у розмірі 100% середньої заробітної плати незалежно від страхового стажу у відповідності до положень пункту 11 частини першої статті 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII (далі – Закон № 3551) та пункту 5 статті 17 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV (далі – Закон № 1105).

Реалізація права на допомогу по тимчасовій непрацездатності здійснюється за участю роботодавця, який фактично виступає суб'єктом правозастосування по відношенню до працівника. Так, відповідно до статті 22 Закону № 1105 рішення про призначення страхової виплати приймається страхувальником або уповноваженими ним особами. Страхувальник або уповноважені ним особи здійснюють контроль за правильністю нарахування і своєчасністю здійснення страхових виплат, приймають рішення про відмову в призначенні або припиненні страхових виплат (повністю або частково), розглядають підставу і правильність видачі документів, які є підставою для надання страхових виплат [17].

Однак при розробці відповідної інформаційної системи – кабінету страхувальника (роботодавця) на вебпорталі Пенсійного фонду України застосуванню підлягали положення статті 12 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» № 1105-XIV, якою обмежується розмір такої допомоги для осіб зі страховим стажем менше шести місяців. Таке обмеження є загальною нормою, в свій час воно було застосоване з метою боротьби з випадками масового соціального шахрайства.

На наше переконання, положення щодо обмеження розміру допомоги по тимчасовій непрацездатності для осіб, які протягом дванадцяти місяців перед настанням страхового випадку, за даними реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають страховий стаж менше шести місяців, передбачені положеннями частини четвертої статті 12 Закону № 1105 не поширюються на ветеранів війни, адже, застосуванню підлягають норми спеціального Закону № 3551.

Зауважимо, що норми спеціального нормативно-правового акту – це не забаганка, а важлива гарантія соціального захисту ветеранів війни, які ризикнули своїм життям, віддали левову частку свого здоров'я на війні та набагато більше ризикують опинитися у ситуації тимчасової непрацездатності ніж працівники-неветерани.

До того ж відповідно до положень частини третьої статті 2 Закону № 3551, нормативні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які обмежують права і пільги ветеранів війни, передбачені цим Законом, є недійсними. Застосуванню підлягає класична для юридичної практики формула принципу верховенства права: «закон спеціальний має перевагу над загальним» (*lex specialis derogat generali*) [18].

Проблема полягає у системному порушенні принципу верховенства права щодо відповідності структури та функціонування інформаційних систем нормам чинного законодавства. Так, органи місцевого самоврядування вже мають негативний досвід роботи з державними електронними системами у сфері соціального захисту. Єдина інформаційна система соціальної сфери (далі – ЄІССС) не включала вісім видів соціальних допомог і компенсацій. Асоціація міст України зверталася до Прем'єр-міністра України про необхідність вирішення проблем, що виникають при призначенні та

виплаті соціальних допомог із використанням ЄІССС, та надала перелік пропозицій щодо належного забезпечення мешканців громад послугами у сфері соціального захисту [19]. Зокрема, відзначалися наступні проблеми: в ЄІССС неможливо змінити суму нарахування з 3 тис. грн на 2 тис. грн у разі не продовження групи інвалідності; відсутня можливість зробити запит електронної особової справи члена сім'ї, який отримував допомогу за попереднім фактичним місцем проживання самостійно або входив до складу сім'ї в іншому УСЗН; не доопрацьовано ЄІССС щодо відпрацювання справ (нарахування та виплата) допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам по рішенню суду з 01.03.2022 по 30.04.2022; не доопрацьовано ЄІССС для внесення суми повернутих коштів надміру сплаченої допомоги, як особисто заявником так і банком; не проходять верифікацію довідки внутрішньо переміщених осіб, яким видано свідоцтво про народження за кордоном; не розроблено функціонал повернення неправомірно утриманих коштів допомоги на проживання внутрішньо переміщених осіб; в програмі ЄІССС неможливо правильно провести нарахування та виплату допомоги на дитину з інвалідністю, а саме, коли виплата допомоги проводиться з надбавкою на догляд, але заявник працевлаштувався та надав заяву щодо припинення виплати надбавки на догляд; призначення державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства в ЄІССС призначається з дати встановлення МСЕК, відповідно до Порядку допомога призначається з дати звернення та ін. [20]

Також важливим аспектом у контексті реалізації права на соціальний захист в умовах цифровізації є протидія дискримінації. Хоча впровадження технологій у системі соціального захисту часто зображується як засіб покращення доступу до державних послуг та підвищення ефективності, дослідження свідчать, що впровадження автоматизації може посилити та закріпити існуючі недоліки та структурну нерівність [21]. Зокрема, ризики дискримінації пов'язані з алгоритмічним профілюванням, що використовуються для ідентифікації та відбору громадян з баз даних, де існує потенційно вищий ризик неправильного розподілу виплат соціального забезпечення, включаючи помилки, неправильне використання, зловживання або, в деяких випадках, шахрайство. У зв'язку з цим доречним буде досвід компетентних органів соціального забезпечення Нідерландів щодо вирішення проблем з ризиками дискримінації в системах алгоритмічного профілювання. Вони застосовують принципи управління ризиками – комунікація та інклюзія, інтеграція та рефлексія – пропонуються як основні принципи, які слід застосовувати під час розробки соціально стійких стратегій управління системними ризиками [22].

До того ж у контексті реалізації права на соціальний захист необхідно звернути увагу на забезпечення інклюзивності систем соціального захисту. Згідно із даними опитування ОЕСР «Ризики, що мають значення за 2024 рік» у звіті «Ефективніший соціальний захист для міцнішого економічного зростання» 2025, яке є наймасштабнішим глобальним опитуванням сприйняття та уподобань щодо соціального захисту, висока частка респондентів повідомила про труднощі з орієнтуванням у бюрократичних процесах, розумінням критеріїв відповідності та завершенням процедур подання заявок, що свідчить про те, що необхідні послуги та виплати можуть не досягати людей, які мають на них право [23].

Зауважимо, що за результатами дослідження роботи Пенсійного фонду «Таємний покупець» понад 42% опитаних не довіряють, а 37% не вміють або не хочуть користуватися онлайн-сервісами Пенсійного фонду. При цьому 73% користувачів онлайн-сервісів ПФУ відзначили, що під час звернення до Фонду онлайн все було коректно і зрозуміло (і поставили оцінки «5» і «4»), 66% – відзначили зручність подачі заявки, 60% – швидкість опрацювання [24].

Актуальними залишаються питання доступу до цифрового середовища, підвищення рівня цифрових компетентностей населення та розвиток професійних цифрових знань громадян. Ліквідація цифрового розриву, зокрема шляхом сприяння загальному доступу до цифрового середовища, сприятиме реалізації прав у сфері соціального захисту та усуне нерівність у цьому аспекті. Проблеми цифрової освіти та доступу до цифрового середовища повинні вирішуватися завдяки державним соціальним програмам, а також у системі соціального страхування на випадок безробіття. Водночас повинні бути збережені нецифрові форми обслуговування у системі соціального страхування, з метою забезпечення доступу всіх застрахованих осіб до реалізації права на соціальний захист незалежно від рівня цифрових навичок, доступу до мережі «Інтернет» та особистих можливостей особи [25, с. 343-344].

Висновки. Таким чином, підсумовуючи зазначене, можна стверджувати, що цифровізація створює всі умови для доступного та ефективного соціального захисту. Водночас в умовах автоматизації системи соціального захисту, правозастосування повинно здійснюватися на засадах презумпції правомірності дій та вимог особи, з дотриманням вимог до правозастосування щодо верховенства права, своєчасності, обґрунтованості та доцільності. Процедури позасудового оскарження рішень органів соціального забезпечення повинні бути доступними, ефективними та своєчасними. Безу-

мовно невід'ємною складовою ефективності правозастосування у сфері соціального захисту повинен стати правовий моніторинг.

Зміцнення системи соціального захисту нерозривно пов'язано з громадською підтримкою – довірою громадян до системи соціального захисту. Водночас з довірою повинні ставитися і компетентні органи соціального захисту до одержувачів соціального забезпечення.

Розробка інформаційних систем у сфері соціального захисту повинна здійснюватися на засадах верховенства права. Автоматизація систем соціального захисту повинна реалізовуватися без алгоритмічної упередженості, на засадах рівності та протидії дискримінації. Цифровізація системи соціального захисту повинна забезпечувати інклюзивність, шляхом зменшення цифрового розриву, а також зі збереженням нецифрових форм обслуговування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Social security and the rule of law. ILO. 2011. 279 p. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@soc_sec/documents/publication/wcms_secsoc_21980.pdf.
2. Сільченко С.О. Механізм правового регулювання соціального страхування: теоретичні аспекти. *Держава і право*. 2012. Вип. 56. С. 294–300. URL: <https://nasplib.isoftware.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/43253ab9-ebf8-46a0-9b94-2259018ad9a3/content>.
3. Ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 15 липня 2019 року 15-ун(II)/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/15_yn_2_2019.pdf.
4. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/283756.pdf>.
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В.П. Київ, 2023. 545 с. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/74413.pdf>.
6. Звіт Про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2024 році. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2025/05/Zvit_2024.pdf.
7. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 19: The right to social security (Art. 9 of the Covenant). 4 February 2008. E/C.12/GC/19. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQdrCvvLm0yy7YCiVA9YY61Z8YHJWla0qOfZ9fbBAjHL%2Ft85RO2hJnLTuaYFs2cO6jfqpZ9jzOmvcmMVZ5TrXkOB>.
8. Рекомендація МОП № 202 щодо національних мінімальних рівнів соціального захисту 2012 р. Мінімальні норми соціального забезпечення. Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. 2015. URL: <https://komspip.rada.gov.ua/uploads/documents/30088.pdf>.
9. Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: затверджено постановою Пенсійного фонду України № 22-1 від 25.11.2005, зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 27.12.2005 за № 1566/11846/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1566-05#Text> (дата звернення: 18.08.2025).
10. Постанова Верховного Суду від 04 липня 2023 року у справі № 580/4012/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111982053>.
11. Лист Пенсійного фонду України від 20.02.2023 № 2800-030102-8/8805 «Щодо страхового стажу на підставі трудової книжки, на титульній сторінці якої відсутня печатка організації, яка в 1981 р. вперше заповнювала трудову книжку». URL: <https://document.vobu.ua/doc/17924>.
12. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 12 лютого 2025 року у справі № 320/48603/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125107743>.
13. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 24 березня 2025 року у справі № 320/48603/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126105809>.
14. Впровадження загальної адміністративної процедури в Україні. Актуальні проблемні питання у сфері адміністративних послуг та шляхи їх вирішення: наукова доповідь відділу проблем державного управління та адміністративного права, підготовлена: к.ю.н. В.П. Тимощуком за участю д.ю.н., проф. О.Ф. Андрійко, к.ю.н. Л.Є. Кисіль, к.ю.н. В.П. Нагребельного. Київ: «Видавництво Людмила», 2024. 40 с. URL: <https://idpnan.org/assets/images/books/2025/01-08-scientific-report.pdf>.
15. Jurek Ł. The Use of Digital Technology in the Fight Against Welfare Fraud: Comparative Analysis of Selected National Experiences. In P. Luty, N. Versal, & P. Semerád (Eds.). *Knowledge and*

- Digitalisation Against Corruption and Fraud*. Publishing House of Wroclaw University of Economics and Business. 2024. P. 23–35. DOI: 10.15611/2024.96.3.02.
16. Гуменюк І.О. До питання про удосконалення механізму реалізації законів України про соціальний захист. *Університетські наукові записки*. 2007. № 2. С. 234–238. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Unzap_2007_2_34.
 17. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#n1375> (дата звернення: 18.08.2025).
 18. Рішення Конституційного Суду України ід 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20#Text>.
 19. Законопроект щодо єдиної інформсистеми соціальної сфери. URL: <https://www.auc.org.ua/povyna/zakonoprojekt-shchodo-yedynoyi-informsystemy-socialnoyi-sfery>.
 20. Проблемні питання органів місцевого самоврядування та пропозиції щодо їх вирішення у сфері місцевих фінансів. Додаток до листа Асоціації міст України № 5-1105/23 від 23.11.2023. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/dodatok_do_lysta.pdf.
 21. Realizing the right to social security. Amnesty International. 2024. URL: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2024/01/IOR4075582024ENGLISH.pdf>.
 22. Haitsma L.M. Addressing discrimination in algorithmic profiling: Examining risk governance in Dutch public social security agencies. *European Journal of Social Security*. 2025. 27(2), 191–212. <https://doi.org/10.1177/13882627251351093>.
 23. More Effective Social Protection for Stronger Economic Growth: Main Findings from the 2024 OECD. Risks that Matter Survey. OECD Publishing, Paris. 2025. <https://doi.org/10.1787/3947946a-en>.
 24. «Таємний покупець» у ПФУ: 95% опитаних респондентів задоволені роботою сервісних центрів. URL: <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/%22tayemnyy-pokupets%22-u-pfu:-95percent-opytanykh-responentiv-zadovoleni-robotoyu-servisnykh-tsentriv#>.
 25. Трунова Г.А. Забезпечення прав у сфері соціального страхування в умовах цифрової економіки. Соціально-трудові права і виклики цифровізації: монографія / кол. авт.; за ред. Я.В. Сімутіної, М.М. Шумила. Київ: Ніка-Центр, 2023. С. 314–344. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/soczialno-trudovi-prava-i-vikliki-czifrovizaczii.pdf>.

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

УДК 342.7:349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.15>

ЄВРОПЕЙСЬКІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРАКТИКИ ВИЗНАННЯ ТА ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ: КОМПАРАТИВНИЙ ПІДХІД

Антонюк У.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу,
Івано-Франківський навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»,
ORCID: 0000-0002-3526-5223*

Антонюк У.В. Європейські конституційно-правові практики визнання та захисту екологічних прав: компаративний підхід.

У межах даного дослідження проаналізовано європейський досвід конституційно-правового визнання екологічних прав у європейських державах і зроблено узагальнені висновки про тенденції і перспективи їх визнання. Зокрема, на основі застосування компаративного підходу зроблено висновок про те, що у конституційному законодавстві переважної більшості європейських держав має місце тенденція щодо юридичного визнання прав у сфері довкілля. Констатовано, що конституційно-правове визнання екологічних прав у європейських конституціях характеризується відсутністю єдиного уніфікованого підходу щодо юридичного формулювання цього права із застосуванням різних дефініцій та критеріїв. Також окреслено найпоширеніші європейські конституційно-правові практики щодо юридичного закріплення еколого-правових приписів від їх визнання до невизнання на конституційному рівні. При цьому, зроблено висновок, що факт відсутності конституційно-правових норм щодо визнання екологічних прав ще не є свідченням остаточного чи кардинального невизнання, нівелювання чи заперечення цих прав, оскільки регламентація екологічних прав та еколого-правових приписів у цих державах здійснюється або у спеціальному галузевому законодавстві, судовій, адміністративній прецедентній практиках, або розглядають екологічні права на конституційному рівні у контексті інших прав людини: права на життя, здоров'я, достатній життєвий рівень тощо. Зазначено, що, як правило, у конституціях європейських держав екологічні права, закріплюються у тих конституційних розділах, які присвячені правам та свободам людини, а у окремих випадках, у загальних положеннях – коли йдеться про конституційно-правовий режим власності і використання природних ресурсів та/або обов'язок держави забезпечувати охорону довкілля. Європейський досвід конституційно-правового механізму закріплення екологічних прав, безумовно, має надзвичайно важливе значення для формального юридичного визнання цих прав, водночас, його недостатньо для їх забезпечення і захисту, що, як правило, потребує регламентації у спеціальному галузевому законодавстві чи судовій практиці.

Ключові слова: права людини, екологічні права, довкілля, навколишнє середовище, охорона довкілля, екологічна безпека, конституція.

Antonyuk U.V. European constitutional and legal practices of recognition and protection environmental rights: a comparative approach.

This article analyzes the European experience of constitutional and legal recognition of environmental rights in European states is analyzed and generalized conclusions are made about the trends and prospects of their recognition. In particular, based on the application of a comparative approach, it is concluded that in the constitutional legislation of the vast majority of European states there is a trend towards legal recognition of rights in the environmental sphere. It is stated that the constitutional and legal recognition of environmental rights in European constitutions is characterized by the absence of a single unified approach to the legal formulation of this right with the use of various definitions and criteria. The most common European constitutional and legal practices regarding the legal consolidation

of environmental and legal provisions from their recognition to non-recognition at the constitutional level are also outlined. At the same time, it is concluded that the fact of the absence of constitutional and legal norms regarding the recognition of environmental rights is not yet evidence of the final or cardinal non-recognition, leveling or denial of these rights, since the regulation of environmental rights and environmental legal provisions in these states is carried out either in special sectoral legislation, judicial, administrative precedents, or environmental rights are considered at the constitutional level in the context of other human rights: the right to life, health, adequate standard of living, etc. It is noted that, as a rule, in the constitutions of European states, environmental rights are enshrined in those constitutional sections that are dedicated to human rights and freedoms, and in some cases, in general provisions – when it comes to the constitutional and legal regime of ownership and use of natural resources and/or the obligation of the state to ensure environmental protection. The European experience of the constitutional and legal mechanism for securing environmental rights is, of course, of great importance for the formal legal recognition of these rights, but at the same time, it is not enough for their provision and protection, which, as a rule, requires regulation in special sectoral legislation or judicial practice.

Key words: human rights, environmental rights, environment, environmental protection, environmental safety, constitution.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин у світі, в силу розгортання процесів глобалізації, інтеграції, цифровізації, не втрачають, а набувають все більшої ваги і значення питання щодо забезпечення і захисту екологічних прав. Адже від стану та умов навколишнього середовища залежить людська життєдіяльність, та й зрештою, збереження життя на планеті для прийдешніх поколінь. «Наше спільне майбутнє надзвичайно залежить від того, чи ми ставимо здоров'я і довкілля на перше місце» – цю реальність визнала у 2022 році Генеральна Асамблея ООН, прийнявши одностороннє рішення щодо визнання права на чисте, здорове та стале довкілля як різновиду прав людини [1]. Така, хоча і запізнена, позиція Генеральної Асамблеї ООН є потужним меседжем щодо всесвітньої підтримки та визнання екологічних прав не лише на міжнародному, але і на національному та регіональному рівнях. Тому, у сучасних умовах, необхідно гарантувати та захищати права у сфері довкілля, поглиблювати та розширювати механізми охорони довкілля у національному законодавстві тощо. Власне, забезпечення і захист екологічних прав у кожній з держав повинні починатися, на наше переконання, від їх визнання та закріплення на найвищому законодавчому (конституційному) рівні. Безумовно, що формальне юридичне визнання прав, хоча і на рівні конституцій держав, ще не є однозначним свідченням їх повного забезпечення та захисту, але має бути необхідним кроком на шляху до їх ефективного гарантування та реалізації.

Метою даного дослідження є аналіз на основі компаративного підходу досвіду європейських держав щодо конституційно-правових практик визнання, закріплення, захисту екологічних прав, і, зокрема, права кожного на чисте, здорове та стале довкілля.

Стан опрацювання проблематики. Питання щодо забезпечення та захисту екологічних прав в Україні завжди було і продовжує залишатись об'єктом пильної та гострої уваги наукових дискусій представників найвідоміших українських наукових шкіл екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, А.П. Гетьмана, І.І. Каракаша, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Красової, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, Т.Є. Харитонової тощо. Що ж стосується наукових розробок щодо правового регулювання екологічних прав у зарубіжній практиці, то окрему увагу слід звернути на дослідження Н.Р. Кобецької про конституційні засади інституту екологічних прав у польській правовій системі [2], О.О. Сурілової про екологічні права людини в Україні і ЄС [3] тощо. Водночас, відсутні комплексні дослідження щодо аналізу конституційно-правових практик визнання екологічних прав і права на чисте, здорове та стале довкілля у законодавстві європейських держав, що й обумовлює актуальність даної розробки.

Виклад основного матеріалу. Перш за все слід відзначити, що у конституціях різних європейських держав відсутній єдиний уніфікований підхід щодо конституційно-правового закріплення екологічних прав від їх визнання до невизнання на найвищому законодавчому рівні. У даному контексті, пропонуємо, першочергово, проаналізувати конституційне законодавство окремих держав саме на предмет закріплення у ньому права на чисте, здорове та стале довкілля, яке було визнано Генеральною Асамблеєю ООН у 2022 році [1]. Спочатку проаналізуємо законодавство європейських держав, де закріплені і визнані на рівні конституцій екологічні права. При цьому, знову ж таки, кожна із європейських конституцій по-різному визнає та юридично закріплює права у сфері довкілля.

Так, конституція Польщі присвячує окрему ст. 74 питанням щодо охорони довкілля. У даній статті зазначено, що публічна влада здійснює політику, що забезпечує нинішньому і майбутнім поколінням

екологічну безпеку; охорона довкілля є обов'язком публічної влади; кожний має право на інформацію про стан довкілля і про його охорону; публічна влада підтримує дії громадян, спрямовані на охорону довкілля і покращення його стану [4]. З аналізу даної конституційної норми, можна зробити висновок, про те, що у Польщі визнається право на екологічну інформацію, при цьому не міститься норм щодо безпосереднього закріплення права на безпечне довкілля. Як цілком справедливо відзначає Н.Р. Кобецька, на перший план Конституція Польщі виводить право на екологічну інформацію та опосередковано визначає право участі громадськості в природоохоронній діяльності [2, с. 187].

Натомість, у Конституції Болгарії, у ст. 55, закріплено право громадян на здорове та сприятливе навколишнє середовище у відповідності з встановленими стандартами і нормами [5, с. 32]. Водночас, дана стаття містить і обов'язок берегти навколишнє середовище. Крім того, у ст.ст. 18, 21 Конституції Болгарії містяться норми щодо конституційно-правового режиму власності і використання природних ресурсів: земель, надр, вод, лісів, парків тощо [5, с. 21–23].

Конституція Грузії також у ст. 29 закріплює право кожного жити у нешкідливому для здоров'я навколишньому середовищі, а також право користуватись природнім середовищем, своєчасно отримувати екологічну інформацію, право брати участь у прийнятті рішень щодо охорони природи [6]. Окрему увагу слід звернути і на ст. 5 Конституції Грузії «Соціальна держава», де у п. 5 зазначено обов'язок держави забезпечувати охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів [6].

Конституція Румунії у ст. 35 визнає право на здорове і екологічно збалансоване навколишнє середовище [5, с.83]. Дана стаття також закріплює обов'язок держави забезпечити законодавчу базу для реалізації цього права, а також обов'язки фізичних і юридичних осіб охороняти та покращувати стан навколишнього середовища.

Досить цікавим є підхід щодо визнання екологічних прав у Конституції Словаччини [7]. На відміну від інших конституцій, у словацькій Конституції окремий розділ 6 присвячений саме праву на охорону навколишнього середовища і культурної спадщини, що, на наш погляд, у черговий раз, засвідчує, що екологічні права є окремою категорією прав людини. Так, у ст. 44 Конституції Словаччини закріплено право кожного на сприятливе навколишнє середовище, а у ст. 45 – право на своєчасну і повну інформацію про стан навколишнього середовища, причини і наслідки його стану [7]. Також, у ст. 44 закріплено обов'язки кожного: берегти природу, не створювати загрозу чи завдавати шкоду довкіллю, природним ресурсам тощо, та обов'язок держави підкуватись про економне використання природних джерел, про екологічну рівновагу, забезпечувати охорону окремих видів дикорослих рослин і диких тварин [7].

Право на здорове довкілля та на достовірну інформацію про стан довкілля та заходи щодо його захисту передбачені ст. 36 Конституції Молдови [8].

Право жити у сприятливому для проживання навколишньому середовищі визнано у ст. 72 Конституції Словенії [9]. Водночас, дана стаття визнає право обов'язкове відшкодування завданих навколишньому середовищу збитків. Крім того, у ст.ст. 67–71 словенської Конституції визначено конституційно-правовий режим власності і використання земель, зокрема, земель сільськогосподарського призначення, та природних ресурсів [9].

Цікавий підхід, на наше переконання, закріплено у конституційному законодавстві Іспанії [10, с. 97]. Так, Конституція Іспанії у ч. 1 ст. 45, визнаючи право кожного на сприятливе для розвитку людини навколишнє середовище, водночас, як складову цього права, що безсумнівно, є позитивним, через кому, закріплює обов'язок кожного охороняти довкілля. Напевно, іспанський законодавець, таким чином, підкреслив і вказав на взаємозв'язок права кожного на сприятливе довкілля з обов'язком того ж таки кожного його берегти. Також у ч. 2 і 3 ст. 45 Конституції Іспанії визначені повноваження державної влади у сфері раціонального природокористування, охорони довкілля, поліпшення якості життя, застосування кримінальної чи адміністративної відповідальності за порушення екологічних прав та відшкодування екологічної шкоди [10, с. 97].

До речі, ст. 56 Конституції Туреччини також закріплює право кожного на здорове та збалансоване довкілля та обов'язок захищати його [11, с. 303].

У ст. 24 Конституції Португалії також закріплено право кожного на здорове та екологічно збалансоване навколишнє середовище та обов'язок кожного його захищати, а у ст. 97 – положення про те, що держава сприяє охороні довкілля та екологічній рівновазі [10, с. 203].

Ст. 24 Конституції Греції гарантовано право кожного на здорове та збалансоване навколишнє середовище та обов'язок держави щодо його охорони [11, с.99]. Аналогічні норми містяться у ст. 53 Конституції Естонії [12], ст. 115 Конституції Латвії [12] та ст. 53 Конституції Литви [12]. Основна відмінність у конституціях країн Балтії полягає саме у визначенні прав у сфері довкілля. Так, у Естонії гарантується право на сприятливе для життя довкілля, у Литві – право на здорове та безпечне довкілля, у Латвії – право на екологічно чисте довкілля.

Окрему увагу слід зосередити і на конституційно-правовому визнанні екологічних прав у Франції, адже конституційна історія останньої є чи не найбагатшою на події у світі у порівнянні з іншими європейськими країнами [13, с. 3]. Сама по собі Конституція Франції не закріплює права людини, оскільки вони були визначені ще у *Декларації прав людини і громадянина від 1789 року*. Зрозуміло, що у *Декларації 1789 року* не згадуються екологічні права. Але, еволюція змісту французького національного законодавства завершилась уведенням до французької Конституції у 2004 році Хартії навколишнього середовища, яка складалася зі вступу та десяти статей [14, с. 72]. Зокрема, у ст. 1 і 7 Хартії навколишнього середовища проголошувалося право кожного жити у збалансованому і сприятливому для здоров'я навколишньому середовищі, право на інформацію про навколишнє середовище і право брати участь у громадському обговоренні рішень про пов'язані з ним питання, а також зобов'язання держави, які полягали у необхідності покращання навколишнього середовища [15, с. 122].

Аналогічний підхід щодо визнання екологічних прав передбачено у Чехії. Так, Конституція Чехії [16] у своєму змісті не містить переліку основних прав та свобод людини, оскільки вони визначені у Хартії основних прав і свобод Чехії від 09 січня 1991 року [17]. Зокрема, у ст. 35 Хартії закріплено право кожного на сприятливе навколишнє середовище, право на своєчасну та повну інформацію про стан довкілля і природні ресурси. Крім того, у ч. 3 ст. 35 зазначено, обов'язок кожного не заподіювати шкоду природі, природним ресурсам, рослинному та тваринному світу [17].

Конституція ФРН безпосередньо не закріплює екологічні права, і, зокрема, право на безпечне довкілля. Водночас, німецька Конституція містить норми, які стосуються еколого-правового регулювання. Зокрема, у ст. 15 Конституції ФРН визначено конституційно-правовий режим власності на природні ресурси (землі, надра тощо), а у ст. 20а – обов'язок держави щодо захисту природних ресурсів і тварин [18]. До речі, Конституція Італії також не визнає право на безпечне довкілля чи інші екологічні права, але у ст. 9 зазначено, що Республіка Італія сприяє розвитку культури, а також наукових і технічних досліджень, охороняє природу, історичну і художню спадщину Нації [19].

Ще однією країною, досвід якої варто розглянути, є Швейцарія. У Конституції Швейцарії не міститься норм про екологічні права, але вона має дві основні статті, які стосуються довкілля. Ст. 73 Конституції Швейцарії чітко згадує про сталий розвиток, вказуючи на те, що конфедерація та кантони прагнуть досягти збалансованого та сталого зв'язку між природою та її здатністю до самовідновлення та вимогами, які пред'являє до неї населення [20]. Крім того, ст. 74 Конституції Швейцарії зобов'язує Швейцарію встановлювати закони про захист населення та довкілля, у якому воно проживає, від шкоди чи негативних впливів [20]. Є також кілька статей, у яких згадується захист навколишнього середовища у зв'язку з автомобільним транспортом, повітряним транспортом, енергетикою, сільським господарством і генними технологіями. Також, преамбула Конституції Швейцарії передбачає, що Швейцарія та кантони беруть на себе відповідальність перед майбутніми поколіннями, яка включає відповідальність за охорону довкілля [20].

Оскільки Україна також є європейською державою, вважаємо за необхідне проаналізувати і національний конституційно-правовий досвід щодо визнання екологічних прав. Так, у ст. 50 Конституції України закріплено право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення [21]. Крім того, у ст.ст. 13 і 14 Конституції України визначено конституційно-правовий режим охорони і використання природних ресурсів, а у ст. 16 Конституції України передбачено обов'язок держави гарантувати охорону довкілля [21].

Конституційне законодавство Боснії і Герцеговини, Македонії [22], Данії [16], Хорватії [5], Угорщині [5], Австрії [23], Люксембургу [24], Нідерландів [24], Бельгії [18], Монако [24], Великобританії [25] тощо, безпосередньо не закріплюють право на безпечне довкілля і інші екологічні права. При цьому, факт відсутності конституційно-правових норм щодо визнання екологічних прав ще не є свідченням невизнання, нівелювання чи заперечення цих прав. Дуже часто, як свідчить релевантна практика, регламентація екологічних прав та еколого-правових приписів у цих державах здійснюється у спеціальному галузевому законодавстві, судовій та адміністративній прецедентній практиках. У даному контексті, цікавим є досвід Бельгії, яка у своїй Конституції, також безпосередньо не закріплює екологічні права як такі, а розглядає їх опосередковано у контексті інших прав людини. Зокрема, ст. 23 Конституції Бельгії гарантовано кожній людині право на гідне людське існування [67]. Це право охоплює собою і безпечні умови навколишнього середовища. Як зазначається, у літературі, з точки зору прав людини це був значний крок вперед в інтеграції економічних, соціальних і культурних прав у правову систему Бельгії, саме на підставі цієї статті Конституційний суд Бельгії в 1996 році постановив, що кожна людина має право на мінімальний запас питної води,

що відповідає масовій еволюції громадської думки та громадянського суспільства в Бельгії, які висловилися рішуче на користь визнання права на воду [27, с. 33].

Науковий інтерес у даному контексті становить і досвід Канади. Власне, Конституція Канади не визнає і не закріплює ані право на безпечне довкілля, ані інші екологічні права [28]. Але у червні 2023 року як наслідок прийняття Резолюції Генеральної Асамблеї ООН про визнання права людини на чисте, здорове та стале довкілля у 2022 році, до Закону Канади про охорону навколишнього середовища 1999 року було внесено поправки через королівську санкцію, і вперше у цьому законі Канада визнала право на чисте, здорове і стале довкілля для кожного індивіда і відповідний обов'язок держави його захищати [1]. Тому можна стверджувати, що факт міжнародно-правового визнання права на безпечне довкілля Генеральною Асамблеєю ООН мав вирішальне значення на міжнародному рівні, і сподіваємось, в подальшому, буде відігравати ключову роль на національному та регіональному рівні для вирішення проблем охорони довкілля.

Висновки. Таким чином, у процесі аналізу конституційно-правового визнання та захисту екологічних прав у законодавстві ряду європейських держав, слід зробити наступні висновки:

у конституційному законодавстві переважної більшості європейських держав має місце тенденція щодо юридичного визнання прав у сфері довкілля на найвищому законодавчому рівні, до речі, 156 країн світу уже визнали право на безпечне довкілля [1];

у конституційному законодавстві переважної більшості держав Європи застосовуються такі найпоширеніші підходи щодо юридичного закріплення конституційних еколого-правових приписів: визнання на конституційному рівні права на безпечне навколишнє середовище (Болгарія, Грузія, Румунія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Португалія, Франція, Чехія, Туреччина, Молдова, Греція, Естонія, Латвія, Литва, Україна тощо); визнання на конституційному рівні права на безпечне навколишнє середовище та інших екологічних прав (Чехія, Грузія, Словаччина, Франція, Молдова, Україна); визнання на конституційному рівні права на безпечне навколишнє середовище без визнання інших екологічних прав (Болгарія, Румунія, Словенія, Іспанія, Португалія); невизнання на конституційному рівні права на безпечне довкілля, але визнання інших екологічних прав (Польща); невизнання на конституційному рівні екологічних прав (Великобританія, Австрія, Данія, Боснія і Герцеговина, Монако, Люксембург, Угорщина, Хорватія); невизнання на конституційному рівні екологічних прав з одночасним закріплення конституційних норм щодо державної охорони довкілля (Німеччина, Італія, Швейцарія); опосередковане визнання на конституційному рівні права на безпечне довкілля у контексті права на гідне існування чи достатній рівень життя (Бельгія);

конституційно-правове визнання права на безпечне довкілля у конституціях країн Європи характеризується відсутністю єдиного підходу щодо юридичного формулювання цього права із застосуванням різних дефініцій (критеріїв): сприятливе довкілля, безпечне довкілля, здорове довкілля, збалансоване довкілля, нешкідливе для здоров'я довкілля тощо;

як правило, у конституціях європейських держав екологічні права, закріплюються у тих конституційних розділах, які присвячені правам та свободам людини, а у окремих випадках, у загальних положеннях – коли йдеться про конституційно-правовий режим власності і використання природних ресурсів та/або обов'язок держави забезпечувати охорону довкілля;

конституційно-правовий механізм закріплення екологічних прав у законодавстві європейських державах, безумовно, має надзвичайно важливе значення для формального юридичного визнання цих прав, водночас, його недостатньо для їх забезпечення і захисту, що, як правило, потребує регламентації у спеціальному галузевому законодавстві чи судовій практиці.

факт відсутності конституційно-правових норм щодо визнання екологічних прав ще не є свідченням остаточного чи кардинального невизнання, нівелювання чи заперечення цих прав. Як свідчить релевантна практика, регламентація екологічних прав та еколого-правових приписів у цих державах здійснюється або у спеціальному галузевому законодавстві, судовій, адміністративній прецедентній практиках, або розглядають екологічні права на конституційному рівні у контексті інших прав людини: права на життя, здоров'я, достатній життєвий рівень тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. ГА ООН визнає право людини на чисте, здорове та стале довкілля URL: [https://sdg.iisd.org/news/unga-recognizes-human-right-to-clean-healthy-and-sustainable-environment/#:~:text=The%20UN%20General%20Assembly%20\(UNGA,and%20sustainable%20environment%20for%20all.\(дата звернення 14.11.2025 року\).](https://sdg.iisd.org/news/unga-recognizes-human-right-to-clean-healthy-and-sustainable-environment/#:~:text=The%20UN%20General%20Assembly%20(UNGA,and%20sustainable%20environment%20for%20all.(дата звернення 14.11.2025 року).)
2. Кобецька Н.Р. Конституційні засади інститут екологічних прав у польській правовій системі. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 84: частина 2. С. 187–194. URL: <http://lib.pnu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/20586/1/%d1>

- %81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F_%D0%9A%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B0_2024.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
3. Сурілова О.О. Екологічні права людини в Україні і Європейському Союзі: порівняльний аналіз. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. С. 524–527. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f56c8bda-078e-4fac-b01f-3bda4dac3f10/content> (дата звернення 14.11.2025 року).
 4. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 82 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
 5. Конституції країн світу: Республіка Болгарія, Румунія, Угорщина, Республіка Хорватія. / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад В.С. Станіч. К.: ОБК, 2021. 250 с.
 6. Конституція Грузії від 24 серпня 1995 року зі змінами URL: http://www.parliament.ge/files/68_1944_951190_CONSTIT_27_12.06.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
 7. Ustava Slovenskej Republiky URL: https://www.nrsr.sk/web/Ustava/ustava_202309/index.html (дата звернення 14.11.2025 року).
 8. Конституція Республіки Молдова URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/Constitutia-RM-format-mic-Ucr-Tipar-15-07-2016.pdf> (дата звернення 14.11.2025 року).
 9. Конституція Словенії від 23 грудня 1991 року URL: <http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/sloven2.html> (дата звернення 14.11.2025 року).
 10. Конституції країн світу: Італійська Республіка, Держава-Місто Ватикан, Королівство Іспанія, Португальська Республіка / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. / Переклад Т.В. Руденко, В.С. Станіч. К.: ОБК, 2021. 320 с.
 11. Конституції країн світу: Конституція Грецької Республіки, Конституція Республіки Кіпр, Конституція Турецької Республіки / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад Т.В. Руденко, В.С. Станіч. К.: ОБК, 2021. 404 с.
 12. Конституції країн світу: Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Естонська Республіка / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад Т.В. Руденко, В.С. Станіч. К.: ОБК, 2022. 162 с.
 13. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1525439702fr_const_new_a5_web.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
 14. *Конституції зарубіжних країн*: навч. посіб. / авт.-упоряд. В.О. Серьогін. Х.: ФІНН, 2009. 664 с.
 15. Зінченко О.В. Еволюція ідей Декларації прав людини і громадянина від 1789 року до початку ХХІ ст. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого*. 2014. № 2 (21). С. 117–125. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8353/1/Zinchenko_117.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
 16. Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Чеська Республіка, Республіка Польща / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. К.: ОБК, 2021. 232 с.
 17. Хартія основних прав і свобод Чехії від 09 січня 1991 року URL: <https://czholding.com.ua/about-cz/konstitucija-chehi/> (дата звернення 14.11.2025 року).
 18. Конституції країн світу: Королівство Бельгія, Федеративна Республіка Німеччина, Королівство Швеція / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад В.С. Станіч. К.: ОБК, 2021. 370 с.
 19. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. 62 с. URL: file:///C:/Users/Asus/Desktop/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%96/1541579165const_italy.pdf (дата звернення 14.11.2025 року).
 20. The Swiss Constitution URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en> (дата звернення 14.11.2025 року).
 21. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/conv#> (дата звернення 14.11.2025 року).
 22. Конституції країн світу: Республіка Словенія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад Т.В. Руденко, В.С. Станіч. К.: ОБК, 2021. 164 с.
 23. Конституція Австрійської Республіки URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/austria_constitut.html (дата звернення 14.11.2025 року).
 24. Конституції країн світу: Королівство Нідерланди, Велике Герцогство Люксембург, Республіка Мальта, Князівство Монако / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад В.С. Станіч. К.: ОБК, 2023. 260 с.

25. Конституції країн світу: Конституційні акти Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Переклад В.С. Станіч. К.: ОВК, 2023. 700 с.
26. Article 23 of the Belgian Constitution URL: <https://fra.europa.eu/en/law-reference/belgian-constitution> (дата звернення 14.11.2025 року).
27. Визнання Радою Європи права на безпечне для життя та здоров'я довкілля: місія здійсненна. Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Європейське Відродження України». URL: <file:///C:/Users/Asus/Downloads/Vyznannya-Radoyu-YEvropy-prava-na-bezpechne-dlya-zhyttya-ta-zdorov-ya-dovkillya-3.pdf> (дата звернення 14.11.2025 року).
28. Конституційні акти Канади URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/canada_constitut.html (дата звернення 14.11.2025 року).

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.16>

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ТВАРИННОГО СВІТУ

Білокінь Д.С.,

студент 4 курсу,

факультет слідчої та детективної діяльності

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0009-4216-5130

Білокінь Д.С. Особливості юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства у сфері охорони тваринного світу.

Стаття присвячена комплексному дослідженню юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства у сфері охорони тваринного світу в Україні, що має зростаючу актуальність у сучасних умовах. Розкрито правову природу цієї відповідальності, її види, механізм реалізації та особливості застосування в сучасних умовах. Особливу увагу приділено аналізу чинної нормативно-правової бази, зокрема Законів України «Про тваринний світ» та «Про охорону навколишнього природного середовища», а також підзаконних актів, які встановлюють порядок охорони, використання й відтворення об'єктів фауни, включно з аспектами їх практичного застосування. Визначено роль адміністративної, кримінальної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності як складових механізму екологічного захисту.

Проаналізовано судову практику щодо притягнення порушників до відповідальності за незаконне полювання, рибальство та жорстоке поводження з тваринами, а також розглянуто специфіку доказування. Підкреслено значення висновків експертів у встановленні причинно-наслідкового зв'язку між діянням і заподіяною шкодою. Розглянуто основні проблеми правозастосування – низьку ефективність контролю, невідповідність розмірів штрафів реальній шкоді та відсутність дієвого механізму відшкодування збитків. Окремо наголошено на потребі впровадження спеціальних такс для обчислення шкоди, завданої тваринному світу під час воєнного стану, з метою фіксації екологічних збитків і подальшого стягнення репарацій.

Проведено порівняльний аналіз міжнародного досвіду, зокрема законодавства Європейського Союзу та Німеччини, де діють ефективні системи контролю й спеціалізовані природоохоронні підрозділи. Запропоновано напрями вдосконалення українського законодавства – гармонізацію з європейськими стандартами, цифровізацію контролю, створення електронних баз даних та спеціалізованих слідчих підрозділів. Зроблено висновок, що комплексне реформування системи юридичної відповідальності сприятиме збереженню біорізноманіття та забезпеченню екологічної безпеки держави.

Ключові слова: екологічне законодавство, юридична відповідальність, тваринний світ, правопорушення, воєнний стан, міжнародний досвід.

Bilokin D.S. Features of legal liability for violations of environmental legislation in the sphere of animal protection.

The article is devoted to a comprehensive study of legal liability for violations of environmental legislation in the field of wildlife protection in Ukraine, which is of increasing relevance in modern conditions and requires more consistent enforcement. The legal nature of this liability, its types, mechanism of implementation and features of application in modern conditions are revealed. Special attention is paid to the analysis of the current regulatory framework, in particular the Laws of Ukraine "On Wildlife" and "On Environmental Protection", as well as by-laws that establish the procedure for the protection, use and reproduction of fauna objects, including aspects of their practical application and monitoring. The role of administrative, criminal, civil and disciplinary liability as components of the environmental protection mechanism is determined.

The judicial practice on bringing violators to justice for illegal hunting, fishing and animal cruelty is analyzed, and the specifics of proof are also considered. The importance of expert conclusions in establishing a causal relationship between the act and the damage caused is emphasized. The main problems of law enforcement are considered – low control efficiency, inconsistency of fines with real damage and lack of an effective mechanism for compensation for damages. The need to introduce

special rates for calculating damage caused to wildlife during martial law is emphasized in order to record environmental damage and subsequently collect reparations.

A comparative analysis of international experience is conducted, in particular the legislation of the European Union and Germany, where effective control systems and specialized environmental protection units operate. Directions for improving Ukrainian legislation are proposed – harmonization with European standards, digitalization of control, creation of electronic databases and specialized investigative units. It is concluded that a comprehensive reform of the legal liability system will contribute to the preservation of biodiversity and ensuring the environmental security of the state.

Key words: environmental legislation, legal liability, wildlife, offenses, martial law, international experience.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день дедалі зростає кількість екологічних викликів, а правове регулювання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони тваринного світу в Україні залишається на минулому рівні та не здатне в повному обсязі забезпечити ефективність правозастосування. Кожного року зростає кількість порушень режиму природоохоронних територій, незаконного обігу й браконьєрства рідкісних та охоронюваних видів тварин. Розміри штрафів за такі правопорушення не відповідають економічній цінності даних видів, а складність доказування та недостатня взаємодія між контролюючими органами становлять велику проблему. У реаліях сьогодення, а саме під час воєнного стану, особливо виникає потреба адаптації механізму відповідальності до умов окупації та протиправної експлуатації природних ресурсів. Екологічне законодавство потребує системного аналізу з урахуванням міжнародного досвіду.

Мета дослідження. Вивчення українського законодавства в сфері охорони тваринного світу, а також прикладів його застосування: від наукових робіт до судових рішень. Аналіз міжнародного досвіду й порівняння зарубіжних нормативно-правових актів з вітчизняними. Виокремлення основних проблем та способів удосконалення нормативно-правового регулювання цієї сфери.

Стан опрацювання проблематики. Українські фахівці з екологічного права, такі як Гетьман А.П. та Попов В.К., досліджували загальні засади екологічного права, а також механізми захисту об'єктів тваринного світу. У своїх підручниках з екологічного права дані науковці розглянули також питання відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони тваринного світу. Шеховцов В.В. та Шахов В.С. у своїх роботах приділили більше уваги питанню правового регулювання охорони й використання тваринного світу, особливо у випадках браконьєрства. Проте щодня виникають нові екологічні виклики, які тягнуть за собою зміни в законодавстві, отже питання дослідження юридичної відповідальності за порушення у цій сфері потребує подальшого наукового опрацювання та різних поглядів правників.

Виклад основного матеріалу. Природне середовище неможливо визначити без такої складової, як тваринний світ. Він є не тільки частиною національної спадщини України, а й об'єктом наукових досліджень, основою для видобутку продуктів харчування, промислових товарів тощо [6]. Юридична відповідальність за порушення екологічного законодавства в сфері охорони тваринного світу становить собою систему правових заходів, які спрямовані на забезпечення дотримання норм, що регулюють збереження, раціональне використання та відтворення диких тварин як складової біологічного різноманіття. Її функціональність спрямована на превенцію, кару та відновлення через реалізацію принципів сталого розвитку, які спрямовані на забезпечення балансу між актуальними екологічними потребами суспільства та збереженням екосистем на майбутнє. Завданням юридичної відповідальності є запобігання зменшенню популяцій тварин, підтримка екологічної рівноваги, а також компенсація шкоди, що була завдана в результаті браконьєрства, забруднення середовища існування тощо. Україна має певні міжнародні зобов'язання щодо охорони видів, які знаходяться під загрозою зникнення, а санкція за порушення екологічних норм сприяє виконанню цих зобов'язань та збереженню фауни.

Конституцією України встановлено фундаментальні принципи охорони довкілля, відповідно до яких, забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території держави є обов'язком держави, що включає охорону тваринного світу як частини природного середовища. Кожен громадянин зобов'язаний не заподіювати шкоду природі та відшкодовувати завдані збитки, а також має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля з гарантією відшкодування шкоди, заподіяної його порушенням [1]. Спеціальне законодавство, що ґрунтується на даних засадах, спрямоване на деталізацію механізмів відповідальності.

Закон України «Про тваринний світ» визначив диких тварин у стані природної волі, напіввільних умовах чи неволі, а також їх частини, продукти життєдіяльності та середовище існування як об'єкти охорони. Цей нормативно-правовий акт став ключовим у даній сфері, оскільки встановив принципи державної політики в охороні фауни, які спрямовані на заборону самовільного викори-

стання, обмеження в господарській діяльності, а також визначення вимог щодо спостереження за популяціями. Також прийнятий у 1991 році Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» включив поняття охорони тваринного світу до загальної системи екологічного регулювання. Ним передбачена і координація з іншими галузями, наприклад, мисливське або рибне господарство. Недотримання вимог екологічного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність, насамперед встановлену цим Законом [7]. Підзаконними актами, зокрема постановами Кабінету Міністрів України, визначено такси для обчислення шкоди, ліміти використання ресурсів та порядок контролю. Наприклад, Постанова «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, завданої порушенням законодавства про рибне господарство внаслідок незаконного добування (вилову), знищення або пошкодження водних біоресурсів, а також незаконного знищення чи погіршення середовища існування водних біоресурсів» встановлює методики розрахунку збитків, враховуючи видовий статус та популяційну динаміку [9]. Окрім вітчизняних, існують і міжнародні стандарти, закріплені в Конвенції про охорону дикої флори та фауни та природних середовищ існування в Європі, які також підкріплюють правову основу даного питання.

Юридичну відповідальність у сфері охорони тваринного світу можна класифікувати за певними критеріями: залежно від характеру правопорушення, ступеня суспільної небезпеки та наслідків для екосистем. Основними формами, як і в інших галузях права, є адміністративна, кримінальна, цивільно-правова й дисциплінарна відповідальність, для кожної з яких передбачені підстави, суб'єкти та механізми застосування. Розглянемо кожну форму окремо.

Адміністративна відповідальність застосовується за діяння, що не становлять значної суспільної небезпеки, але все ж порушують встановлені правила використання та охорони тваринного світу. До них належать порушення правил полювання, рибальства, утримання, вивозу та ввезення диких тварин. До суб'єктів слід віднести фізичних та посадових осіб. Санкція включає штраф, конфіскацію знаряддя правопорушення та незаконно добутих об'єктів тваринного світу, позбавлення спеціального права, наприклад право полювання на певний строк. Механізм застосування передбачає складання протоколу уповноваженими органами, до переліку яких належить Державна екологічна інспекція, з подальшим розглядом у суді чи адміністративних комісіях. Наприклад, порушення правил полювання, зокрема здійснення полювання без відповідного дозволу; у заборонених місцях чи в заборонений час; із використанням заборонених знарядь або способів; на види тварин, добування яких не дозволено, а також допускання собак у мисливські угіддя без нагляду чи недотримання визначеного для певної території порядку проведення полювання тягне за собою накладення штрафу розміром від 6 до 60 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, з конфіскацією знаряддя. Жорстоке поводження з тваринами, що не призвело до їх каліцтва, карається штрафом від 200 до 300 НМДГ з можливістю конфіскації тварини. Використання електроструму чи отруйних речовин під час рибальства є грубим порушенням та карається штрафом у розмірі від 20 до 40 НМДГ з конфіскацією знаряддя [3].

Кримінальна відповідальність, у свою чергу, настає за ті діяння, що мають високий ступінь суспільної небезпеки та завдають істотної шкоди тваринному світу. До підстав слід віднести незаконне зайняття рибним чи звіриним промислом, якщо воно спричинило істотну шкоду, знищення видів, занесених до Червоної книги, чи екоцид як масове знищення фауни. Суб'єктами є фізичні осудні особи, а санкція включає штраф, обмеження чи позбавлення волі, конфіскацію майна. Механізм застосування передбачає стадії досудового розслідування й судового розгляду. Наприклад, незаконне полювання на рідкісні види тягне за собою штраф від однієї до двох тисяч НМДГ або обмеження волі на строк до трьох років. Протиправне здійснення водного добувного промислу (рибного, звірино тощо), що спричинило істотну шкоду, карається штрафом від однієї до двох тисяч НМДГ, обмеженням волі на строк до трьох років або позбавленням волі на той самий строк [4]. Масове знищення тваринного світу, тобто екоцид, є особливо тяжким злочином і карається позбавленням волі строком від восьми до п'ятнадцяти років.

Цивільно-правова відповідальність, на відміну від інших форм, має на меті відшкодування заподіяної шкоди. Підставою є протиправна поведінка, що призвела до збитків, при наявності основних складових у виді вини та причинно-наслідкового зв'язку. В свою чергу підрахунок розмірів шкоди, здійснюється за спеціальними таксами, що затверджуються Кабінетом Міністрів України, в яких визначено конкретні розміри відшкодування у грошовому еквіваленті в залежності від обставин вчинення порушення. Суб'єктами виступають фізичні та юридичні особи, а санкція передбачає компенсацію шкоди за таксами та відновлення стану середовища. Механізм застосування включає здебільшого позовні вимоги в суді, нерідко від державних органів. Наприклад, майнова шкода, заподіяна внаслідок дій чи бездіяльності, що порушують особисті немайнові права або майнові інтереси фізичної чи юридичної особи, підлягає повному відшкодуванню особою, яка її завдала [5].

Остання форма – дисциплінарна відповідальність, яка застосовується до посадових осіб державних органів чи підприємств, чії дії в межах службових повноважень призвели до порушень. Підставами є недбалість чи зловживання, суб'єктами – працівники вищезазначених установ, санкція – догана або звільнення. Механізм застосування регулюється трудовим законодавством, в якому закріплені внутрішні процедури на підприємстві, що є доповненням до інших форм для забезпечення персональної відповідальності працівника.

Доцільно звернути увагу на практичний аспект притягнення до юридичної відповідальності за порушення тваринно-охоронного законодавства в Україні, який поєднує в собі систему механізмів запобігання вчиненню правопорушень, покарання злочинців та відновлення попереднього стану. При аналізі судової практики, помітна ключова роль висновків експертів, що спрямовані на визначення розміру збитків для тваринного світу. Це дозволяє втілити відновлювальну функцію для порушеного екологічного балансу шляхом стягнення коштів і спрямування їх на заходи природоохоронного характеру. Першочергово суди при розгляді справ екологічного характеру встановлюють наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправним діянням та шкодою, заподіяною фауні. При цьому найчастіше основним доказом виступають висновки експертів. Так, Рішенням Конотопського міськрайонного суду Сумської області від 22.04.2021 у справі № 577/1768/21 постановлено вирок за незаконне полювання із призначенням штрафу та конфіскацією зброї; при цьому суд врахував не лише сам факт порушення, але й можливий вплив на популяцію дичини в регіоні, що підкреслює превентивний характер таких рішень [10]. У сфері адміністративного судочинства доцільно звернути увагу на постанову Центрального районного суду м. Миколаєва від 30.11.2023 у справі № 490/10525/23, в якій було розглянуто факт незаконного рибальства із застосуванням заборонених сіток, державі було заподіяно шкоду у розмірі 3162 гривні, водночас на правопорушника накладено стягнення у розмірі 340 гривень [11]. У цивільному судочинстві Рішенням Новобузького районного суду Миколаївської області від 01.07.2019 у справі № 481/595/19 передбачало стягнення 28 237 грн за грубе порушення правил рибальства; суд детально проаналізував суму збитків відповідно до такс та врахував кількість виловлених особин і їх репродуктивний потенціал [12].

Основною прогалиною є непропорційність штрафних санкцій, затягування строків розгляду справ та зниження рівня розкриття до 30%, спричинені низькою взаємодією правоохоронних органів з екологічними інспекціями й судами. Ці фактори підвищують вразливість системи до діяльності організованих груп. В умовах активних бойових дій, притягнення винних до відповідальності набуває додаткової складності, охоплюючи збитки від обстрілів, як загибель 65 дельфінів у Чорному морі (школа ~6,5 млн грн) через акустичне забруднення від вибухів, що викликає не лише безпосередню загибель, але й довгострокові порушення міграційних шляхів морських ссавців, з оцінкою загальної шкоди довіллю понад 6 трлн грн, включаючи знищення понад 60 тис. гектарів лісів і забруднення 30% території мінами, що загрожує 21% видів птахів і ставить на межу зникнення види як мишівка південна (70% популяції), ускладнюючи відновлення екосистем через обмежений доступ до зон конфлікту. Заподіяна довіллю шкода включає в себе втрату біорізноманіття, знищення тварин, рослин та істотне скорочення популяцій видів [8]. Це вимагає посилення моніторингу, впровадження спеціальних протоколів для фіксації воєнних екологічних злочинів та міжнародних претензій для стягнення репарацій, з метою не лише компенсації, але й превенції подібних впливів у майбутньому.

Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни та флори стала ключовим інструментом регулювання міжнародної системи охорони дикої природи [2]. Цей документ поширюється на понад 40 тисяч видів тварин та визначає зобов'язання для держав-учасниць у виді криміналізації незаконної торгівлі, конфіскації контрабанди. Загалом він встановлює диференційовану систему охорони від повної заборони торговельних операцій до контрольованого обороту включно з дозволами.

Шляхом ухвалення у 2025 році Конвенції про захист довкілля засобами кримінального права, Європейський Союз сформував власний підхід до регулювання цього питання. Незважаючи на те, що вона ще не набула чинності, її положеннями посилено механізми покарання в порівнянні з попередніми редакціями [13]. Також Конвенцією визначено мінімальні стандарти криміналізації правопорушень для всіх країн-учасниць. До них належать браконьєрство, незаконне рибальство, а також торгівля видами, що знаходяться під охороною. Таке регулювання визначає єдиний рівень покарання, незалежно від територіальної юрисдикції.

Практичне застосування законодавства ЄС демонструє комплексний підхід щодо протидії екологічним правопорушенням. Серед держав-учасниць створено профільні органи, до яких належать спеціалізовані природоохоронні прокуратури, підрозділи поліції, спрямовані на виявлення й розкриття екологічних злочинів. Окрім перелічених, існують і міжвідомчі координаційні центри,

забезпечуючи взаємодію між органами митниці, правоохоронними та судовими установами. Європол забезпечує міжнародну співпрацю шляхом ініціювання спільних операцій щодо запобігання, виявлення та припинення незаконної торгівлі та контрабанди видами, що підлягають охороні. Це дозволяє оперативно реагувати на ризики та ефективно їм протидіяти.

Аналіз німецької системи охорони показує, що ключовим нормативним актом для Німеччини є Закон про охорону природи (BNatSchG) [15]. Даний Закон криміналізує грубі порушення у сфері охорони видів та встановлює до них верхню межу санкції у виді позбавлення волі на строк до 5 років або накладення штрафу в розмірі до мільйона євро у випадку діяльності організованих груп. Окрім цього нормативного акту, є і Закон про захист тварин, дія якого поширюється на жорстоке поводження з тваринами і встановлює санкцію у виді позбавлення волі до 3 років [14].

На практиці, характерної рисою німецької системи є активна робота органів правопорядку на точках входу для незаконної торгівлі. В деяких міжнародних аеропортах функціонує спеціалізована служба контролю, що використовує спеціалізованих собак для виявлення диких тварин в багажі [16]. Такі заходи дозволили Німеччині перехопити значні партії екзотичних птахів, рептилій та ссавців, що були спрямовані на нелегальний ринок. Окрім штрафів, санкції передбачають також конфіскацію здобутих від незаконної діяльності майна й доходів.

Залежно від охоронного статусу виду, німецький підхід виокремлює чітку класифікацію порушень. Наприклад, серйозним злочином вважаються порушення щодо видів, включених до Європейського червоного списку, але якщо йде мова про менш загрозливі види, то санкція може бути обмежена адміністративним штрафом. Такий розподіл дозволяє зосередити увагу на найбільш вразливих видах. Німеччина як країна з високим рівнем промисловості та урбанізації постійно змінює й адаптує власне законодавство до нових викликів, серед яких торгівля домашніми тваринами, мисливський туризм тощо. Природоохоронні органи співпрацюють з профільними установами різних країн задля розкриття справ транскордонного характеру.

Досвід країн-учасниць ЄС демонструє критичне значення санкцій як основного механізму стримування, зокрема накладення штрафів. Застосування санкцій має відбуватись з урахуванням реальної вартості охоронюваних видів, а також економічної вигоди, отриманої внаслідок протиправної діяльності. Тому впровадження диференційованої системи грошових стягнень може стати провідним фактором для посилення відповідальності правопорушників. Доцільно встановити великий поріг стягнення за первинні епізоди, наприклад, від декількох десятків до декількох сотень тисяч гривень, а за систематичні порушення або вчинені організованою групою – до декількох мільйонів. Щодо конфіскації, обов'язково має вилучатися не лише безпосередній предмет злочину, а й майно, набуте внаслідок протиправної експлуатації природних ресурсів.

В умовах цифровізації, важливим кроком стане впровадження електронної системи обліку мисливства й рибальства, до якої автоматично надходитимуть відомості щодо обсягів вилучення. Таким чином контролюючі органи, що мають доступ до даної бази, отримуватимуть релевантну інформацію стосовно стану навколишнього середовища з можливістю відслідковування перевищення дозволених квот. Також варто запровадити супутникове спостереження за природоохоронними об'єктами та заповідниками задля виявлення та нівелювання незаконної діяльності на початкових стадіях.

Задля приведення у відповідність національного законодавства та європейських стандартів недостатньо лише формально імплементувати норми міжнародних угод, також необхідно сформувати реально діючу систему правоохоронних органів, що спрямовані на розслідування екологічних злочинів. Ці структури повинні мати доступ до транснаціональних баз даних, можливість оперативної взаємодії із правоохоронними органами інших держав та технічне оснащення для виявлення складних схем незаконної торгівлі. Необхідним є запровадження обов'язкового підвищення кваліфікації суддів та слідчих у галузі екологічного права.

В умовах воєнного стану постає необхідність запровадження особливого правового режиму відповідальності за злочини, вчинені на прифронтових або тимчасово окупованих територіях. Особливостями такого режиму можуть бути підвищення санкцій та спрощення процедури документації протиправних діянь задля подальшого притягнення порушників до відповідальності. Також необхідно створити окремий та чітко регламентований механізм обчислення екологічної шкоди, що була завдана і продовжує завдаватись внаслідок воєнних дій та окупації. Після завершення воєнного стану завдяки цьому механізму збитки будуть відшкодовані державі.

Висновки. З результатів проведеного дослідження вбачається, що система юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони тварин в Україні не досконала і ще знаходиться на етапі трансформації, та вимагає покращення як практичних механізмів застосування, так і законодавчого закріплення й теоретичних визначень. На даному етапі національне законодавство недостатньо узгоджено з міжнародними стандартами, а санкції не відповідають реально завданій

навколишньому середовищу шкоді. Наразі не існує механізму вирішення глибинних проблем деградації природних екосистем, бо здебільшого ресурси спрямовуються на усунення похідних порушень.

Особливого значення набуває втілення міжнародних зобов'язань України у національне законодавство через створення ефективної системи правозастосування. Досвід країн-членів Європейського Союзу демонструє, що успішне застосування природоохоронного законодавства базується не на суворості санкцій, а на системі контролю й інституті відповідальності. Воєнний стан актуалізує необхідність розробки спеціального правового режиму та спрощення процедури документації екологічних злочинів на окупованих територіях для майбутнього притягнення правопорушників до відповідальності.

Перспективи розвитку пов'язані з впровадженням інноваційних технологій моніторингу, цифровізацією природоохоронної діяльності шляхом створення електронних баз, а також формування спеціалізованих підрозділів розслідування. Лише системний підхід, що охоплює всі гілки влади та залучає громадянське суспільство, здатен забезпечити збереження тваринного світу України для майбутніх поколінь.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
2. Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення (укр/рос): Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 03.03.1973: станом на 14 трав. 1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_129#Text (дата звернення: 21.10.2025).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24): Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X: станом на 1 верес. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
4. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III: станом на 17 лип. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
5. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV: станом на 5 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII: станом на 8 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
7. Про тваринний світ: Закон України від 13.12.2001 № 2894-III: станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
8. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 326: станом на 1 берез. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
9. Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, завданої порушенням законодавства про рибне господарство внаслідок незаконного добування (вилову), знищення або пошкодження водних біоресурсів, а також незаконного знищення чи погіршення середовища існування водних біоресурсів: Постанова Каб. Міністрів України від 29.09.2023 № 1042: станом на 16 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1042-2023-п#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
10. Вирок Конотопського міськрайонного суду Сумської області від 22.04.2021 у справі № 577/1768/21.
11. Постанова Центрального районного суду м. Миколаєва від 30.11.2023 у справі № 490/10525/23.
12. Рішення Новобузького районного суду Миколаївської області від 01.07.2019 у справі № 481/595/19.
13. Про захист довкілля за допомогою кримінального права та яка замінює Директиви 2008/99/ЄС та 2009/123/ЄС : Директива (ЄС) Європейського Парламенту та Ради від 11.04.2024 № 2024/1203. *Офіційний журнал Європейського Союзу*. 2024. 30 квіт. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj/eng> (дата звернення: 21.10.2025).
14. Про захист тварин: Закон Федеративної Республіки Німеччина в редакції оголошення від 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), що востаннє змінений статтею 2 абзац 20 Закону від 20.12.2022 (BGBl. I S. 2752). *Bundesgesetzblatt*. 1972. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/> (дата звернення: 21.10.2025).

15. Про охорону природи та догляд за ландшафтом (Федеральний закон про охорону природи): Закон Федеративної Республіки Німеччина від 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), що востаннє змінений статтею 48 Закону від 23.10.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323). Bundesgesetzblatt. 2009. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/ (дата звернення: 21.10.2025).
16. #Zollhund „Nela“ mit Spürsinn beim Spaziergang: Пост Федеральної митної служби Німеччини від 10.01.2025. Social.bund.de. 2025. URL: <https://social.bund.de/@Zoll/113804478874130500> (дата звернення: 21.10.2025).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.17>

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЛЕРОБСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ КЛІМАТИЧНИХ ЗМІН

Бубир А.Н.,*студентка 4 курсу**факультету права та економічної безпеки**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого**ORCID: 0000-0006-4364-6831***Перетятко С.С.,***студентка 4 курсу**факультету права та економічної безпеки**Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого**ORCID: 0000-0009-5610-9666*

Бубир А.Н., Перетятко С.С. Проблеми та перспективи правового регулювання землеробства в Україні в умовах кліматичних змін.

У статті досліджуються проблеми та перспективи правового регулювання землеробства в Україні під впливом кліматичних змін, що загрожують аграрному виробництву, родючості ґрунтів та продовольчій безпеці. Аналізується чинне земельне законодавство України, зокрема положення Земельного кодексу, Законів України «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», а також Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року, Стратегії зрошення та дренажу в Україні до 2030 року. Виявлено фрагментарність нормативної бази, неузгодженість окремих положень з практичними потребами землекористувачів, сучасними екологічними стандартами та кліматичними ризиками, включаючи підвищення температур, посухи, ерозію, деградацію ґрунтів і північне просування степової зони.

Досліджено вплив кліматичних змін на агроландшафти, включаючи зміщення кліматичних зон, скорочення водних ресурсів, необхідність виведення посухостійких сортів, розширення зрошення. Обґрунтовано нормативний вакуум через брак спеціального законодавства, слабкий контроль ґрунтів, відповідальність за деградацію. Запропоновано модель регулювання на засадах раціонального використання, сталості, екобезпеки з стимулюванням адаптованих технологій, агролісомеліорації, біоорганічного землеробства, моніторингу, вуглецевого обліку.

Обґрунтовано потребу у вдосконаленні інституту охорони ґрунтів. Для цього необхідно запровадити державний моніторинг якості ґрунтового покриву, створити реєстр деградованих земель, посилити юридичну відповідальність за порушення правил їх використання. Натомість, ефективність правового регулювання залежить від поєднання адміністративно-контрольних заходів із інструментами стимулювання, коли держава не лише встановлює обмеження, а й підтримує господарства, які застосовують екологічно орієнтовані практики землекористування. Підтримано ідею переходу до кліматоорієнтованої парадигми землекористування з поєднанням адміністративного контролю та стимулювання.

Ключові слова: землеробство, кліматичні зміни, охорона земель, сталий розвиток, земельне законодавство, екологічна безпека, деградація ґрунтів, раціональне землекористування.

Bubyr A.N., Peretyatko S.S. Problems and prospects of legal regulation of agriculture in Ukraine in the conditions of climate change.

The article examines the problems and prospects of legal regulation of agriculture in Ukraine under the influence of climate change, which threatens agricultural production, soil fertility and food security. The current land legislation of Ukraine is analyzed, in particular the provisions of the Land Code, the Laws of Ukraine "On Land Protection", "On State Control over the Use and Protection of Land", as well as the Strategy for Environmental Safety and Adaptation to Climate Change until 2030, the Strategy for Irrigation and Drainage in Ukraine until 2030. The fragmentation of the regulatory framework, the inconsistency of individual provisions with the practical needs of land users, modern environmental standards and climate risks, including temperature increases, droughts, erosion, soil degradation and the northern advance of the steppe zone, are revealed. The impact of climate change on agricultural landscapes is studied, including the shift of climatic zones, the reduction of water resources, the need to develop drought-resistant varieties, and the expansion of irrigation. The regulatory vacuum due to

the lack of special legislation, weak soil control, responsibility for degradation is substantiated. A model of regulation is proposed based on the principles of rational use, sustainability, environmental safety with the stimulation of adapted technologies, agroforestry, bioorganic farming, monitoring, carbon accounting.

The need for improving the soil protection institute is substantiated. For this purpose, it is necessary to introduce state monitoring of soil cover quality, create a register of degraded lands, and strengthen legal liability for violations of the rules for their use. In turn, the effectiveness of legal regulation depends on a combination of administrative control measures with incentive instruments, when the state not only sets restrictions but also supports farms that apply environmentally friendly land use practices. The idea of transitioning to a climate-oriented paradigm of land use with a combination of administrative control and incentives is supported.

Key words: agriculture, climate change, land protection, sustainable development, land legislation, environmental safety, soil degradation, rational land use.

Постановка проблеми. Останніми роками землеробство в Україні перебуває у фазі глибокої трансформації, зумовленої необхідністю поєднання економічної ефективності з екологічною стійкістю. Зміна клімату – підвищення середньорічних температур, зростання тривалості посушливих періодів, активізація ерозійних процесів і зменшення водного балансу ґрунтів – дедалі суттєвіше позначаються на продуктивності земель сільськогосподарського призначення. Відповідно, виникає потреба адекватного правового реагування, оскільки чинне законодавство України не в повній мірі враховує кліматичні ризики та сучасні науково-технічні тенденції у сфері землеробства.

Наявна система правового регулювання базується переважно на традиційних підходах до використання та охорони земель, в той час як у нових умовах актуалізується необхідність переходу до моделі сталого, кліматоорієнтованого землеробства. Відсутність єдиного законодавчого акту, що визначав би правові засади адаптації аграрного сектору до зміни клімату, створює нормативний вакуум і ускладнює реалізацію державної політики у сфері екологічної безпеки та раціонального землекористування. В результаті, актуальним є формування нової концепції правового забезпечення землеробства, що відповідатиме європейським підходам до управління природними ресурсами та принципам «зеленої» трансформації економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування екологічно орієнтованого землеробства у науці земельного права України досліджували В.І. Андрейцев, І.В. Ігнатенко, Т.О. Коваленко, Т.В. Лісова, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, Д.В. Федчишин, М.В. Шульга та інші вчені.

Мета дослідження полягає в аналізі теоретичних та практичних проблем правового регулювання землеробства в Україні в умовах кліматичних змін для опрацювання пропозицій щодо подальшого вдосконалення вітчизняного земельного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кліматичні зміни, що останнім часом набули глобально системного характеру, визначають траєкторію розвитку сучасного землеробства в Україні. Прикладом, підвищення середньорічних температур, зростання частоти екстремальних погодних явищ, зміщення природно-кліматичних зон і скорочення водних ресурсів поступово змінюють структуру агроландшафтів. За спостереженнями кліматологів, зона Степу нині фактично досягає меж Київської області, що свідчить про поступове північне просування посушливих територій [1, с. 22]. В результаті, подібні процеси створюють як нові ризики, так і потенційні можливості для землеробства, для реалізації яких потрібен дієвий правовий механізм, здатний адаптувати аграрний сектор до кліматичних змін і мінімізувати екологічні ризики.

Україна, ратифікувавши Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату та Паризьку кліматичну угоду, взяла на себе міжнародні зобов'язання щодо скорочення викидів парникових газів і впровадження національних заходів адаптації до змін клімату. Натомість, у сфері сільського господарства виконання цих зобов'язань залишається фрагментарним через відсутність спеціального законодавства, яке б регулювало кліматично орієнтоване землеробство. Наявне земельне законодавство містять лише загальні положення щодо збереження родючості ґрунтів і раціонального використання земель, не враховуючи динаміку кліматичних процесів і потребу в інтеграції екологічних, економічних та правових механізмів управління землекористуванням. Воно наразі зорієнтоване переважно на регулювання відносин власності та користування, в той час як екологічно-кліматичний аспект залишається периферійним. Відповідно, створюється низка проблем у правозастосовній практиці: відсутність спеціального законодавства про адаптацію сільськогосподарського виробництва, недосконалість механізмів державного контролю за станом ґрунтів, слабку юридичну відповідальність за деградацію земель. В свою чергу, у розвинених країнах Європейського Союзу законодавчі системи вже давно містять інструменти екологічного моніторингу, обов'язкову оцінку

впливу агротехнологій на довкілля та систему «зелених» стимулів для агровиробників [2]. Отже, Україна, прагнучи забезпечити відповідність свого законодавства європейським стандартам, повинна включити такі підходи до системи земельного законодавства. Крім того, в умовах кліматичних змін одним із ключових стратегічних завдань аграрної політики України є забезпечення переходу землеробства на екологічно безпечний шлях розвитку, що сприятиме гарантуванню населенню доступу до якісних і безпечних продуктів харчування [3].

Проблема правового забезпечення землеробства в умовах кліматичних змін проявляється передусім у тому, що наявні правові норми не відповідають екологічним і технологічним вимогам. Значна частина земельного законодавства була сформована в період, коли питання адаптації до кліматичних змін не розглядалося як самостійна правова категорія. Наприклад, норми, спрямовані на збереження родючості ґрунтів, обмежені переважно технічними або адміністративними заходами, а сучасні вимоги наголошують на впровадженні екологічного управління через стимулювання таких сталих практик, як агролісомеліорація, біоорганічне виробництво та системи точного землеробства [4, с. 27]. Крім того, невключення до законодавства вимог щодо врахування кліматичних сценаріїв при плануванні сівозмін, меліорації або зрошення призводить до неефективного використання ресурсів і зростання деградаційних процесів у ґрунтах.

Крім того, констатується, що держава має на всіх рівнях влади переглянути політику у сфері земельних перетворень. Оскільки вона практично склала з себе повноваження щодо підтримки та відновлення ґрунтової родючості, землеустрою, недопущення скорочення площі земель, дотримання сівозмін, проведення меліорації земель [5, с. 31].

В основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України до 2030 р. екологічні та кліматичні проблеми, зумовлені вітчизняним сільським господарством, відображені недостатньо повно. Не згадується прямо сільське господарство як фактор негативного впливу на клімат і у схваленій Кабінетом Міністрів України Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 та у затвердженому ним плані заходів на виконання цієї Концепції. Більш цілеспрямованою кліматоохоронною програмою у аграрній сфері є, на думку П.Ф. Кулинич, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 р. І хоча ця Стратегія розглядає зміни клімату як позитивний фактор розвитку аграрного виробництва, у ній вперше в законодавстві України доволі повно й чітко визначені кліматичні небезпеки для розвитку сільськогосподарства. Так, цей програмний документ відносить до негативних наслідків впливу зміни клімату в Україні підвищення частоти та інтенсивності екстремальних погодних явищ, зниження родючості ґрунтів, зменшення продуктивності сільськогосподарських культур, необхідність виведення та впровадження нових сортів, більш стійких до посух і високих температур, розширення зрошення. Також автор констатує, що слугує позитивної оцінки Стратегія зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 р., яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2019 р. № 688-р16. Цією Стратегією до ключових інструментів мінімізації впливу клімату на процеси соціально-економічного розвитку регіонів віднесене відновлення зрошення та дренажу як засіб проти зростаючої «спекотності» клімату [6].

Як відомо, кліматичні зміни впливають на правовий статус земель різних категорій. Прикладом, у регіонах із посиленням посушливих явищ зростає потреба у правовому врегулюванні водокористування для зрошення, встановленні квот на використання підземних вод, а також запровадженні правових механізмів для стимулювання водозберігаючих технологій. Наразі Закон України «Про меліорацію земель» не враховує новітніх кліматичних ризиків, тому потребує перегляду у частині регулювання діяльності з адаптаційного зрошення та управління водними ресурсами. Необхідним є також запровадження обов'язкової екологічної оцінки меліоративних проєктів, оскільки надмірне водокористування може призвести до вторинного засолення та деградації земель. Крім того, як визначається у літературі, у подальшій перспективі, потрібно посприяти впровадженню критично важливих реформ у цьому секторі, включаючи вдосконалення державної політики у сфері зрошення земель [7, с. 8].

Збройна агресія російської федерації додатково ускладнила екологічну ситуацію. Так, підрив Каховської гідроелектростанції у 2023 році спричинив масштабну деградацію агроєкосистем півдня України – понад 500 тисяч гектарів орних земель залишилися без зрошення, що зумовило втрату родючості та опустелювання територій. Крім того, нинішнє законодавство не містить чітких спеціальних механізмів відновлення земель, пошкоджених унаслідок воєнних дій або техногенних катастроф. У зв'язку з цим, актуальним є питання прийняття спеціального закону про реабілітацію деградованих земель, який би визначав порядок відновлення агроландшафтів, систему компенсацій і державну підтримку виробників, що впроваджують природоорієнтоване господарювання.

Варто наголосити, що землеробство є не лише об'єктом, а й джерелом кліматичних змін, оскільки значна частка викидів метану та оксиду азоту припадає саме на аграрний сектор. Відповідно,

правове регулювання цієї галузі має охоплювати як адаптаційні, так і пом'якшувальні заходи. Йдеться про запровадження системи вуглецевого обліку, економічних стимулів для зменшення викидів і розвиток ринку вуглецевих одиниць у сільському господарстві, що сприятиме трансформації екологічної відповідальності в економічну мотивацію та стимулюватиме використання низьковуглецевих технологій [8, с. 86].

Отже, питання охорони земель потребує формування нової концепції правового регулювання. Нині воно реалізується переважно через встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил землекористування, але такий підхід не забезпечує належного ефекту без створення дієвих механізмів економічного стимулювання екологічно відповідальної діяльності. Система державного контролю має бути розширена та доповнена правовими інструментами екологічного моніторингу, які б дозволяли оцінювати стан ґрунтів, рівень їх деградації, ерозійні процеси, вміст гумусу та інші якісні показники [1, с. 3]. Необхідним є створення єдиного державного реєстру деградованих і малопродуктивних земель, а також законодавче закріплення правових підстав для їх рекультивациі та відновлення родючості. Для прикладу, положення мають стати складовою майбутнього Закону України «Про охорону ґрунтів», який повинен бути системним і враховувати екологічно-кліматичні чинники.

Важливим напрямом удосконалення є імплементація європейських підходів до сталого землекористування. Європейська зелена угода (Green Deal) визначає одним із фундаментальних пріоритетів розвиток кліматоорієнтованого сільського господарства, заснованого на принципах зменшення використання агрохімікатів, відновлення біорізноманіття та розширення частки органічного землеробства [2]. Отже, Україна, рухаючись шляхом євроінтеграції, має гармонізувати свої правові норми із зазначеними принципами, передбачивши у земельному законодавстві норми щодо екологічної сертифікації аграрної діяльності, правового статусу органічних господарств та системи «зелених» дотацій для фермерів, які впроваджують екологічно безпечні технології виробництва.

Особливої ваги набуває роль місцевих органів влади та територіальних громад у правовому забезпеченні адаптації землеробства до кліматичних змін. Так, саме на місцевому рівні реалізуються програми охорони земель, здійснюється моніторинг стану довкілля та контроль за дотриманням землекористувачами екологічних вимог. Важливо, щоб правові засади діяльності громад передбачали обов'язкове включення питань адаптації до зміни клімату у стратегії розвитку територій, регіональні програми соціально-економічного розвитку, плани землекористування. Крім того, відповідні положення мають бути узгоджені з національною Стратегією екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року, затвердженою Кабінетом Міністрів України [9].

У зв'язку з цим, правове регулювання землеробства в Україні потребує системного оновлення, яке має базуватися на інтеграції екологічних, економічних і соціальних принципів. Справа не лише у вдосконаленні чинних норм земельного законодавства, а й у становленні нової правової парадигми – кліматоорієнтованого землекористування, сутність якої полягає у тому, що будь-яка аграрна діяльність повинна здійснюватися з урахуванням довгострокових кліматичних ризиків, а держава має забезпечити правові умови для впровадження екологічних технологій, стимулювати відновлення родючості ґрунтів і підвищувати стійкість аграрного сектору до кліматичних змін.

Підтримуємо також пропозицію П. Ф. Кулинича щодо необхідності прийняття таких програмних документів як: Національна програма використання та охорони земельних ресурсів України, а також, за необхідності, програми і концепції розвитку землеробства, меліорації земель, використання окремих видів сільськогосподарських угідь тощо [10, с. 228-229]. Головним стратегічним завданням державної політики у сфері земельних відносин повинно бути забезпечення раціонального використання та охорони земель на основі екологізації, охорони та захисту ґрунтів від деградації, збереження та відтворення їх родючості [11, с. 126].

Висновки. Проведене дослідження засвідчило, що проблеми правового регулювання землеробства в Україні в умовах кліматичних змін мають міждисциплінарний і комплексний характер. Кліматичні трансформації дедалі відчутніше впливають на аграрний сектор, спричиняючи зниження родючості ґрунтів, посилення посух, ерозійні процеси та втрату біорізноманіття. В результаті, за таких умов традиційна модель правового забезпечення землекористування, орієнтована переважно на регулювання прав власності та користування, втрачає ефективність і не здатна повною мірою забезпечити екологічну та продовольчу безпеку держави.

Основним напрямом удосконалення земельного законодавства має стати його екологізація та орієнтація на кліматоадаптивні підходи. Необхідно закріпити на законодавчому рівні принципи сталого землекористування, інтегрувати кліматичні критерії у процеси планування, моніторингу й оцінки стану земель, а також розробити спеціальний нормативно-правовий акт, який визначатиме засади адаптації землеробства до змін клімату, включаючи систему державного контролю,

економічні стимули для впровадження екологічних технологій та правові механізми відновлення деградованих земель.

Важливою складовою майбутньої реформи також має стати вдосконалення інституту охорони ґрунтів. Для цього необхідно запровадити державний моніторинг якості ґрунтового покриву, створити реєстр деградованих земель, посилити юридичну відповідальність за порушення правил їх використання. Натомість, ефективність правового регулювання залежить від поєднання адміністративно-контрольних заходів із інструментами стимулювання, коли держава не лише встановлює обмеження, а й підтримує господарства, які застосовують екологічно орієнтовані практики землекористування.

Гармонізація національного земельного законодавства з європейським правом має стати одним із пріоритетів державної політики у сфері землеробства. Прикладом, імплементація положень Європейської зеленої угоди, а також адаптація найкращих практик та досвіду держав-членів Європейського Союзу у сфері агроєкології, органічного виробництва й вуглецевого обліку сприятимуть формуванню правових засад сталого розвитку сільських територій, що забезпечить поєднання економічної вигоди агровиробництва з охороною довкілля та збереженням природних ресурсів.

Таким чином, належний рівень правового регулювання землеробства в Україні має ґрунтуватися на принципах сталості, екологічної відповідальності та наукової обґрунтованості. Головним завданням є перехід від декларативних норм до практично дієвих правових інструментів, які забезпечать адаптацію аграрного сектору до кліматичних реалій, завдяки чому можливо гарантувати екологічну стабільність, збереження земельного потенціалу та конкурентоспроможність українського землеробства в умовах кліматичних змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Перспективи розвитку аграрного сектору України в умовах кліматичних змін: аналіт. доп. / В.М. Русан, Л.А. Жураковська, Я.А. Жаліло та ін.; за наук. ред. Я.А. Жаліла. Київ. НІСД, 2024. 47 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.09>.
2. Європейський зелений курс: можливості та загрози для України. *Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля»*. 2020. URL: <https://dixigroup.org/analytic/ievropejskyj-zelenyj-kurs-mozhlyvosti-ta-zahrozy-dlia-ukrainy/> (дата звернення: 23.10.2025).
3. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O., Leiba L. Organic production in the context of ensuring food security of Ukraine. *Revista de Ciências Agroveterinárias*. 2024. Vol. 23. № 2. P. 320–333. DOI: <https://doi.org/10.5965/223811712322024320>
4. Скидан О.В. Швець Т.В. Шуляк Б.В. Екологічно орієнтоване підприємництво як напрям покращення ефективності землекористування. *Управління та раціональне використання земельних ресурсів в новостворених територіальних громадах: проблеми та шляхи їх вирішення*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон, 05-06 березня 2019 року). Херсон: ХДАЕУ, 2019. С. 27–30. URL: <https://tinyurl.com/njvbedkx>.
5. Ігнатенко І.В. Правові питання забезпечення землеустрою як напрямку удосконалення сільськогосподарського землекористування. *Правова позиція*. 2022. № 1 (34). С. 28–32. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-1.5>.
6. Кулинич П.Ф. Формування правового забезпечення кліматоохоронного землеробства в Україні: проблеми періоду воєнного стану. *Правова держава*. 2023. № 34. С. 348–365. URL: <https://doi.org/10.33663/1563-3349-2023-34-348-365>.
7. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Chyryk A., Danilik D. State regulation of sustainable development of rural areas in the system of food security of Ukraine. *Visions for Sustainability*. 2023. № 20. P. 1–23. DOI: <http://dx.doi.org/10.13135/2384-8677/7731>.
8. Арнаутова О.Ю. Адаптація землекористування на Півдні країни в умовах зміни клімату. *Вплив кліматичних змін на просторовий розвиток територій Землі: наслідки та шляхи вирішення*: Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (10 червня 2024 року). Херсон: ХДАЕУ, 2024. С. 8–13. URL: https://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/2024/06/mater_28_06_24.pdf.
9. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
10. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. 668 с.
11. Ігнатенко І.В. Актуальні правові проблеми формування екологічно орієнтованого землекористування як складової стратегії сталого розвитку. *Право і суспільство*. 2022. № 2. С. 121–127. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.2.19>.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.18>

ЕКОЛОГІЧНІ ПРАВА ТА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ VS ДЕМОКРАТІЯ

Васильчук Л.Б.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0006-2527-7337*

Васильчук Л.Б. Екологічні права та безпечне довкілля vs демократія.

Вказується, з моменту більш суттєвого визнання деградації навколишнього середовища в 1960-х роках, наукова спільнота дивиться на демократію зі змішаними почуттями. Дослідження ґрунтовно аналізує складний взаєв'язок між типом політичної системи та її здатністю ефективно вирішувати екологічні проблеми та сприяти глобальному сталому розвитку. Праця виходить за рамки спрощеного питання «демократія чи автократія» і проводять емпіричну перевірку того, як різні моделі демократії – а саме ліберальна, соціально-ліберальна та деліберативна – впливають на формування екологічної політики.

Результати дослідження демонструють диференційний вплив цих моделей. З'ясовано, що демократії з розвиненими деліберативними рисами, де важливу роль відіграють громадські обговорення та участь, схильні приймати більшу кількість екологічних законів. Однак саме соціально-ліберальні демократії, що поєднують ринкову економіку з сильними соціальними гарантіями та захистом прав, показують здатність ухвалювати та реалізовувати більш суворі та ефективні політичні рішення.

У роботі спростовується поширений аргумент на користь авторитаризму, зокрема на прикладі Китаю, як більш ефективної моделі для «зеленої» трансформації. Наголошується, що за винятком окремих випадків, авторитарні режими систематично ігнорують екологічні проблеми. На противагу цьому, демократії завдяки таким інституціям, як вільна преса, громадянське суспільство, свобода слова та підзвітність влади, створюють середовище, де уряд змушений реагувати на екологічні вимоги громадян, що в підсумку призводить до кращих екологічних показників.

Особлива увага приділяється визнанню ООН права на здорове довкілля як права людини, що включає доступ до інформації, участь у прийнятті рішень та доступ до правосуддя. Підкреслюється, що ці процедурні права є фундаментом екологічної демократії. У висновках йдеться про необхідність адаптації демократичних моделей для забезпечення переходу до сталого розвитку, а також розглядаються альтернативні концепції, зокрема «зелений республіканізм», який може вимагати від громадян певних жертв заради екологічного блага майбутніх поколінь.

Ключові слова: демократія, право на здорове довкілля, екологічні права, екологічна демократія, права людини, право на доступ до інформації.

Vasylchuk L.B. Environmental rights and a safe environment vs. democracy.

It is pointed out that since the more substantial recognition of environmental degradation in the 1960s, the scientific community has viewed democracy with mixed feelings. The study provides an in-depth analysis of the complex relationship between the type of political system and its ability to effectively address environmental problems and promote global sustainable development. It goes beyond the simplified question of "democracy or autocracy" and empirically examines how different models of democracy – namely liberal, social-liberal, and deliberative – influence the formation of environmental policy.

The results of the research demonstrate a differentiated impact of these models. It has been found that democracies with well-developed deliberative features, where public discussion and participation play a crucial role, tend to adopt a greater number of environmental laws. However, it is the social-liberal democracies – combining a market economy with strong social guarantees and rights protection – that show the capacity to adopt and implement stricter and more effective policy measures.

The paper refutes the widespread argument in favor of authoritarianism – particularly exemplified by China – as a supposedly more effective model for a "green" transformation. It emphasizes that, with few exceptions, authoritarian regimes systematically ignore environmental issues. In contrast, democracies, through institutions such as a free press, civil society, freedom of speech, and government accountability, create an environment in which governments are compelled to respond to citizens' environmental demands, ultimately leading to better environmental outcomes.

Special attention is given to the recognition by the United Nations of the right to a healthy environment as a human right, which includes access to information, participation in decision-making, and access to justice. It is stressed that these procedural rights form the foundation of environmental democracy. The conclusions highlight the need to adapt democratic models to ensure the transition toward sustainable development and consider alternative concepts, such as “green republicanism,” which may require citizens to make certain sacrifices for the ecological well-being of future generations.

Key words: democracy, right to a healthy environment, environmental rights, environmental democracy, human rights, right of access to information.

Вступ та актуальність дослідження. З моменту більш суттєвого визнання деградації навколишнього середовища в 1960-х роках, наукова спільнота дивиться на демократію зі змішаними почуттями. Одні стверджують, що демократія руйнівна для екологічних показників, інші стверджують протилежне, тоді як інші припускають, що певні демократичні моделі успішніші за інші у прокладанні шляху до сталого розвитку. Яка політична система найкраще підходить для вирішення проблем, пов'язаних з навколишнім середовищем, і, як наслідок, для сприяння глобальному сталому розвитку? У 1960-х роках екологічні проблеми переважно стосувалися досить ізольованих питань, таких як викиди та забруднення. Поступово зосередження уваги на навколишньому середовищі дедалі більше ставало питанням глобального сталого розвитку, включаючи акцент як на чистому стані навколишнього середовища, так і на економічному та соціальному розвитку, де основні актори та агенти морального інтересу та турботи існують як сьогодні, так і в далекому майбутньому. Як ми бачимо, чим складнішими та всеохоплюючими стають екологічні проблеми, тим виправданіше одночасно запитувати, *яка політична система найкраще озброєна для вирішення екологічних проблем?*

Метою дослідження є з'ясування питання, яка політична система – демократична чи авторитарна – є більш ефективною у вирішенні екологічних проблем та забезпеченні глобального сталого розвитку, а також визначити, які моделі демократії (ліберальна, соціально-ліберальна, деліберативна) найсприятливіші для формування та реалізації ефективної екологічної політики.

Стан наукового дослідження. Розв'язанням даного питання займалося чимало науковців. Зокрема, такі українські науковці як, Брижко В.М., Гетьман А.П., Кравець О.О., Гуцалюк М.В. – розвивали проблематику екологічних прав у конституційному та екологічному праві; С. Шемшученко, І. Коваленко, Ю. Тодика, Н. Краснова – досліджували юридичну природу права на довкілля; Т. Курило, І. Кресіна, М. Козюбра – аналізували право на довкілля у контексті прав людини та конституційних принципів. Як бачимо чимало науковців досліджували питання права на безпечне довкілля, екологічні права загалом в контексті конституційного права, проте питання співмірності та ефективності екологічної політики від типу демократії залишається майже не вивченим.

Виклад основного матеріалу. Один з популярних підходів полягає в тому, що оскільки більшість екологічних проблем виникли в демократичних країнах, демократію необхідно замінити на якусь іншу форму правління, якщо ми хочемо коли-небудь подолати екологічні проблеми [19, с. 987]. Цей аргумент останнім часом отримав додаткову підтримку, оскільки інвестиції в зелені технології в Китаї швидко зросли, на думку деяких спостерігачів, що нібито свідчить про те, що авторитарні режими краще оснащені для вирішення екологічних проблем [15, с. 945]. Однак цей підхід не відповідає низці передумов, включаючи емпіричний факт, що, окрім Китаю та Сінгапуру, авторитарні режими загалом не приділяли активної уваги екологічним проблемам.

З часу ухвалення Цілей сталого розвитку ООН у 2015 році занепокоєння станом довкілля та проблемами сталості невпинно посилюється [1, с. 333]. Щороку воно лише зростає, адже наслідки деградації природного середовища й кліматичних змін стають дедалі відчутнішими. Світ стикається з проявами зміни клімату в безпрецедентних масштабах: у 2021 році Китай, Німеччина, Нідерланди та США пережили масштабні повені, а лісові пожежі охопили Алжир, Південну Африку, Кіпр, Туреччину, Грецію та США [9]. У звіті ООН, оприлюдненому в жовтні 2021 року, підкреслено, що жодна країна не досягає своїх цілей щодо скорочення викидів та виконання кліматичних зобов'язань.

Тривалий час вважалося, що якість довкілля прямо залежить від рівня доходу або економічного зростання. Проте Семюель Гроссман (Samuel Grossman) та Джеремі Крюгер (Jeremy Kruger) довели, що цей зв'язок є нелінійним: на ранніх етапах економічного розвитку стан довкілля погіршується, натомість після досягнення певного порогу доходів – покращується [5, с. 29].

Для багатьох дослідників саме економічне зростання було ключовим чинником, який визначав якість навколишнього середовища, тоді як екологічна політика залишалася поза увагою. Це, у свою чергу, відкривало можливості для аналізу інших посередницьких факторів. Дійсно, С. Гроссман і Д. Крюгер наголосили, що активна, спрямована на захист довкілля політика є важливою ланкою між доходами держави та станом екологічних систем [5, с. 29]. Крім того, низка авторів

підкреслює, що й самі доходи держави не можуть визначати рівень екологічної якості без урахування демократичних засад, які формують екологічну політику [20, с. 390].

ООН та інші міжнародні організації застерігають, що без термінових урядових зобов'язань і рішучих заходів із запобігання деградації довкілля кліматична криза може вийти з-під контролю. Перехід до низьковуглецевих або нульових викидів безпосередньо залежить від політичних рішень. Наголошується, що рівень добробуту держави сам по собі не пояснює екологічну поведінку. У міру зростання добробуту громадян посилюється увага до нематеріальних благ, зокрема щодо доступу до екологічної інформації та можливості висловлювати позицію щодо екологічної політики [18, с. 1145]. Це стимулює уряди адаптувати політику відповідно до потреб суспільства, що залежить від наявності громадянських і політичних свобод [6]. Таким чином, політична система держави – демократична чи авторитарна – значною мірою визначає розподіл екологічних ресурсів. Р. Конглтон вказує, що політичні та інституційні умови є ключовими для ефективного екологічного регулювання [4, с. 948].

У державах, де уряд представляє інтереси окремих груп, а не всього населення, забезпечення екологічного блага може бути недостатнім або навіть скомпрометованим [7].

Загалом стверджується, що демократичні держави забезпечують кращий рівень захисту довкілля. Вони демонструють вищі екологічні показники, оскільки активно інвестують у природоохоронні технології та кліматичне управління, а також установлюють більш суворі екологічні стандарти порівняно з недемократичними режимами. У 1992 році кандидат у віцепрезиденти Альберт Гор (Albert Arnold Gore Jr.) зазначив, що поширення демократії є необхідною умовою для збереження довкілля [14, с. 1175], а Вільям Клінтон (William Clinton) під час своєї передвиборчої кампанії наголосив, що саме демократичні країни «мають більше шансів захистити глобальне довкілля» [14, с. 1178]. Демократії забезпечують вищий рівень інформованості громадян завдяки свободі слова та незалежним медіа, що дає людям можливість висловлювати екологічні вимоги та впливати на владу через громадські організації. У недемократичних режимах інформаційні потоки обмежуються, а громадяни часто позбавлені можливості реагувати на погіршення стану довкілля.

У 2022 році Генеральна Асамблея ООН офіційно визнала право на чисте, здорове та стає довкілля як фундаментальне право людини [2]. Вона підкреслила необхідність належного виконання багатосторонніх природоохоронних угод та значення міжнародної співпраці для підтримки країн, що розвиваються, у зміцненні їхніх інституційних можливостей [2]. Рада ООН з прав людини закликає держави впроваджувати підхід, заснований на правах людини, у сфері охорони екосистем і гарантувати безпечні умови діяльності для захисників екологічних прав [2].

Визнання права на здорове довкілля спирається на десятиліття розвитку міжнародного права та політики, починаючи від Стокгольмської декларації та Плану дій 1972 року [22, с. 200]. Це право охоплює доступ до чистого повітря і води, безпечного клімату, нетоксичного середовища проживання, здорових екосистем та продуктів харчування, а також доступ до інформації, участь громадськості й доступ до правосуддя [22, с. 200]. Водночас залишаються значні бар'єри у виконанні державами та бізнесом своїх зобов'язань, що ставить під загрозу життєво важливі екологічні системи планети [2]. Адже саме здорові екосистеми забезпечують кліматичне регулювання, захист від повеней та інші природні функції, важливі для якості життя людини.

Подібно до визнання ООН права на здорове довкілля, Регіональна угода про доступ до інформації (2018) є новітнім механізмом екологічної демократії, який поєднує у собі підходи з прав людини та екологічного права [2]. Ця угода набрала чинності у День Землі 2021 року після того, як її ратифікувала половина з 24 країн-підписантів. Її ухваленню передував процес, започаткований у 2012 році на Конференції ООН зі сталого розвитку (Ріо+20), а також Декларація про застосування Принципу 10 Ріо-де-Жанейрської декларації в країнах Латинської Америки та Карибського басейну. У цій Декларації десять держав регіону підтвердили відданість Принципу 10 та домовилися розпочати роботу над створенням регіонального інструменту, відкритого для всіх країн регіону й заснованого на активній участі громадськості, щоб усунути наявні бар'єри та прогалини, які перешкождали ефективній реалізації права на доступ [2].

Демократія має багатовимірний характер: вона охоплює не лише чесні та вільні вибори, а й цінності та процедури, що включають громадянські свободи, якість публічних дебатів, участь громадськості у прийнятті рішень та підзвітність владних структур перед громадянами [23, с. 600]. Право на здорове довкілля є універсальним правом кожної людини, а його процедурні елементи – доступ до інформації, участь громадськості та доступ до правосуддя у питаннях, пов'язаних з довкіллям – становлять важливу основу демократичного управління. Підходи до розуміння демократії відрізняються між країнами [23, с. 601], однак залежно від її моделі держава може надавати більшу чи меншу підтримку екологічним правам і праву на безпечне довкілля.

У ліберально-демократичних державах існує тривала традиція порушення закону задля захисту довкілля. Водночас загальна підтримка ліберальної демократії у світі зменшується [14, с. 1180].

Дослідники відзначають, що демократія має адаптуватися, щоб забезпечити перехід до сталого розвитку [9]. Наприклад, Фелікс Гайденрайх (Felix Heidenreich) критикує ліберальну демократію за надмірну зосередженість на свободі індивіда й приватних інтересах [8, с. 547], пропонуючи натомість концепцію «зеленого республіканізму». На його думку, республіка може вимагати від громадян певних жертв, навіть якщо вони суперечать їхнім власним інтересам [8, с. 548]. Інші автори зазначають, що у випадку неспроможності демократичних урядів запропонувати ефективні заходи для боротьби зі зміною клімату, легітимність держави може, у крайніх ситуаціях, вимагати застосування надзвичайних повноважень, які нерідко мають авторитарний характер [13].

На противагу таким підходам, Торбйорн Сельсенг (Torbjørn Selseng) та його колеги наголошують, що посилення демократичних інститутів не суперечить боротьбі зі зміною клімату [16, с. 205], і зміна клімату не може служити виправданням для обмеження демократії. У подібному руслі Пітер Дайґезер (Peter Digeser) застерігає, що заклики до «зеленого республіканізму» можуть відвертати увагу від неоліберальної орієнтації на економічне зростання, яка вигідна елітам, але водночас вимагає «жертв» від пересічного населення [17, с. 1000]. У цьому контексті існує широка традиція осмислення допустимості порушення законодавства в ім'я екологічних цілей. Так, у Франції активісти порушили заборони на демонстрації, щоб протидіяти будівництву мега-резервуарів для води [11], а в Німеччині атака на опору електропередачі спричинила багатоденне відключення електроенергії на заводі Tesla в місті Грюнгайд [10; 12]. Для багатьох активістів громадянська непокоря є легітимною формою протесту, а арешт – способом привернення уваги до екологічної кризи [5, с. 30].

Емпіричні результати свідчать на користь систем із виразними соціально-ліберальними характеристиками. По-перше, такі демократії ефективніше трансформують закони та політики з питань боротьби зі зміною клімату у реальне скорочення викидів CO₂. По-друге, серед країн ОЕСР–БРІІК вони демонструють значно суворішу екологічну політику порівняно з демократіями, де такі риси менш виражені. По-третє, навіть у країнах, що розвиваються, соціально-ліберальні демократії вкладають більше зусиль у природоохоронні заходи, ніж інші держави. Це свідчить, що політики, спрямовані на підвищення рівності громадян у доступі до державних послуг (освіти, охорони здоров'я), на перевагу універсалістських підходів над політикою, заснованою на перевірці доходів, а також на розвиток суспільних благ, сприяють формуванню більш суворої та ефективної екологічної політики.

Виходячи з цього, забезпечення простору для сталих трансформацій потребує чіткого вирішення питань політичної влади та функціонування демократичних систем [3, с. 203]. З одного боку, зростання громадянської непокори спричинило ситуації, коли екологічні рухи почали трактувати як «тероризм», що спостерігається навіть у демократичних країнах Західної Європи [2]. З іншого — партисипативні форми управління поза традиційною політикою презентуються як ключові механізми для впровадження термінових змін у напрямку сталості [21, с. 323].

Для аналізу форм управління в контексті демократії корисними є поняття «влади з» та «влади над» [22, с. 208]. «Влада з» відображає зміну, що досягається співпрацею, взаємним навчанням і розвитком спільних цінностей та колективної сили [22, с. 209]. У демократичних системах важливо досягати консенсусу щодо визначення колективного блага та шляхів його досягнення — наприклад, у питаннях охорони водних ресурсів чи встановлення обмежень на їх використання. У авторитарних режимах навпаки — визначення колективного блага зосереджене в руках домінантних груп, що може виражатися, скажімо, в наданні привілейованого доступу до води еліті [22, с. 209]. Такі системи нерідко застосовують примус або маніпуляції, включно з приховуванням даних про використання води та її відновлення.

Висновки. Демократичні держави мають кращі екологічні показники порівняно з авторитарними. Соціально-ліберальні демократії — найефективніші у реалізації екологічної політики та переході до сталого розвитку. Визнання права на здорове довкілля — ключовий крок до екологічної демократії, що поєднує права людини, екологічну відповідальність і політичну підзвітність. Для забезпечення сталого розвитку демократія повинна адаптуватися: підвищити рівень участі громадян, посилити роль процедурних прав і колективної відповідальності. Стійка екологічна трансформація неможлива без переосмислення співвідношення між владою, правами і суспільним благом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Agyeman J., Schlosberg D., Craven L., Matthews C. Trends and directions in environmental justice: from inequity to everyday life, community, and just sustainabilities. *Annual Review of Environment and Resources*. 2016; 41(1). P. 321–340. URL: https://www.researchgate.net/publication/305802145_Trends_and_Directions_in_Environmental_Justice_From_Inequity_to_Everyday_Life_Community_and_Just_Sustainabilities.

2. Amnesty International. *The State of the World's Human Rights*. 2024. URL: <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/7200/2024/en>.
3. Autesserre S. Dangerous tales: dominant narratives on the Congo and their unintended consequences. *African Affairs*. 2012; 111. P. 202–222. URL: <https://academic.oup.com/afraf/article-abstract/111/443/202/16975>.
4. Bachrach P., Baratz M.S. Two faces of power. *American Political Science Review*. 1962. 56(4). P. 947–952. URL: https://fbaum.unc.edu/teaching/articles/Bachrach_and_Baratz_1962.pdf.
5. Berglund O., Schmidt D. Civility and disobedience. In: Berglund O., Schmidt D., eds. *Extinction Rebellion and Climate Change Activism: Breaking the Law to Change the World*. Cham: Palgrave Macmillan; 2020. p. 25–39.
6. Biermann F., Gupta A. Accountability and legitimacy in earth system governance: A research framework. *Ecological Economics*. 2011. 70. P.1856–1864. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.04.008>.
7. Bilan. En pleine sécheresse, le business de Volvic fait grincer des dents. 2023. URL: <https://www.bilan.ch/story/en-pleine-secheresse-le-business-de-volvic-fait-grincer-des-dents-715375535292>.
8. Bjørnskov C., Rode M. Regime types and regime change: A new dataset on democracy, coups, and political institutions. *Review of International Organizations*. 2020. P. 15:531–551. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11558-019-09345-1>.
9. Bornemann B., Knappe H., Nanz P., eds. *The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability*. London: Routledge; 2022.
10. BUND. Kommentar zu Laschet bei Tesla: schöne Bilder, wenig Substanz. 2021. URL: <https://www.bund.net/service/presse/pressemitteilungen/detail/news/kommentar-zu-laschet-bei-tesla-schoene-bilder-wenig-substanz-unions-kanzlerkandidat-bleibt-antworten-auf-draengende-fragen-schuldig>.
11. BUND. Coca-Cola erneut größter Plastikverschmutzer. 2022. URL: <https://www.bund.net/themen/aktuelles/detail-aktuelles/news/coca-cola-erneut-groesster-plastikverschmutzer>.
12. Bürgerinitiative Grünheide. Meldung: Tesla verbraucht nur halb so viel Wasser wie größter Spargelhof Brandenburgs. 2024. №5. URL: https://www.bi-gruenheide.de/wp-content/uploads/2024/10/Wasserverbrauch3_final.pdf.
13. Chervier C., Déprés C., Lataste F., Lépicié D., Berriet-Sollic M., Perrot E., Pham H.V. Private business and local collaborative watershed management: The case of Volvic in France. 2017. URL: <https://uca.hal.science/hal-01652344>.
14. Claassen K., Ackermann E., Bertson E., Borba R.E., Carlin R., Cavari A., et al. Conceptualizing and measuring support for democracy: a new approach. *Comparative Political Studies*. 2024. 58(6). P. 1171–1198. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00104140241259458>.
15. Coppedge M., Gerring J., Altman D., Bernhard M., Fish S., Hicken A., et al. Conceptualizing and measuring democracy: a new approach. *Perspectives on Politics*. 2011. 9. P.247–267. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1537592711000880>.
16. Dahl R.A. The concept of power. *Behavioral Science*. 1957. 2(3). 201–215. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/bs.3830020303>.
17. Digeser P. The fourth face of power. *Journal of Politics*. 1992. 54(4). 977–1007. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.2307/2132105>.
18. Dryzek J.S., Bächtiger A., Chambers S., Cohen J., Druckman J.N., Felicetti A., et al. The crisis of democracy and the science of deliberation. *Science*. 2019. 363(6432). P.1144–1146. URL: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aaw2694>.
19. Eckersley R. Geopolitical democracy in the anthropocene. *Political Studies*. 2017. 65(4). P. 983–999. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0032321717695293>.
20. Fredriksson P.G., Wollscheid J.R. Democratic institutions versus autocratic regimes: the case of environmental policy. *Public Choice*. 2007. 130. P.381–393. DOI: <https://doi.org/10.1007/s11127-006-9093-1>.
21. Gleick P.H., ed. *Water in Crisis: A Guide to the World's Fresh Water Resources*. New York: Oxford University Press; 1993. 473 p.
22. Partzsch L. 'Power with' and 'power to' in environmental politics and the transition to sustainability. *Environmental Politics*. 2017. 26(2). P.193–211. URL: https://www.researchgate.net/publication/310460060_'Power_with'_and_'power_to'_in_environmental_politics_and_the_transition_to_sustainability.
23. Wicki M., Huber R.A., Bernauer T. Can policy-packaging increase public support for costly policies? Insights from a choice experiment on policies against vehicle emissions. *Journal of*

Public Policy. 2020. 40(4). P.599–625. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy/article/abs/can-policy-packaging-increase-public-support-for-costly-policies-insights-from-a-choice-experiment-on-policies-against-vehicle-emissions/DEAEEC251EB609E74A5B0D97B91C4AF2>.

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.19>

МЕДІАЦІЯ ЯК СПОСІБ ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ ЩОДО ДОДЕРЖАННЯ ГРОМАДЯНАМИ ПРАВИЛ ДОБРОСУСІДСТВА: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ

Данілік Д.М.,

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
асистентка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0000-0002-9946-9292*

Миронюк Є.Г.,

*студентка 4 курс факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0006-9978-3421*

Гуцул С.Р.,

*студентка 4 курсу факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0009-6065-5344*

Данілік Д.М., Миронюк Є.Г., Гуцул С.Р. Медіація як спосіб врегулювання земельних конфліктів щодо додержання громадянами правил добросусідства: правові механізми та ефективність.

У статті досліджено правові основи та практичні аспекти використання медіації у сфері врегулювання земельних конфліктів щодо додержання громадянами правил добросусідства в Україні. Розглянуто положення Закону України «Про медіацію», Земельного кодексу України, а також процесуальних кодексів, які становлять нормативну основу для застосування процедури медіації в земельних спорах. Висвітлено типи земельних спорів, у яких можливе використання медіації. Особливу увагу приділено багатосторонній медіації, її сумісності з принципами добровільності, рівності сторін та неупередженості. Сформульовано істотні переваги використання цього альтернативного способу вирішення спорів, а саме оперативність, економічність, гнучкість у прийнятті рішень, збереження конфіденційності та сприяння соціальній гармонії між сторонами конфлікту. У статті детально розкрито складність таких конфліктів, які часто є багатосторонніми, та запропоновано механізми їх вирішення через застосування багатосторонньої (або поетапної) медіації. Це дозволяє забезпечити участь та врахування інтересів усіх зацікавлених сторін, підтримуючи принципи добровільності, рівності та добросовісності, а також виконуючи обов'язок власників суміжних земель співпрацювати задля мінімізації взаємних незручностей, як це передбачено статтею 103 Земельного кодексу України. Наведено приклади української практики, зокрема кейс, представлений Мережею правового розвитку, які демонструють ефективність цього підходу у вирішенні побутових і земельних суперечок альтернативним шляхом. Додатково розглянуто міжнародний досвід країн, таких як Франція, Італія, Велика Британія, Боснія і Герцеговина, Косово та Сербія. У зазначених країнах медіація зарекомендувала себе як ефективний правовий інструмент для забезпечення соціальної стабільності. Отримані дані свідчать про те, що альтернативні форми врегулювання конфліктів краще сприяють стабілізації щоденних відносин. У підсумку зроблено висновок про те, що для подальшого розвитку культури діалогу та забезпечення ефективного розв'язання локальних конфліктів в Україні є необхідним впровадження інституту муніципальних медіаторів за прикладом Франції, які б відігравали роль координаторів, що сприяють примиренню на місцевому рівні.

Ключові слова: земельна медіація, земельні спори, земельні правовідносини, землекористування, місцеве самоврядування, земельне законодавство, альтернативні способи вирішення спорів, медіація, правове регулювання.

Danilik D.M., Myroniuk Y.G., Hutsul S.R. Mediation as a method of resolving land conflicts regarding citizens' compliance with the rules of good neighborliness: legal mechanisms and effectiveness.

The article examines the legal basis and practical aspects of using mediation in the settlement of land disputes regarding citizens' compliance with the rules of good neighborliness in Ukraine. It examines the requirements of the Law of Ukraine "On Mediation," the Land Code of Ukraine, and procedural codes that form the regulatory basis for the application of mediation in land disputes. It highlights the types of land disputes in which mediation can be used. Particular attention is paid to multilateral mediation, its compatibility with the principles of voluntariness, equality of the parties, and impartiality. The article highlights the significant advantages of using this alternative method of dispute resolution, namely, efficiency, cost-effectiveness, flexibility in decision-making, confidentiality, and promotion of social harmony between the parties to the conflict. The article details the complexity of such conflicts, which are often multilateral, and proposes mechanisms for their resolution through the use of multilateral (or phased) mediation. This ensures the participation and consideration of the interests of all stakeholders, upholding the principles of voluntariness, equality, and good faith, as well as fulfilling the obligation of adjacent land owners to cooperate in order to minimize mutual inconveniences, as provided for in Article 103 of the Land Code of Ukraine. Examples of Ukrainian practice are provided, in particular a case presented by the Legal Development Network, which demonstrates the effectiveness of this approach in resolving domestic and land disputes by alternative means. In addition, the international experience of countries such as France, Italy, Great Britain, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, and Serbia is considered. In these countries, mediation has proven to be an effective legal tool for ensuring social stability. The data obtained indicate that alternative forms of conflict resolution are more conducive to stabilizing everyday relations. In conclusion, it is necessary to introduce the institution of municipal mediators, following the example of France, who would play the role of coordinators promoting reconciliation at the local level in order to further develop a culture of dialogue and ensure effective resolution of local conflicts in Ukraine.

Key words: land mediation, land disputes, land legal relations, land use, local self-government, land legislation, alternative dispute resolution, mediation, legal regulation.

Постановка проблеми. При вирішенні земельних спорів щодо додержання громадянами правил добросусідства органи місцевого самоврядування та суд часто лише формально припиняє конфлікт, але не усуває його причини і не відновлює стосунки між громадянами, що призводить до нових спорів. В умовах адаптації українського законодавства та імплементації європейських стандартів, особливої актуальності набуває пошук альтернативних способів врегулювання спорів. Серед них медіація – добровільна, конфіденційна та структурована процедура, у якій нейтральний посередник допомагає сторонам конфлікту досягти угоди. На даний момент це є одним із найбільш ефективних інструментів для вирішення саме добросусідських спорів. Медіація фокусується не лише на юридичних аспектах, а й на інтересах, потребах та емоціях сторін, дозволяючи досягти вирішення конфлікту їх спільними діями, яке відповідає їхнім унікальним обставинам та потребам.

Метою дослідження є визначення правових, теоретичних і практичних засад застосування медіації у вирішенні конфліктів щодо додержання громадянами правил добросусідства, а також обґрунтування її ефективності як альтернативного способу врегулювання земельних спорів в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Інтерес до застосування медіації у земельних спорах виявляють багато науковців, серед яких можна виокремити Д.В. Федчишина, М.А. Хлистік, І.В. Мироненко, Т.П. Валянська, Д.В. Бусуйок та ін. Попри наявність наукових праць, присвячених окремим аспектам медіації в земельній сфері, питання її застосування саме у врегулюванні конфліктів щодо додержання громадянами правил добросусідства залишається недостатньо дослідженим, що зумовлює потребу у подальшому комплексному науковому аналізі.

Виклад основного матеріалу. У листопаді 2021 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про медіацію» який набрав чинності 15 грудня 2021 року. Законом визначено, що медіація – це позасудова, добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони спору за участю медіатора намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт [1].

Медіація застосовується для врегулювання конфліктів у сферах цивільного, сімейного, трудового, господарського, адміністративного та кримінального права. Хоча Закон України «Про медіацію» прямо не передбачає її використання у земельних спорах, така можливість закріплена у статті 158-1 Земельного кодексу України, яка дозволяє вирішувати земельні спори шляхом медіації. Також нормативне закріплення медіації міститься у Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України та Кодексі адміністративного судочинства України.

Отже, логічним є подальше уточнення, які саме категорії земельних спорів можуть бути вирішені шляхом медіації. На думку Федчишина Д.В, медіація можлива у спорах, що виникають із земельних правовідносин щодо: визначення меж земельної ділянки; надання або передачі земельної ділянки; усунення порушення прав власника земельної ділянки чи землекористувача; усунення перешкод в користуванні земельною ділянкою; встановлення сервітуту; визначення порядку користування земельною ділянкою тощо [2].

Окреслюючи коло земельних спорів, у яких застосування медіації є доцільним, необхідно розширити підхід, запропонований Федчишином Д.В. Зокрема, доцільно враховувати не лише спори, що безпосередньо стосуються правовстановлюючих документів чи користування земельними ділянками, а й конфлікти, пов'язані з дотриманням принципів добросусідства. Такі ситуації часто мають менш формалізований, але не менш значущий характер, оскільки порушення добросусідських відносин здатне істотно впливати на ефективність та безконфліктність землекористування.

У Земельному кодексі України (далі – ЗК України) добросусідству присвячена глава 17. Добросусідство, відповідно до ст. 103, означає поважні відносини між власниками та користувачами суміжних земельних ділянок. Власники та землекористувачі суміжних ділянок зобов'язані використовувати свої землі відповідно до їх призначення. Вони не мають права застосовувати способи використання земель, що перешкоджають сусідам у використанні їх власних ділянок. У разі виникнення шкідливого впливу на сусідню земельну ділянку власники та землекористувачі мають право вимагати припинення дій, що завдають шкоди [3].

Варто зазначити, що відповідно до частини третьої ст. 3 Закону України «Про медіацію», медіація не може застосовуватися у спорах, які впливають чи потенційно можуть вплинути на права й законні інтереси третіх осіб, не залучених до процедури [1]. Це положення має істотне значення для визначення меж застосування медіації у земельних та суміжних правовідносинах, зокрема у конфліктах добросусідства. Адже у таких спорах часто бере участь не дві, а кілька сторін, між якими існує взаємозалежність користування земельними ділянками. Отже, постає питання, чи є можливим вирішення конфліктів добросусідства шляхом медіації.

У теорії допустимим є проведення багатосторонньої або поетапної медіації, коли спочатку врегульовується спір між основними сторонами, а потім – у розширеному форматі, із включенням інших землекористувачів. Такий підхід відповідає принципам добровільності, рівності сторін та добросовісності і водночас забезпечує дотримання вимог ст. 103 ЗК України щодо обов'язку власників земель співпрацювати задля мінімізації взаємних незручностей [3]. Таким чином, медіація у сфері добросусідства є теоретично можливою та практично доцільною формою вирішення спорів, за умови врахування багатостороннього характеру земельних відносин і забезпечення участі всіх зацікавлених суб'єктів.

Коли мова йде про добросусідські конфлікти, потрібно мати на увазі такі типові ситуації як: надмірний шум від ремонту, дим із котла, навислі гілки чи самовільне паркування на спільній території. Тут важливо не лише знайти юридично бездоганне рішення, але й зберегти нормальні відносини між громадянами. Медіація доречна саме тому, що в українському праві вона визначена як добровільна, конфіденційна і структурована процедура, а в практиці ЄС давно застосовується як ефективний альтернативний спосіб врегулювання спорів із участю нейтрального посередника. Це не відмова від права, а інший спосіб його реалізації через переговори, де результат формують самі сторони за допомогою медіатора.

Питання швидкості та економії ресурсів у сусідських спорах є ключовими. Судовий процес передбачає підготовчі засідання, повідомлення, експертизи, можливі апеляції, що затягує вирішення і підсилює напругу. Медіація створена як процедура, пристосована до потреб сторін, тож дозволяє дійти згоди швидше й дешевше. В українських умовах додатковим аргументом є перевантаження судів: мільйони справ щороку впливають на доступність правосуддя. [4].

До економії часу додається ще й фінансовий стимул: якщо мирової згоди досягнуто внаслідок медіації й її підтверджено у суді, закон дозволяє повернути значну частину сплаченого судового збору. Для побутових спорів це важливо та спростовує побоювання щодо подвійних витрат [4].

Окремий фінансовий стимул використати медіацію закріплено у спеціальному законі: відповідно до ст. 7 Закону України від 08.07.2011 № 3674 «Про судовий збір», якщо домовленості про мирову угоду, відмову від позову або визнання позову досягнуто саме за результатами медіації, суд розглядає питання про повернення позивачу 60 відсотків сплаченого при поданні позову судового збору [5].

До того ж медіація допомагає зберегти або навіть покращити відносини між сусідами. Судове рішення визначає «хто правий», але не відновлює спілкування. Під час медіації сторони на рівних умовах висловлюють інтереси, а не лише позиції, і погоджують правила на майбутнє – наприклад, графік «тихих годин», порядок вивезення відходів чи обрізання дерев. Завдяки тому, що домовле-

ності досягаються спільними діями та враховують інтереси всіх учасників медіації, такі зобов'язання у майбутньому характеризуються вищим рівнем виконання [6].

Гнучкість рішень – ще одна перевага. Суд обмежений предметом позову, тоді як у медіації можна узгодити технічні й організаційні кроки, що реально вирішують конфліктну ситуацію. За потреби залучають експертів без зайвих процесуальних затримок і фіксують поетапне виконання домовленостей [6].

Крім того, конфіденційність і менша формальність можуть значно знизити рівень стресу. Деталі побутових проблем не стають публічними, зустрічі відбуваються у зручний час, інколи.

Одним з прикладів використання медіації в Україні для вирішення добросусідського конфлікту став випадок, описаний Мережею правового розвитку. До Новоайдарського офісу звернулася жінка, яка понад десять років проживала у власному будинку без жодних суперечок із сусідами. Проблема виникла, коли нові спадкоємці сусідньої земельної ділянки почали претендувати на частину її землі. Ситуація супроводжувалася взаємними образами й загострювалася відсутністю чітко визначених меж. Юристка, яка допомагала жінці, пояснила їй норми ЗК України щодо правил добросусідства, меж і врегулювання спорів, а також запропонувала звернутися до процедури медіації. У ході спільних переговорів було досягнуто розуміння, що межі потрібно визначити офіційно через місцеву раду, і сторони погодилися на проведення землепорядних робіт із залученням фахівців. Це дозволило уникнути судового процесу, а також відновити стабільність у взаємовідносинах між сусідами. Такий кейс добре демонструє, що правова обізнаність і участь нейтрального посередника часто знімають основне джерело конфлікту, а саме емоції та недовіру [7].

Цінним є також міжнародний досвід. У Франції з 2008 року функціонує інститут міського медіатора, який допомагає мешканцям Парижа вирішувати конфлікти з муніципальними службами та між собою. За кілька років кількість звернень зросла на 65%, що свідчить про високу довіру громадян. Медіатор діє незалежно, конфіденційно і в більшості випадків рішення досягається без передачі справи до суду. Італія також зробила медіацію обов'язковим етапом у низці спорів, зокрема земельних і житлових, що дозволило значно скоротити навантаження на суди. У Великій Британії понад 90% медіацій завершуються досягненням згоди, і 64% із них проводяться онлайн, що спрощує доступ громадян до послуг медіаторів. Така статистика доводить: чим ширше поширюється культура діалогу, тим менше потреби у судових конфліктах [8].

У країнах Південно-Східної Європи, зокрема в Боснії і Герцеговині, Косово та Сербії, медіацію активно впроваджують як інструмент післявоєнного відновлення. У Боснії вона застосовується для врегулювання як судових, так і досудових спорів, і законодавчо визнана з 2005 року. Косово, у свою чергу, регулярно публікує статистику про зростання кількості медіацій, що підвищує довіру громадян до цієї процедури. У Сербії медіація використовується навіть у справах, що стосуються шкоди довкіллю, і сторони можуть отримати знижку на судовий збір, якщо конфлікт вирішено мирним шляхом. Такі моделі підтверджують, що медіація, як інструменту, здатна поєднувати у собі швидкість, економічність і соціальну стабільність. [9].

З практики можна зробити кілька висновків. По-перше, медіація в добросусідських спорах працює найкраще тоді, коли сторони розуміють свої права та дійсно готові співпрацювати. По-друге, місцева влада має відігравати роль не судді, а координатора, який сприяє примиренню, зокрема через організацію зустрічей і допомогу у визначенні меж. По-третє, ефективність зростає, коли процес супроводжується експертною оцінкою – землепорядника, еколога чи юриста. І нарешті, для України перспективним є запровадження муніципальних медіаторів за прикладом Франції, які б допомагали громадянам вирішувати локальні конфлікти без суду.

Висновки. Дослідження свідчить, що медіація є ефективним сучасним механізмом вирішення конфліктів щодо додержання громадянами правил добросусідства, який відповідає як національним правовим принципам, так і європейським стандартам мирного врегулювання спорів. Вона ґрунтується на добровільності, конфіденційності, рівності сторін і неупередженості медіатора, що сприяє не лише усуненню причин конфлікту, а й збереженню або відновленню міжособистісних стосунків між сусідами.

Аналіз української нормативної бази, зокрема Закону України «Про медіацію», Земельного кодексу України та процесуальних кодексів, демонструє, що правові умови для розвитку цього інституту вже створені. Зокрема, стаття 158-1 ЗК України прямо передбачає можливість вирішення земельних спорів через медіацію, а норми процесуального законодавства дозволяють суду зупинити провадження для мирного врегулювання. Практика свідчить, що потенціал медіації у сфері добросусідських відносин в Україні недостатньо використовується, головним чином через низький рівень обізнаності громадян і брак підготовлених фахівців. Із прикладу Мережі правового розвитку видно, що навіть у побутових спорах щодо меж земельних ділянок процедура медіації може замінити тривалий судовий процес, забезпечити взаєморозуміння й відновити довіру.

Це підтверджує, що основною умовою успіху є правильне поєднання юридичних і комунікативних інструментів.

Європейський досвід, зокрема з Франції, Італії, Великої Британії, Боснії і Герцеговини, Косова та Сербії, показує, що інституціоналізація медіації, державна підтримка і її впровадження у муніципальну практику сприяють зменшенню судового навантаження та підвищенню соціальної стабільності. Приклади міських медіаторів у Парижі, які допомагають вирішувати конфлікти між громадянами і комунальними службами, а також досвід Сербії у застосуванні медіації у справах, що стосуються земельних правопорушень, є показовими.

Отже, для України доцільно розвивати інститут медіації на муніципальному рівні. Впровадження муніципальних медіаторів за французьким зразком сприятиме ефективному вирішенню місцевих земельних конфліктів. Медіація має потенціал не лише як засіб примирення, а й як стратегія гармонізації сучасних земельних правовідносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> (дата звернення: 25.10.2025).
2. Федчишин Д.В. Медіація як альтернативний спосіб захисту прав на землю. Публічне право. 2018. № 3. С. 211–218. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/31/25.pdf>.
3. Земельний кодекс України: Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III: станом на 12 верес. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 25.10.2025).
4. Медіація: модний тренд чи нагальна потреба?. НААУ. URL: <https://unba.org.ua/publications/8689-mediacya-modnij-trend-chi-nagal-na-potreba.html> (дата звернення: 25.10.2025).
5. Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI: станом на 16 лип. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text> (дата звернення: 21.10.2025).
6. Усатюк Людмила. Реалії та перспективи розвитку медіації в Україні. URL: <https://investlaw-group.com/realiyi-ta-perspektyvy-rozvytku-mediacyiyi-v-ukrayini> (дата звернення: 21.10.2025).
7. Добросусідство: чи можливо налагодити відносини без суду? – LDN. LDN – Мережа правового розвитку. URL: <https://ldn.org.ua/useful-material/dobrosusidstvo-ci-mozливо-nalagoditi-vidnosini-bez-sudu/> (дата звернення: 21.10.2025).
8. Ільч, Людмила Миколаївна, Акіліна, Олена Володимирівна (2024) Медіація як інструмент врегулювання конфліктів: європейські практики для України Перспективи розвитку управлінських систем у соціальній та економічній сферах України: теорія і практика: зб. матеріалів VIII Всеукр. наук.-практ. інт.-конф., 13 листопада 2024 р. Київ. С. 553–561. URL: <https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/50622>.
9. Skënderi, Av. Xh. (2023). Fostering cross-border/boundary mediation excellence. Towards harmonised quality standards and best practices in civil and commercial dispute resolution across south east european jurisdictions. Sarajevo: Regional Cooperation Council. URL: <http://surl.li/rydwrh>.

УДК 349.6:341.24

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.20>

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПРАВОМ ЄС У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Духневич А.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач-професор кафедри цивільно-правових дисциплін
Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID: 0000-0001-8293-7646*

Карпінська Н.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального правосуддя
та правоохоронної діяльності
Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID: 0000-0001-9658-3623*

Духневич А.В., Карпінська Н.В. Гармонізація законодавства України з правом ЄС у сфері екологічної інформації.

Забезпечення доступу до екологічної інформації є одним із ключових елементів демократичного управління у сфері довкілля та важливою складовою реалізації екологічних прав людини. У сучасних умовах глобалізації та європейської інтеграції України особливої ваги набуває приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, закріплених у Організаційній конвенції 1998 року та нормативно-правових актах Європейського Союзу. Дослідження у цій сфері має практичне значення, оскільки забезпечення відкритості екологічної інформації сприяє підвищенню екологічної свідомості суспільства, запобігає порушенням прав громадян і забезпечує виконання євроінтеграційних зобов'язань України. Метою статті є аналіз міжнародно-правових стандартів доступу до екологічної інформації, оцінка відповідності українського законодавства acquis ЄС та Організаційній конвенції, а також визначення напрямів удосконалення національної нормативно-правової бази та практики її застосування. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціально-правові методи, зокрема: формально-правовий метод для аналізу нормативних актів; порівняльно-правовий метод для співставлення положень українського законодавства з актами права ЄС та Організаційною конвенцією; системний підхід для розгляду екологічної інформаційної політики як цілісного явища; метод аналізу і синтезу для формулювання узагальнених висновків. У статті розкрито зміст міжнародно-правових стандартів у сфері доступу до екологічної інформації, визначено основні положення Організаційної конвенції та відповідних директив ЄС. Проаналізовано чинне законодавство України, зокрема Закон «Про охорону навколишнього природного середовища», Закон «Про інформацію», Закон «Про доступ до публічної інформації», а також підзаконні акти, які регулюють порядок надання екологічної інформації. Зроблено висновок, що попри певну гармонізацію із європейським правом, українська правова система все ще характеризується фрагментарністю, недостатньою чіткістю процедур доступу та низькою ефективністю правозастосування. Виявлено, що проблемними залишаються питання термінів оприлюднення екологічної інформації, забезпечення її актуальності та повноти, а також механізмів притягнення до відповідальності за відмову чи неналежне надання інформації. На основі проведеного дослідження доведено необхідність подальшої адаптації українського законодавства до стандартів ЄС у сфері доступу до екологічної інформації. Запропоновано напрями вдосконалення, зокрема: посилення інституційних гарантій доступу, запровадження сучасних цифрових інструментів для поширення інформації, уніфікація процедур надання даних, удосконалення механізмів судового та позасудового захисту прав громадян. Виконання цих завдань сприятиме підвищенню прозорості у сфері екологічного управління, ефективній імплементації європейських екологічних стандартів та реалізації права кожної особи на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Ключові слова: доступ до екологічної інформації, директиви ЄС, екологічні права, прозорість, євроінтеграція, законодавство України, публічна інформація.

Dukhnevych A.V., Karpinska N.V. Harmonisation of Ukrainian legislation with EU law in the field of environmental information.

Ensuring access to environmental information is one of the key elements of democratic governance in the environmental sphere and an important component of the implementation of environmental human rights. In the current conditions of globalization and European integration of Ukraine, bringing national legislation into line with international standards enshrined in the 1998 Aarhus Convention and regulatory legal acts of the European Union is of particular importance. Research in this area is of practical importance, since ensuring openness of environmental information contributes to raising environmental awareness in society, prevents violations of citizens' rights and ensures the fulfillment of Ukraine's European integration obligations. The purpose of the article is to analyze international legal standards for access to environmental information, assess the compliance of Ukrainian legislation with the EU *acquis* and the Aarhus Convention, as well as identify areas for improving the national regulatory framework and the practice of its application. The methodological basis of the research is general scientific and special legal methods, in particular: formal legal method for analyzing regulatory acts; comparative legal method for comparing the provisions of Ukrainian legislation with EU law and the Aarhus Convention; a systematic approach for considering environmental information policy as a holistic phenomenon; a method of analysis and synthesis for formulating generalized conclusions. The article reveals the content of international legal standards in the field of access to environmental information, identifies the main provisions of the Aarhus Convention and relevant EU directives. The current legislation of Ukraine is analyzed, in particular the Law «On Environmental Protection», the Law «On Information», the Law «On Access to Public Information», as well as by-laws that regulate the procedure for providing environmental information. It is concluded that despite some harmonization with European law, the Ukrainian legal system is still characterized by fragmentation, insufficient clarity of access procedures and low efficiency of law enforcement. It was revealed that the issues of the timing of the publication of environmental information, ensuring its relevance and completeness, as well as mechanisms for holding accountable for refusal or improper provision of information remain problematic. Based on the conducted research, the need for further adaptation of Ukrainian legislation to EU standards in the field of access to environmental information has been proven. Areas of improvement have been proposed, in particular: strengthening institutional guarantees of access, introduction of modern digital tools for information dissemination, unification of data provision procedures, improvement of mechanisms of judicial and extrajudicial protection of citizens' rights. The implementation of these tasks will contribute to increasing transparency in the field of environmental management, effective implementation of European environmental standards and realization of the right of every person to an environment safe for life and health.

Key words: access to environmental information, EU directives, environmental rights, transparency, European integration, legislation of Ukraine, public information.

Постановка проблеми. У сучасних умовах інтеграції України до європейського правового простору особливої актуальності набуває питання забезпечення належного доступу громадськості до екологічної інформації. Право на безперешкодне отримання, поширення та використання інформації про стан довкілля визнається ключовим елементом реалізації екологічних прав людини та складовою демократичного врядування. Водночас українське законодавство у цій сфері, попри значний прогрес, все ще демонструє певну фрагментарність та суперечливість, що зумовлює проблеми у його практичному застосуванні.

Особливе значення має імплементація положень Організації Конвенції 1998 року та актів права Європейського Союзу, насамперед Директиви 2003/4/ЄС «Про доступ громадськості до екологічної інформації» та Директиви 2007/2/ЄС «Про створення інфраструктури просторової інформації в Європейському Співтоваристві (INSPIRE)». Гармонізація українського законодавства з *acquis* ЄС передбачає не лише формальне наближення правових норм, а й створення ефективних механізмів їх реалізації, включно з цифровізацією інформаційних систем, стандартизацією форматів даних та посиленням інституційної спроможності органів державної влади.

Проблемним аспектом залишається відсутність єдиної інтегрованої системи обліку, обробки та поширення екологічної інформації, що призводить до обмеженого доступу громадськості та громадських організацій до даних, а також створює ризики порушення міжнародних зобов'язань України. Таким чином, дослідження процесу гармонізації національного законодавства з правом ЄС у сфері екологічної інформації є необхідним для вироблення теоретично обґрунтованих та практично значущих рекомендацій, спрямованих на забезпечення прозорості екологічної політики та підвищення довіри суспільства до державних інституцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження Л.Р. Данилюк [1] засвідчило, що екологічна інформація в Україні наразі функціонує як ключовий інструмент формування державної політики у сфері охорони довкілля, проте її використання у прийнятті рішень часто ускладнюється

через відсутність інтегрованої системи збору та поширення даних. Автор вказує на значні розбіжності між потенціалом інформаційного забезпечення та його фактичним використанням у практичній екологічній діяльності, підкреслюючи потребу створення уніфікованої цифрової платформи для забезпечення доступності та оперативності даних. Данилюк також встановив, що недостатня стандартизація та регламентація форматів обміну інформацією гальмує ефективну реалізацію екологічних прав громадян.

К.В. Солодан та А.І. Паламарчук [2] визначили, що у правовому режимі воєнного стану права громадян на доступ до екологічної інформації зазнають додаткових обмежень, які не завжди відповідають принципам прозорості та відкритості, передбаченим міжнародними та європейськими стандартами. Автори показали, що під час воєнного стану органи влади часто застосовують надмірні обмеження, що суттєво ускладнює громадський контроль за станом довкілля, а також виявили недостатній рівень адаптації національного законодавства до надзвичайних умов без порушення основоположних прав громадян.

Н.А. Бааджи [3] довела, що порівняльний аналіз законодавства ЄС і України у сфері доступу до екологічної інформації виявляє низку прогалин у національній нормативно-правовій базі. Авторка підкреслила, що українські правові акти частково відповідають директивам ЄС, зокрема у питаннях участі громадськості у процесах оцінки впливу на довкілля, однак залишаються суттєві недоліки у механізмах забезпечення активного поширення даних та інтеграції інформаційних ресурсів, що зменшує ефективність реалізації права на доступ до екологічної інформації.

В.О. Чукаєва та І.Є. Конєв [4] встановили, що адміністративно-правове забезпечення доступу до публічної інформації в Україні характеризується формальною відповідністю міжнародним стандартам, проте на практиці спостерігаються значні проблеми з реалізацією цих норм. Автори виявили, що відсутність єдиних процедур, недостатній рівень контролю за дотриманням строків надання інформації та фрагментарність баз даних створюють перешкоди для ефективного здійснення права громадян на інформацію, включно з екологічною.

В.А. Вітів [5] показав, що організаційно-правовий механізм доступу до екологічної інформації в Україні потребує системного удосконалення, зокрема у частині інтеграції державних реєстрів та забезпечення взаємодії між різними органами влади. Дослідження вказує, що наявні механізми не завжди гарантують своєчасне та повне інформування громадськості, що обмежує реальну можливість участі громадян у прийнятті екологічно значущих рішень та контролі за станом довкілля.

Т.І. Шинкар [6] довела, що правове забезпечення доступу до публічної інформації, хоча й містить формальні гарантії, часто не реалізується на практиці через проблеми імплементації законодавства. Авторка встановила, що слабка інтеграція електронних ресурсів, недостатній контроль за дотриманням строків та надмірне застосування винятків із публічного доступу суттєво знижують ефективність національної системи забезпечення права на інформацію, включаючи екологічну сферу, що потребує системних реформ та цифровізації процесів.

Таким чином, аналіз літератури показує, що хоча науковці відзначають наявність базових правових механізмів доступу до екологічної інформації в Україні, існують суттєві прогалини в їх практичній реалізації та відповідності стандартам ЄС, що й обумовлює необхідність подальших досліджень та пропозицій щодо вдосконалення законодавства та організаційної практики.

Мета статті полягає у науковому аналізі процесу гармонізації законодавства України з правом Європейського Союзу у сфері екологічної інформації, виявленні основних проблем та суперечностей у цій сфері, а також у розробці рекомендацій щодо вдосконалення правового механізму забезпечення доступу громадськості до інформації про стан довкілля відповідно до європейських стандартів.

Для досягнення поставленої мети у статті передбачено виконання таких завдань:

- дослідити міжнародно-правові стандарти у сфері доступу до екологічної інформації, зокрема положення Організації Конвенції та директив ЄС;
- проаналізувати чинне законодавство України щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та визначити його відповідність праву ЄС;
- виявити основні проблеми та прогалини у національному правовому регулюванні та практичному забезпеченні відкритості екологічних даних;
- окреслити напрями вдосконалення українського законодавства та практики його застосування в контексті євроінтеграційних зобов'язань.

Виклад матеріалів дослідження. Міжнародно-правові стандарти у сфері доступу до екологічної інформації формувалися як відповідь на потребу інституціоналізувати «екологічну демократію», у якій інформаційна відкритість є передумовою для участі громадськості та судового контролю. Базовим універсальним актом для регіону ЄЕК ООН є Організація Конвенції 1998 р., що

закріплює три взаємопов'язані «стовпи»: право кожного на доступ до екологічної інформації, участь у прийнятті екологічно значущих рішень і доступ до правосуддя [7]. Вона встановлює як «пасивний» доступ (на запит), так і «активне» поширення, зобов'язуючи держави забезпечити оперативну відповідь на запити (загалом протягом одного місяця з можливістю подовження ще на місяць у складних випадках), підготувати й регулярно (кожні три-чотири роки) публікувати національні доповіді про стан довкілля, а також визначає вичерпні підстави для відмови (захист персональних даних, комерційної таємниці, безпека тощо), які тлумачаться вузько із застосуванням тесту переваги суспільного інтересу. Широке трактування поняття «екологічна інформація» (дані про елементи довкілля, фактори впливу, заходи, політики, стан здоров'я та безпеки населення тощо) у ст. 2(3) підкреслює, що обов'язки прозорості охоплюють не лише «стан природи», а й інформацію про діяльність та рішення, здатні на нього впливати. У межах «активного» поширення Конвенція робить акцент на електронній доступності й стандартизації, що згодом стало фундаментом для європейських ініціатив з відкритих даних і просторової інфраструктури. Усе це перетворює право на інформацію на процесуальну гарантію для інших двох стовпів – участі та правосуддя.

Європейський Союз імплементував стандарти Оргуської конвенції за допомогою спеціального законодавчого пакету. Ключовою тут є Директива 2003/4/ЄС «Про доступ громадськості до екологічної інформації», яка гармонізує обов'язки держав-членів щодо розгляду запитів (базовий місячний строк із можливістю подовження до двох місяців у разі обсягу чи складності), визначає процесуальні гарантії (письмове мотивування відмови, доступ до перегляду рішень), закріплює активне оприлюднення (включно з використанням електронних засобів), а також встановлює перелік вузько тлумачених винятків, що підлягають тесту переваги суспільного інтересу; при цьому інформація про викиди в довкілля користується підвищеним рівнем відкритості. Директива уніфікує й дефініцію «екологічної інформації», відсилає до режимів захисту персональних даних та комерційної таємниці, але не допускає їхнього абсолютизування, забезпечуючи пріоритет екологічної прозорості там, де це потрібно для захисту здоров'я й довкілля. На рівні інституцій ЄС аналогічні стандарти застосовуються через так званий «Оргуський регламент» № 1367/2006 (зі змінами 2021/1767), який поширює вимоги доступу до екологічної інформації на органи та агенції Союзу і розширює механізм внутрішнього адміністративного перегляду екологічних актів, що підсилює третій стовп – доступ до правосуддя у справах довкілля.

Окремий структурний вимір стандартів прозорості стосується просторових (гео-)даних як носія екологічної інформації. Директива 2007/2/ЄС (INSPIRE) створює інфраструктуру просторової інформації, яка забезпечує інтероперабельність, метадані, а також мережеві сервіси «відкриття–перегляду–завантаження–трансформування–виклику» для широкого кола тематичних шарів (від гідрографії до землекористування). Вона передбачає обов'язкові правила реалізації для метаданих, якості та мережевих сервісів, а також принципи спільного використання даних між органами влади, принаймні безоплатне надання базових сервісів відкриття та перегляду для громадськості. Цей каркас робить екологічні дані машиночитаними та придатними до повторного використання, фактично переносючи стандарти Оргуса в цифровий вимір.

Економічний аспект відкритості врегульовано переробленою Директивою (ЄС) 2019/1024 про відкриті дані та повторне використання інформації державного сектору, яка поширює «відкриті за замовчуванням» підходи, обмежує платежі та встановлює категорії наборів даних «високої цінності» (зокрема «геопросторові» та «спостереження Землі та довкілля») з вимогою їх безоплатного, машинозчитуваного, масового доступу через API. У 2023 р. ця рамка деталізована Імплементативним регламентом (ЄС) 2023/138, який конкретизує переліки високовартісних наборів і способів їх публікації та повторного використання. У взаємодії з Директивами 2003/4/ЄС і INSPIRE, підхід «open by design and by default» перетворює екологічну інформацію з пасивного об'єкта доступу на активний ресурс даних для суспільства, науки та бізнесу.

Важливим тематичним доповненням до стандартів прозорості є Київський протокол про реєстри викидів і перенесення забруднювачів (PRTR) до Оргуської конвенції, який встановлює обов'язок створювати національні інтегровані реєстри, що забезпечують регулярне звітування операторами про викиди та перенесення певних забруднювачів і роблять ці відомості уніфіковано доступними громадськості. На рівні ЄС відповідні зобов'язання інкорпоровані у Регламент № 166/2006 про європейський реєстр викидів і перенесення забруднювачів (E-PRTR), що конкретизує вимоги до охоплення секторів, переліку речовин, періодичності та форм представлення інформації. PRTR-підхід, будучи єдиним юридично обов'язковим міжнародним інструментом у сфері відкритості екологічних викидів, задає стандарт прозорості «за замовчуванням» для найбільш ризикових видів діяльності [8].

На рівні секторального права ЄС положення щодо доступу до інформації вбудовані в директиви, що регулюють окремі сфери охорони довкілля. Водна рамкова директива 2000/60/ЄС

містить вимоги до інформування та залучення громадськості при плануванні управління річковими басейнами; Директива 2008/50/ЄС зобов'язує держави оперативно інформувати населення про якість атмосферного повітря та епізоди забруднення; Директива 2012/18/ЄС (Seveso III) встановлює обов'язкове доведення до громадян інформації про ризики великомасштабних аварій та поведінку в надзвичайних ситуаціях; Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди забезпечує доступність даних дозвільних процедур, умов дозволів і результатів моніторингу; Директива 2011/92/ЄС про ОВД (з урахуванням змін 2014/52/ЄС) і Директива 2001/42/ЄС про СЕО кодифікують вимоги до раннього і повного інформування громадськості у процедурах оцінювання [9]. Сукупно ці норми конкретизують «горизонтальні» стандарти Оргуса в повсякденних регуляторних процесах і посилюють як пасивний, так і активний компоненти відкритості даних.

Системність європейських стандартів проявляється і в юридичних запобіжниках: винятки з доступу застосовуються пропорційно й вузько, з обов'язковим балансуванням приватних інтересів (захист персональних даних за GDPR, комерційна таємниця) і переважаючого суспільного інтересу в розкритті, особливо щодо інформації про викиди; передбачені процесуальні гарантії оскарження відмов і безоплатний доступ до базових сервісів пошуку та перегляду геоданих. Такі вимоги посилюються практикою інституцій ЄС після оновлення Оргуського регламенту у 2021 р., який розширив «внутрішній перегляд» екологічних актів органів Союзу, і зростаючою роллю політик відкритих даних, що роблять високовартісні екологічні набори доступними як інфраструктуру загального користування. У підсумку міжнародні та європейські стандарти формують цілісну «піраміду» прозорості – від базового права на інформацію до технічної інтероперабельності та повторного використання даних, – що стає методологічним орієнтиром для гармонізації національного законодавства України з правом ЄС у сфері екологічної інформації [10].

Чинне законодавство України у сфері забезпечення доступу до екологічної інформації формувалося під впливом міжнародних зобов'язань держави, передусім Оргуської конвенції 1998 р., до якої Україна приєдналася у 1999 р. та яка стала ключовим орієнтиром для закріплення відповідних правових гарантій. Основні положення щодо права громадян на екологічну інформацію закріплено в Конституції України, де ст. 50 проголошує право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої шкоди, а також право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту [11]. Ця норма має безпосередню дію і стала підґрунтям для розробки спеціального законодавства.

Базовим актом є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.), який у ст. 9 та 25 визначає обов'язок органів державної влади забезпечувати громадянам доступ до екологічної інформації та покладає на них обов'язок створювати відповідні інформаційні ресурси. Закон України «Про інформацію» (1992 р., у редакції 2011 р.) деталізує класифікацію видів інформації, серед яких виокремлює екологічну, і встановлює принцип відкритості та доступності, з можливістю обмеження лише у випадках, прямо передбачених законом. Важливе значення має Закон України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.), який запровадив чітку процедуру розгляду інформаційних запитів, строки їх опрацювання (п'ять робочих днів з можливістю продовження до двадцяти), обов'язок розпорядників надавати обґрунтування відмови та закріпив принцип «максимального розкриття» інформації [12].

Спеціалізовані норми містяться також у Законі України «Про екологічну експертизу» (1995 р.), Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку» (2018 р.) та Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» (2017 р.). Вони встановлюють обов'язковість інформування громадськості про плани чи проекти, що можуть мати значний вплив на довкілля, та її участі у відповідних процедурах. Ці положення фактично імплементують вимоги Директиви 2001/42/ЄС (щодо стратегічної екологічної оцінки) та Директиви 2011/92/ЄС (щодо оцінки впливу на довкілля), у тому числі після їх модернізації. У сфері просторових даних важливим кроком стало ухвалення Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» (2020 р.), що гармонізується з вимогами Директиви INSPIRE (2007/2/ЄС) та передбачає створення інтегрованої системи доступу до геоінформації, у тому числі екологічного характеру [13].

Водночас існує низка проблем, які засвідчують лише часткову відповідність українського законодавства праву ЄС (табл. 1). Серед найбільш суттєвих варто виокремити відсутність інтегрованої інфраструктури екологічних даних, труднощі з дотриманням строків надання інформації та надмірне застосування винятків із мотивів комерційної чи службової таємниці. Їх систематизація у порівнянні з вимогами *acquis* ЄС представлена у таблиці.

Таблиця 1. Проблемні аспекти забезпечення доступу до екологічної інформації в Україні у порівнянні з правом ЄС

Проблема	Українське законодавство та практика	Вимоги права ЄС	Відповідність/невідповідність
Відсутність єдиної інтегрованої системи поширення екологічної інформації	Екологічні дані зберігаються у різних органах влади, доступ ускладнений, немає повної інтероперабельності	Директива 2003/4/ЄС та Директива INSPIRE вимагають активного поширення, стандартизації форматів і створення інтегрованої інфраструктури	Часткова відповідність (формально закріплене право, але відсутні технічні механізми)
Строки надання інформації	Встановлено 5–20 днів, проте на практиці часто порушуються	У ЄС – 1–2 місяці з дотриманням чітких процедур та гарантій, строки фактично забезпечуються	Часткова відповідність (коротші строки в Україні, але проблеми з виконанням)
Обмеження доступу до інформації	Часто застосовуються підстави захисту комерційної або службової таємниці	У праві ЄС обмеження тлумачаться вузько, а інформація про викиди завжди відкрита	Невідповідність (надмірне застосування обмежень)

Джерело: власна розробка автора

Окремої уваги потребує гармонізація українського законодавства з Директивою 2003/4/ЄС, яка встановлює вимогу активного поширення екологічної інформації органами влади. В Україні ж переважає «пасивний» підхід, коли дані надаються переважно за запитом. Наявні інформаційні ресурси (наприклад, Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля, відкриті екологічні дані на порталі data.gov.ua) є кроком уперед, але вони ще не відповідають у повній мірі вимогам європейських стандартів щодо інтероперабельності, регулярності оновлення та повноти даних. Важливою прогалиною залишається відсутність національного реєстру викидів і перенесення забруднювачів (PRTR), передбаченого Київським протоколом до Організації конвенції та впровадженню в ЄС через Регламент № 166/2006.

Напрями вдосконалення українського законодавства та практики його застосування у сфері доступу до екологічної інформації в контексті євроінтеграційних зобов'язань мають визначитися з урахуванням сучасних викликів сталого розвитку, вимог Організації конвенції та положень директив ЄС. По-перше, ключовим завданням є усунення прогалин та колізій у нормативно-правовій базі. Незважаючи на закріплення загальних принципів доступу до екологічної інформації у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та спеціальному Законі «Про доступ до публічної інформації», відсутня системна деталізація процедур, яка передбачена європейськими директивами. Тому необхідним є ухвалення спеціального законодавчого акта або внесення комплексних змін до чинних законів із закріпленням чітких механізмів надання, відмови та оскарження відмови у доступі до екологічної інформації [14].

По-друге, вдосконалення має охоплювати питання відкритості та цифровізації процесів. Практика ЄС демонструє ефективність функціонування єдиних електронних реєстрів екологічної інформації, баз даних щодо стану довкілля, джерел забруднення, екологічних дозволів та оцінки впливу на довкілля. В Україні існують окремі елементи таких систем (зокрема, Реєстр оцінки впливу на довкілля, відкриті дані Держекоінспекції), однак вони не є повними та не забезпечують комплексного доступу. Тому доцільним є створення інтегрованої національної платформи екологічної інформації, що відповідатиме стандартам INSPIRE та вимогам Організації конвенції.

По-третє, важливим напрямом вдосконалення є посилення інституційної спроможності органів влади. Нерідко доступ до екологічної інформації ускладнюється через бюрократичні процедури, формальний підхід або неналежне виконання посадовими особами своїх обов'язків. У цьому контексті необхідним є запровадження чітких адміністративних стандартів, регулярне підвищення кваліфікації службовців, а також створення незалежних механізмів моніторингу та контролю за дотриманням права на екологічну інформацію.

По-четверте, у практиці застосування законодавства необхідно враховувати вимоги Європейського суду з прав людини та Суду ЄС, які у своїх рішеннях неодноразово підкреслювали важ-

ливість забезпечення реального доступу до інформації як складової демократичного суспільства та ефективного захисту екологічних прав. Це передбачає як розширення обсягів інформації, що підлягає обов'язковому оприлюдненню, так і зменшення випадків обмеження доступу під приводом захисту комерційної таємниці чи національної безпеки, що часто використовується як підстава для відмови.

По-п'яте, слід посилити механізми участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень. Організація Конвенція та директиви ЄС виходять із презумпції того, що доступ до інформації є передумовою ефективної участі громадян. Тому вдосконалення українського законодавства має полягати у запровадженні процедур раннього інформування громадськості про плановану діяльність, забезпеченні можливості надавати зауваження у зручній електронній формі та закріпленні обов'язку органів влади обґрунтовувати врахування чи відхилення таких зауважень.

Нарешті, важливим напрямом є інтеграція питань доступу до екологічної інформації у ширший контекст цифрової трансформації та відкритого врядування. Україна як держава-учасниця «Партнерства «Відкритий Уряд»» та Угоди про асоціацію з ЄС повинна забезпечити, щоб екологічна інформація становила значну частину масиву відкритих даних, доступних для громадянського суспільства, бізнесу та наукових досліджень. Це сприятиме не лише виконанню євроінтеграційних зобов'язань, але й підвищенню рівня екологічної свідомості та довіри громадян до державної політики у сфері охорони довкілля.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу у сфері доступу до екологічної інформації є ключовою умовою забезпечення належної реалізації екологічних прав людини та досягнення євроінтеграційних цілей держави. Визначена у статті проблема полягає у розбіжності між міжнародно-правовими стандартами, закріпленими Організацією Конвенцією та директивами ЄС, та фактичним станом національного законодавства й практики його застосування.

Дослідження міжнародно-правових стандартів засвідчило, що вони ґрунтуються на принципах прозорості, відкритості та широкого доступу громадян до екологічної інформації без необхідності доведення правового інтересу. Організація Конвенція та відповідні директиви ЄС формують комплексний підхід до регламентації порядку отримання, поширення та використання екологічної інформації, встановлюють механізми захисту права у разі його порушення, а також передбачають активну роль держави у забезпеченні інформування населення.

Аналіз чинного законодавства України показав, що вітчизняні правові акти у сфері екологічної інформації у значній мірі відповідають міжнародним та європейським стандартам, проте залишаються окремі прогалини. Зокрема, на практиці доступ до екологічної інформації може ускладнюватися через бюрократичні процедури, недосконалість електронних систем, недостатню інтегрованість інформаційних ресурсів, а також слабкий механізм притягнення до відповідальності посадових осіб за відмову у наданні інформації.

Запропоновані напрями вдосконалення законодавства передбачають посилення імплементації норм права ЄС шляхом адаптації положень Директиви 2003/4/ЄС та Директиви 2003/35/ЄС до національного законодавства, удосконалення правових механізмів електронного доступу до екологічної інформації, створення єдиного інтегрованого реєстру даних, а також розширення інструментів судового та адміністративного захисту прав громадян у разі відмови чи затримки надання такої інформації.

Таким чином, узгодження українського законодавства з правом ЄС у сфері доступу до екологічної інформації сприятиме зміцненню демократичних інститутів, забезпеченню верховенства права, підвищенню довіри громадян до органів влади, а також стане важливим кроком на шляху інтеграції України до європейського правового простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Данилюк Л. Р. Екологічне інформаційне забезпечення в механізмі екологічної та інформаційної політики України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 2(81). С. 11–15. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.1>.
2. Солодан К.В., Паламарчук А.І. Право на доступ до екологічної інформації в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. Вип. 6. С. 462–466. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.75>.
3. Бааджи Н.А. Право на доступ до екологічної інформації в законодавстві ЄС та України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. Вип. 2. С. 618–621. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/147>.
4. Чукаєва В.О., Конев І.Є. Адміністративно-правове забезпечення доступу до публічної інформації та сучасний стан його реалізації в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. С. 167–176. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i92.3273>.

5. Вітів В.А. Організаційно-правовий механізм доступу до екологічної інформації. *Молодий вчений*. 2017. Вип. 10 (50). URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/10/156.pdf>.
6. Шинкар Т. І. Право на доступ до публічної інформації: правове забезпечення та проблеми імплементації в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. С. 247–254. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i85.1876>.
7. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Організація конвенція) від 25 червня 1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015 (дата звернення: 24.08.2025).
8. Дронов В.Ю. Міжнародні та національні правові стандарти доступу до екологічної інформації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. Вип. 6. С. 606–608. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/140>.
9. Бровко Н.І., Терещук М.М. Право на екологічну інформацію як складова конституційного права людини на інформацію. *Науковий вісник. Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2022. Вип. 55. С. 23–26. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.55.5>.
10. Головіна В.А., Гордієнко С.К. Проблемні аспекти доступу до екологічної інформації та його значення для вирішення екологічних проблем в Україні. *Екологічне право. Європейські перспективи*. 2021. Вип. 2. С. 167–174. DOI: <https://doi.org/10.32782/EP.2021.2.27>.
11. Хоменко М. Проблеми адаптації екологічного законодавства України до міжнародного права. *Екологічне право*. 2019. № 10. С. 90–94. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.10.15>.
12. Кримінальний кодекс 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: 24.08.2025).
13. Директива 2003/4/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 28 січня 2003 р. про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС. Офіційний журнал Європейського Союзу. 2003. L 41/26. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003L0004> (дата звернення: 24.08.2025).
14. Freedom of Information Act (FOIA), 5 U.S.C. § 552 (1966) / United States Code. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552> (дата звернення: 16.08.2025). United States Environmental Protection Agency (EPA). Freedom of Information Act (FOIA). URL: <https://www.epa.gov/foia> (дата звернення: 24.08.2025).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.21>

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ

Коваленко Т.О.,
доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник
відділу проблем аграрного, земельного,
екологічного та космічного права
Інституту держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України
ORCID: 0000 0002 7103 6209
e-mail: kovalenko.tetyana@gmail.com

Коваленко Т.О. Перспективи розвитку аграрного законодавства України в контексті Європейського зеленого курсу.

В статті проведено комплексний науковий аналіз основних напрямків Європейського зеленого курсу, зокрема Стратегії ЄС «Від ферми до виделки», Плану дій ЄС щодо органічного землеробства, Плану дій ЄС «Назустріч нульовому забрудненню повітря, води та ґрунтів» та окреслено перспектив розвитку аграрного законодавства України у напрямку екологізації («озеленення») сільськогосподарського виробництва з врахуванням перспектив майбутнього членства в ЄС.

Встановлено, що розпочатий у 2019 році Європейський зелений курс спрямований на те, щоб до 2050 року зробити Європейський континент екологічно нейтральним зі стійкою та ефективною економікою, що не можливо досягти без залучення України до реалізації вказаної мети. Європейський зелений курс має особливе значення для України та повинен відігравати ключову роль при формуванні національної стратегії щодо кліматичної нейтральності та адаптації до змін клімату, державної аграрної політики та національної стратегії продовольчої безпеки.

Офіційно Україна ще не приєдналася до Європейського зеленого курсу, але з моменту його проголошення оголосила про намір брати участь у його впровадженні. Аналіз розвитку аграрного законодавства України дає можливість виокремити тенденцію до поступової екологізації сільськогосподарського виробництва, у тому числі внаслідок адаптації до приписів *acquis communautaire* ЄС на виконання Угоди про асоціацію, у сферах органічного сільськогосподарського виробництва, застосування санітарних та фітосанітарних заходів, зменшення негативного впливу сільськогосподарської діяльності на клімат. Водночас Україна відстає у вирішенні низки питань, пов'язаних зі зменшенням негативного впливу сільськогосподарського виробництва на довкілля та безпечність харчових продуктів, а саме: регулювання забруднення підземних та поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, ухвалення кодексу кращих сільськогосподарських практик, встановлення контролю за ГМО, обмеження використання добрив та пестицидів.

В статті обґрунтовується, що залучення України до реалізації Європейського зеленого курсу може відбуватися через оновлення додатків до Угоди про асоціацію, зближення з політиками ЄС у сферах аграрної політики та розвитку сільських територій, охорони довкілля та зменшення впливу на клімат.

Ключові слова: аграрне законодавство; аграрне право; адаптація законодавства; екологізація сільськогосподарського виробництва; Європейська зелена угода; органічне сільськогосподарське виробництва; План дій ЄС щодо органічного землеробства; План дій ЄС «Назустріч нульовому забрудненню повітря, води та ґрунтів»; Стратегія ЄС «Від ферми до виделки»; якість та безпечність сільськогосподарської продукції.

Kovalenko T.O Prospects for the development of Ukrainian agrarian legislation in the context of the European green deal.

The article provides a comprehensive scientific analysis of the main directions of the European Green Deal, in particular the EU Strategy «From Farm to Fork», the EU Action Plan on Organic Farming, the EU Action Plan «Towards Zero Air, Water and Soil Pollution» and outlines the prospects for the development of Ukrainian agricultural legislation in the direction of ecologization («greening») of agricultural production, taking into account the prospects of future membership in the EU.

It was established that the European Green Deal, launched in 2019, aims to make the European continent environmentally neutral with a sustainable and efficient economy by 2050, which cannot be

achieved without Ukraine's involvement in the implementation of this goal. The European Green Deal is of particular importance for Ukraine and should play a key role in shaping the national strategy for climate neutrality and adaptation to climate change, state agricultural policy, and national food security strategy.

Ukraine has not officially joined the European Green Deal yet, but since its announcement it has announced its intention to participate in its implementation. An analysis of the development of Ukrainian agrarian legislation makes it possible to identify a trend towards the gradual greening of agricultural production, including as a result of adaptation to the requirements of the EU *acquis communautaire* in the implementation of the Association Agreement, in the areas of organic agricultural production, the application of sanitary and phytosanitary measures, and the reduction of the negative impact of agricultural activity on the climate. At the same time, Ukraine lags behind in addressing a number of issues related to reducing the negative impact of agricultural production on the environment and food safety, namely: regulating pollution of groundwater and surface water with nitrates from agricultural sources, adopting a code of best agricultural practices, establishing control over GMOs, and restricting the use of fertilizers and pesticides.

The article argues that Ukraine's involvement in the implementation of the European Green Deal can occur through updating the annexes to the Association Agreement, rapprochement with EU policies in the areas of agricultural policy and rural development, environmental protection, and climate change mitigation.

Key words: agrarian legislation; agrarian law; adaptation of legislation; greening of agricultural production; European Green Deal; organic agricultural production; EU Action Plan on Organic Farming; EU Action Plan «Towards Zero Air, Water and Soil Pollution»; EU Strategy «From Farm to Fork»; quality and safety of agricultural products.

Постановка проблеми. Продовольча система ЄС забезпечує свіжими та безпечними продуктами харчування понад 400 мільйонів європейських громадян. Виробництво продуктів харчування є не лише життєво важливою послугою, а й джерелом доходу. Агропродовольчий ланцюг ЄС є важливим економічним сектором ЄС. Однак аграрний сектор має значний вплив на навколишнє середовище. Згідно зі звітом Міжурядової групи експертів зі зміни клімату, близько третини світових викидів парникових газів припадає на продовольчі системи. Поточна модель харчування також негативно впливає на здоров'я людей, в результаті чого понад 50% дорослих у Європі мають надмірну вагу [1]. Розпочатий у 2019 році Європейський зелений курс (European Green Deal) (далі – ЄЗК) є дорожньою картою заходів, які спрямовані на перетворення економіки ЄС на сучасну, ефективну, сталу та конкурентоспроможну, зосереджуючись на чистій енергії, боротьбі зі зміною клімату, сталому розвитку промисловості та сільського господарства. ЄЗК спрямований на те, щоб до 2050 року перетворити Європейський континент на екологічно нейтральний зі стійкою та ефективною економікою.

Метою цієї статті є проведення комплексного наукового аналізу основних напрямків Європейського зеленого курсу, зокрема Стратегії ЄС «Від ферми до виделки», Плану дій ЄС щодо органічного землеробства, Плану дій ЄС «Назустріч нульовому забрудненню повітря, води та ґрунтів» та окреслення перспектив розвитку аграрного законодавства України у напрямку екологізації («озеленення») сільськогосподарського виробництва з врахуванням перспектив майбутнього членства в ЄС.

Стан опрацювання проблематики. В науці аграрного права України проблеми правового забезпечення екологізації сільськогосподарського виробництва, гарантування якості та безпечності сільськогосподарської продукції аналізуються як на рівні наукових статей, так і комплексних монографічних та дисертаційних досліджень. Так, організаційно-правові засади безпечності та якості сільськогосподарської продукції, екологічної безпеки продуктів харчування досліджували С.І. Бугера, В.С. Кайдашов, Т. Г. Ковальчук та інші вчені. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва в Україні стало предметом комплексного наукового дослідження К.А. Кондратьєвої. Екологізацію аграрного виробництва як принцип аграрного права досліджувала Н.В. Кравець. Правове забезпечення органічного сільськогосподарського виробництва стали предметом наукових пошуків В.О. Мельник, Т.С. Новак, Д.С. Піддубної та інших вчених, а Н.В. Карпінська в своїх роботах обґрунтувала концептуально-правові засади застосування санітарних та фітосанітарних заходів у сільському господарстві України в контексті вимог СОТ та ЄС. Водночас ці дослідження не торкаються правових проблем екологізації аграрного виробництва України в контексті ЄЗК. Особливості імплементації ЄЗК у ЄС та в Україні досліджували А.В. Гергуль, О.Я. Івасечко, Б.П. Мельник, Н.В. Лізогубова, А.Л. Рудка та інші вчені, проте вказані автори не зачіпають проблем розвитку аграрного законодавства України у контексті ЄЗК.

Виклад основного матеріалу. У травні 2020 року Європейська Комісія представила Стратегію «Від ферми до виделки» («Farm To Fork Strategy») [1] (далі – Стратегія) як один із ключових заходів у рамках ЄЗК. Сприяючи досягненню кліматичної нейтральності до 2050 року, ця Стратегія має на меті перевести сучасну продовольчу систему ЄС на стійку модель. Нагадуючи про продовольчу безпеку та захищеність як пріоритети, головними цілями цієї Стратегії є: забезпечення достатньої кількості, доступної та поживної їжі в межах планетарних можливостей; скорочення вдвічі використання пестицидів і добрив, а також продажу антимікробних препаратів; збільшення площі земель, відведених під органічне землеробство; сприяння більш сталому споживанню продуктів харчування та здоровому харчуванню; зменшення втрат і відходів харчових продуктів; боротьба з шахрайством у сфері харчових продуктів у ланцюжку постачання; покращення добробуту тварин.

У жовтні 2020 року Рада ЄС ухвалила висновки щодо Стратегії, підтримавши мету розвитку європейської сталої продовольчої системи, від виробництва до споживання. Держави-члени наголосили на необхідності забезпечення: достатньої та доступної кількості продуктів харчування, одночасно сприяючи досягненню кліматичної нейтральності ЄС до 2050 року; справедливого доходу та сильної підтримки первинних виробників; конкурентоспроможності сільського господарства ЄС на світовому рівні [1].

Політика, яка, за словами Європейської комісії, спрямована на те, щоб зробити харчову галузь ЄС «справедливою, здоровою та екологічно чистою», до 2030 року призведе до значних обмежень кількості пестицидів, добрив та антимікробних засобів, які використовуються на європейських фермах. Зокрема передбачається введення 27 пунктів, запропонованих у Стратегії, які включають наступне: а) 50% скорочення використання пестицидів (точкою відліку обрано 2020 рік); б) зменшення на 20% використання добрив, у тому числі гною; в) скорочення на 50% продажів антимікробних препаратів або антибіотиків, що використовуються для тварин і аквакультури; г) 25% сільськогосподарських угідь буде оброблятися за допомогою органічних методів (поточний рівень збільшення приблизно на 8%); д) скорочення на 10% сільськогосподарських угідь, що використовуються для вирощування сільськогосподарських культур [2].

Одним із ключових напрямків Стратегії «Від ферми до виделки» є План дій щодо органічного землеробства (Action Plan For The Development Of Organic Production) [3]. У ЄЗК наголошується на посиленні зусиль фермерів щодо боротьби зі зміною клімату, захисту довкілля та збереження біорізноманіття. У своїй резолюції від 15 січня 2020 року щодо ЄЗК Європейський парламент наголосив, що сільське господарство має потенціал допомогти ЄС скоротити викиди завдяки сталим практикам, таким як органічне землеробство [4]. У своїх висновках від 19 жовтня 2020 року щодо Стратегії «Від ферми до виделки» Європейська Рада наголосила на ролі органічних продуктів у сталій продовольчій системі [5]. Громадяни ЄС також підтримують стале сільське господарство, а обізнаність громадськості про логотип ЄС з органічної продукції значно зросла. За останні 10 років площа під органічним землеробством в ЄС збільшилася майже на 66% – з 8,3 мільйона гектарів у 2009 році до 13,8 мільйона гектарів у 2019 році. Наразі вона становить 8,5% від загальної «використаної сільськогосподарської площі» ЄС [6].

Представлений Європейською Комісією у березні 2021 року в рамках Стратегії «Від ферми до виделки» План дій щодо органічного землеробства окреслює комплекс заходів для розширення органічного землеробства в ЄС. Його головна мета – збільшити виробництво органічної продукції до 25% сільськогосподарських угідь ЄС до 2030 року. Державам-членам ЄС рекомендується розробляти національні плани щодо органічного землеробства.

У липні 2021 року Європейська Рада ухвалила висновки щодо Плану дій щодо органічного землеробства [6]. Основні пункти, узгоджені міністрами ЄС, були такими: органічне землеробство важливе для сталого розвитку європейського сільського господарства; розвиток органічного виробництва допомагає забезпечити доходи та створити робочі місця; збалансований попит і пропозиція органічної продукції забезпечують прибутковість сектору; специфіку та різні ситуації в державах-членах необхідно враховувати під час визначення цілей та заходів; залучення державних та приватних зацікавлених сторін має вирішальне значення для досягнення цілей стратегії.

Нове законодавство ЄС щодо сектору органічної продукції було введено в дію 1 січня 2022 року з метою вирішення проблем, спричинених швидким розширенням органічного сільського господарства. Так, з 1 січня 2022 року Регламент (ЄС) 2018/848 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року є чинним законодавчим актом, що встановлює правила органічного виробництва та маркування органічної продукції, скасовує та замінює Регламент Ради (ЄС) № 834/2007 від 28 червня 2007 року (далі – Регламент 2018/848). Крім того, у 2023 році було опубліковано ще один законодавчий акт, який передбачає конкретні вимоги до маркування кормів для домашніх тварин, вироблених відповідно до правил, викладених у Регламенті (ЄС) 2018/848, а саме Регламент (ЄС) 2023/2419 від 18 жовтня 2023 року про маркування органічних кормів для домашніх тва-

рин. В розвиток Регламенту 2018/848 Європейська Комісія прийняла подальші детальні вторинні правові акти щодо органічного землеробства, які охоплюють три основні сфери: виробництво та маркування, контроль та торгівлю.

Варто звернути увагу, що у лютому 2025 року Європейська Комісія ухвалила нову дорожню карту «Бачення сільського господарства та продовольства» («The Vision for agriculture and food») на період до 2040 року, спрямовану на створення конкурентоспроможного, стійкого, справедливого та привабливого агропродовольчого сектору шляхом діалогу, спрощення політики, інновацій та розвитку сільських районів. Таке рішення ЄС продиктоване протестами фермерів, які вважають, що попередня стратегія поглиблює поляризацію в агросекторі [7].

Бачення складається з кількох пріоритетних напрямків, зокрема спрощення правил ЄС, дослідження, інновації та цифровізація як міжгалузеві рушійні сили. Воно закликає до створення належних умов для заохочення майбутніх поколінь до виробництва продуктів харчування шляхом сприяння справедливому доходу, державній підтримці та прозорості в харчовому ланцюзі. З цієї метою передбачається ряд заходів: переглянути правила недобросовісної торговельної практики та Регламент про спільну організацію ринку; запропонувати справедливішу, простішу та цілеспрямовану Спільну аграрну політику; представити Стратегію біоекономіки; розробити амбітний інвестиційний порядок денний; впровадити Стратегію оновлення поколінь [8]. Щодо торгівлі, Єврокомісія підтримує збалансований підхід, підкреслюючи необхідність диверсифікації ринків, розширення можливостей експорту та зменшення залежності від конкретних постачальників. Водночас Комісія наполягатиме на суворішому узгодженні стандартів виробництва імпортованих товарів, зокрема щодо використання пестицидів і доброброту тварин.

Агропромисловий сектор України є найперспективнішим з точки зору його екологізації («озеленення»). Це один з небагатьох секторів у нашій державі, який активно орієнтований на ринок та формує свою діяльність з урахуванням вимог ринку ЄС, куди експортується значна частка української продукції. Втім, реалізація нових заходів ЄЗК потребуватиме чимало зусиль, витрат та вагомій державної підтримки, адже сектор, що становить близько 10% ВВП України та майже 40% від загального експорту, має подолати значні проблеми [9, с. 78]. Зокрема, посилення екологічних вимог до сільськогосподарської продукції, що імпортується на ринок Європейського Союзу, створює значні виклики для українських виробників [10, с. 38].

Офіційно Україна ще не приєдналася до ЄЗК, але з моменту його проголошення оголосила про намір брати участь у його впровадженні. Аналіз розвитку аграрного законодавства України дає можливість виокремити тенденцію до поступової екологізації сільськогосподарського виробництва, у тому числі внаслідок адаптації до приписів *acquis communautaire* ЄС на виконання Угоди про асоціацію. Зокрема, у Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, яка була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р, зазначається, що на шляху євроінтеграції Україна досягла прогресу у деяких сферах сільськогосподарського виробництва, переробки та виготовлення харчових продуктів, здійснення контролю за безпечністю та якістю продукції (харчові продукти, побічні продукти тваринного походження, органічна продукція), здійснення санітарних та фітосанітарних заходів.

Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року містить стратегічну ціль 5 «Кліматично орієнтоване сільське господарство: пом'якшення наслідків змін клімату та адаптація до них», що передбачає ощадливе використання природних ресурсів виробниками сільськогосподарської продукції, відповідність внесення добрив та засобів захисту рослин вимогам ЄС та рівня їх використання відповідному рівню в державах – членах ЄС, збільшення площ земель, зайнятих під органічне виробництво, та обсягів виробництва органічної продукції, посилення контролю за використанням генетично модифікованих організмів. Досягнення вказаної цілі планується шляхом виконання наступних завдань: 1) сприяння пом'якшенню наслідків змін клімату та адаптації до них (водопостачання для зрошення земель; кліматично орієнтоване сільське господарство; органічне виробництво; циркулярна біоекономіка; біоенергетика; запобігання утворенню відходів); 2) створення ефективної системи поширення сільськогосподарських знань та інновацій (покращення доступу до досліджень, інновацій, обміну знаннями та заохочення до їх використання та навчання; посилення інноваційної спроможності Національної академії аграрних наук; інтеграція досліджень, освіти та дорадництва; підтримка послуг з розвитку сільського бізнесу та сільськогосподарських дорадчих послуг). В цілому Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року відповідає принципам CAP ЄС, ЄЗК та стратегії ЄС «Від ферми до столу». Вказана Стратегія передбачає скорочення використання пестицидів на 50% до 2030 року, збільшення органічних земель до 5% і зниження викидів CO₂ на 30% у аграрному секторі. Втім досягнення стратегічної цілі 5 «Кліматично орієнтоване сільське господарство: пом'якшення наслідків змін клімату та адаптація до них» Стратегії та виконання

відповідних завдань буде можливим за умови створення в Україні дієвої нормативно-правової бази. Наприклад, перехід України на європейський перелік дозволених засобів захисту рослин передбачає заборону близько 100 діючих речовин, які нині широко застосовуються у процесі сільсько-господарського виробництва, що несе для українських аграріїв значні економічні ризики.

Водночас Україна відстає у вирішенні низки питань, пов'язаних із впливом сільськогосподарського сектору на довкілля та харчові продукти, а саме: регулювання забруднення підземних та поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, ухвалення кодексу кращих сільськогосподарських практик, встановлення контролю за ГМО, заходів щодо застосування добрив та пестицидів. Затримується впровадження нормативно-правових актів стосовно встановлення або удосконалення вимог до якості харчових продуктів, зокрема меду, яєць та птиці, фруктової сировини та соків тощо, що є важливою складовою частиною експорту [9, с. 78].

Особлива увага в напрямку екологізації сільськогосподарського виробництва приділяється стимулюванню розвитку органічного сільськогосподарського виробництва, що в цілому узгоджується із Планом дій щодо органічного землеробства ЄС. В Україні законодавчо визнається, що розвиток органічного виробництва є одним з пріоритетних напрямів середньострокової «зеленої трансформації» сільського господарства. Органічне виробництво може відіграти важливу роль в адаптації до змін клімату і пом'якшенні їх наслідків, а також у збереженні біорізноманіття. Відповідно до цільових індикаторів Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затвердженої постановою Уряду України від 3 березня 2021 р. № 179, до 2030 року заплановано збільшення площі земель під органічним виробництвом не менш як до 3% загальної площі земель сільськогосподарського призначення.

До початку повномасштабної військової агресії російської федерації проти України сектор органічного виробництва в Україні активно розвивався, протягом п'яти довоєнних років площа земель, зайнятих під органічне виробництво, збільшилася на 46% (з 289 тис. гектарів у 2017 році до 422 тис. гектарів у 2021 році), зростала на 5% кількість виробників органічної продукції (з 504 операторів у 2017 році до 528 операторів у 2021 році). В воєнного стану галузь органічного виробництва, так само як і інші напрями сільського господарства, потерпає від наслідків військових дій. Так, значна частина земель, що були зайняті під органічне виробництво у 2022 році, розташовані на території, де ведуться бойові дії, або тимчасово окупованій території [11]. Станом на вересень 2025 року органічний статус мають близько 350 тис. га сільськогосподарських земель. Це приблизно 1,2% від загальної кількості сільськогосподарських угідь в Україні. Наразі в Україні налічується 260 сертифікованих операторів, які відповідають вимогам національного органічного законодавства, та 436 – законодавства ЄС та/або США [12].

Основним нормативно-правовим актом у сфері органічного сільськогосподарського виробництва в Україні є Закон «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 року, проте він не в повній мірі узгоджується із європейськими вимогами. Тому актуальним завданням у напрямку впровадження основним напрямків Стратегії «Від ферми до виделки» є приведення українського аграрного законодавства у відповідність до вимог Регламенту № 2018/848. Основні новели цього Регламенту полягають у розширенні сфери його застосування, посиленні відповідальності операторів у разі виникнення підозри щодо забруднення продукції, переході від еквівалентності до рівнозначності та встановленні вимог до групової сертифікації.

З метою адаптації українського аграрного законодавства у сфері органічного сільськогосподарського виробництва до нових вимог ЄС 21 квітня 2025 року Кабінет Міністрів зареєстрував у Верховній Раді проєкт Закону «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» № 13204 [13]. Проте 18 червня 2025 року питання було заслухано та знято з розгляду. Натомість було прийнято за основу проєкт Закону «Про державне регулювання органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» № 13204-1 від 2 травня 2025 р. Цим законопроєктом пропонується: змінити сферу дії законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, що дозволить виключити можливість сертифікації продукції, яка є переробленою сільськогосподарською продукцією, але не є харчовим продуктом, а також воду, що відповідає Регламенту № 2018/848; встановити категорії продукції (замість галузей органічного виробництва), щодо яких здійснюється сертифікація органічного виробництва та обігу органічної продукції, та відповідно до яких здійснюється торгівля органічними продуктами ЄС з третіми країнами; поширити вимоги щодо обов'язкової сертифікації на суб'єктів господарювання, які здійснюють реалізацію органічної продукції та/або продукції перехідного періоду безпосередньо кінцевому споживачу; збільшити кількість державних реєстрів у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, а саме запровадити Державний реєстр органічних тварин та молодняка об'єктів аквакультури; запровадити систему

державного контролю у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, яка передбачає уповноваження органів сертифікації на здійснення заходів державного контролю; запровадити можливість сертифікації групи операторів (групова сертифікація) [14].

Важливим напрямком Стратегії «Від ферми до виделки» є скорочення використання пестицидів на 50%, а добрив – на 20%, за умови збереження родючості ґрунтів на тому ж рівні. Водночас кількість зібраної продукції на гектар не має скорочуватись. Ці цілі Стратегії мають бути досягнуті до 2030 року. З метою досягнення вказаних цілей Європейська Комісія 12 травня 2021 року ухвалила План дій «Назустріч нульовому забрудненню повітря, води та ґрунтів» (EU Action Plan: «Towards Zero Pollution for Air, Water and Soil») [15]. Вказаний План дій передбачає комплексне бачення системи контролю та попередження забруднень до 2050 року: бачення світу, де забруднення повітря, води та ґрунту зменшується до рівнів, які більше не вважаються шкідливими для здоров'я та природних екосистем, і які враховують межі, з якими може впоратися наша планета, створюючи таким чином середовище без токсичних речовин. Ці цілі включають: 1) покращення якості повітря для зменшення кількості передчасних смертей, спричинених забрудненням повітря, на 55%; 2) покращення якості води шляхом зменшення кількості відходів, пластикового сміття в морі (на 50%) та мікропластику, що потрапляє в навколишнє середовище (на 30%); 3) покращення якості ґрунту шляхом зменшення втрат поживних речовин та використання хімічних пестицидів на 50%; 4) скорочення на 25% екосистем ЄС, де забруднення повітря загрожує біорізноманіттю; 5) зменшення на 30% частки людей, які хронічно страждають від шуму транспорту; 6) значне скорочення утворення відходів та на 50% залишкових побутових відходів.

Одним із інструментів розв'язання проблеми забруднення води агрохімікатами є застосування так званої Нітратної Директиви ЄС (Директива 91/676/ЄС від 12 грудня 1991 року про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел [16]). Метою цієї Директиви є зменшення забруднення води, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел, та запобігання подальшому такому забрудненню. Нітратна Директива вимагає від держав-членів: а) здійснювати моніторинг вод та визначати ті, що забруднені або можуть бути забруднені нітратами з сільського господарства; б) прийняти кодекс належної сільськогосподарської практики для захисту вод від такого забруднення; в) сприяти застосуванню фермерами кодексу належної сільськогосподарської практики; г) визначити територію або території, до яких слід застосовувати програму дій для захисту вод від забруднення нітратами із сільськогосподарських джерел; д) розробляти та впроваджувати програми дій для зменшення та запобігання такому забрудненню у визначеній території; е) здійснювати моніторинг ефективності програм дій та звітувати Комісії ЄС про прогрес.

В Україні Нітрату Директиву передбачено імплементувати шляхом ухвалення пакету документів, який включає Методику визначення зон, вразливих до нітратного забруднення, та Кодекс кращих сільськогосподарських практик. Розробка вказаних нормативно-правових актів передбачена Додатком ХХХ до глави 6 «Навколишнє природне середовище» Угоди про асоціацію. На даний час на виконання вказаних приписів Угоди про асоціацію прийнято: Методику визначення зон, вразливих до (накопичення) нітратів, яка затверджена Наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15 квітня 2021 р. № 244; Правила щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування окремих агрохімікатів, які затверджені Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 24 листопада 2021 р. № 382; Водна стратегія України на період до 2050 року, яка схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1134-р. В даний час на розгляді у Верховній Раді України перебуває проект Закону «Про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел» № 11486 від 16.08.2024 [17]. Його метою є визначення правових та організаційних засад захисту підземних і поверхневих вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел, основних принципів та вимог у сфері захисту вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел, а також повноважень центральних органів виконавчої влади, прав та обов'язків суб'єктів господарювання, та засад державного контролю у цій сфері. Законопроект спрямований на врегулювання відносин у сфері захисту вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел з метою зменшення ризику їхнього забруднення сполуками азоту (нітрогену) та запобігання такому забрудненню в майбутньому, шляхом імплементції Директиви 91/676/ЄС від 12 грудня 1991 року про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел.

Водночас подальше впровадження Нітратної Директиви в Україні рухається повільно у зв'язку зі складністю визначення зон, вразливих до накопичення нітратів, що пов'язано здебільшого з недостатністю моніторингових даних поверхневих і підземних вод щодо концентрації азотвмісних сполук. Враховуючи високу інтенсивність обробітку сільськогосподарських земель (56% земель України рілля), а також подальший розвиток тваринництва, очевидно, що сільське гос-

подарство впливає на довкілля, але відсутність постійного моніторингу призводить до того, що причинно-наслідковий зв'язок між забруднювачем і погіршенням якості води складно довести [18, с. 21-22]. Це питання також загострюється у зв'язку з активними бойовими діями та змінами пріоритетів.

Висновки. Розпочатий у 2019 році Європейський зелений курс спрямований на те, щоб до 2050 року зробити Європейський континент екологічно нейтральним зі стійкою та ефективною економікою, що не можливо досягти без залучення України до реалізації вказаної мети. Європейський зелений курс має особливе значення для України та повинен відігравати ключову роль при формуванні національної стратегії щодо кліматичної нейтральності та адаптації до змін клімату, державної аграрної політики та національної стратегії продовольчої безпеки. Аналіз розвитку аграрного законодавства України дає можливість виокремити тенденцію до поступової екологізації сільськогосподарського виробництва, у тому числі внаслідок адаптації до приписів *acquis communautaire* ЄС на виконання Угоди про асоціацію, у сферах органічного сільськогосподарського виробництва, застосування санітарних та фітосанітарних заходів, зменшення негативного впливу сільськогосподарської діяльності на клімат. Водночас Україна відстає у вирішенні низки питань, пов'язаних зі зменшенням негативного впливу сільськогосподарського виробництва на довкілля та безпечність харчових продуктів, а саме: регулювання забруднення підземних та поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, ухвалення кодексу кращих сільськогосподарських практик, встановлення контролю за ГМО, обмеження використання добрив та пестицидів. Залучення України до реалізації Європейського зеленого курсу може відбуватися через оновлення додатків до Угоди про асоціацію між Україною, зближення з політиками ЄС у сферах аграрної політики та розвитку сільських територій, охорони довкілля та зменшення впливу на клімат.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. From farm to fork. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/from-farm-to-fork> (дата звернення: 02.09.2025).
2. У ЄС планують вдвічі знизити обсяги використання пестицидів та іншої агрохімії. URL: <https://superagronom.com/news/14608-u-yes-planuyut-vdvichi-zniziti-obsyagi-vikoristannya-pestitsidiv-ta-inshoyi-agrohimiyi> (дата звернення: 04.10.2025).
3. Organic action plan. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/farming/organic-farming/organic-action-plan_en (дата звернення: 12.10.2025).
4. European Parliament resolution of 15 January 2020 on the European Green Deal. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_EN.html (дата звернення: 03.08.2025).
5. Council conclusions on the Farm to Fork strategy. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/46419/st12099-en20.pdf> (дата звернення: 02.10.2025).
6. Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions On An Action Plan For The Development Of Organic Production. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0141R%2801%29> (дата звернення: 02.10.2025).
7. ЄС відходить від Green Deal. URL: <https://agrotimes.ua/agromarket/yes-vidhodyt-vid-green-deal> (дата звернення: 12.10.2025).
8. Vision for Agriculture and Food. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_en (дата звернення: 07.10.2025).
9. Європейський зелений курс і кліматична політика України: аналіт. доп. С.П. Іванюта, Л.М. Якушенко / за заг. ред. А.Ю. Сменковського. Київ: НІСД, 2022. 95 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2022.12>.
10. Пилипенко П.Д., Рим О.М., Шпарик Н.Я. Правові аспекти Європейського зеленого курсу та його роль у трансформації підходів до екологічного контролю та землекористування в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Серія: юрид. науки.* Том 36. № 1. 2025. С. 36–41. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2025.1/06>.
11. Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р. *Офіційний вісник України.* 2024 р. № 108. Ст. 6884. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 23.09.2025).
12. Органічний статус наразі мають близько 350 тис. га сільгоспугідь України. URL: <https://agrotimes.ua/agronomiya/organichnyj-status-narazi-mayut-blyzko-350-tys-ga-silgospugid-ukrayiny/> (дата звернення: 15.09.2025).

13. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: проект Закону № 13204 від 21.04.2025. *Офіційна сторінка Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56253> (дата звернення: 23.09.2025).
14. Про державне регулювання органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: проект Закону № 13204-1 від 02.05.2025. *Офіційна сторінка Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56297> (дата звернення: 24.09.2025).
15. EU Action Plan: «Towards Zero Pollution for Air, Water and Soil». URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0400> (дата звернення: 09.10.2025).
16. Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1991/676/oj/eng> (дата звернення: 19.09.2025).
17. Про захист вод від забруднення, спричиненого нітратами із сільськогосподарських джерел: проект Закону № 11486 від 16.08.2024. *Офіційна сторінка Верховної Ради України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44711> (дата звернення: 24.09.2025).
18. Аналіз стану сільського господарства України та імплементація нормативно-правових актів ЄС, дотичних до аграрних та довкіллевих питань / О. Риковська, О. Фраєр, О. Михайленко; за ред. М. Белкіна, А. Даниляк. Київ: ГО «Екодія», 2024. 35 с. URL: <https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2024/03/analiz-stanu-sg-ua-ta-implement-es2024.pdf> (дата звернення: 19.09.2025).

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.22>

ПРАВО НА ПРОДОВОЛЬСТВО ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ

Курман Т.В.,

*докторка юридичних наук, професорка,
завідувачка кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0000-0002-0632-2487*

Курман Т.В. Право на продовольство як правова категорія: міжнародно-правові та конституційні засади.

Статтю присвячено дослідженню міжнародно-правових і конституційних засад, а також форм закріплення у національному законодавстві права на продовольство. Акцентується увага на необхідності реалізації цілей сталого розвитку й запобігання поглибленню глобальної продовольчої кризи, а також протидії втратам воєнного стану в агропродовольчій сфері шляхом вжиття необхідних організаційно-правових заходів, спрямованих на гарантування права людини на продовольство як на всіх рівнях (національному, регіональному, міжнародному).

Проаналізовано історичну ґенезу категорії «право на продовольство». Зазначено, що вказана категорія протягом XX сторіччя пройшла складний шлях становлення, беручи початок від свободи від голоду, згодом трансформуючись у право людини на достатній життєвий рівень, включаючи їжу для себе і своєї сім'ї, й поступово набула свого сучасного звучання і сенсу – право на продовольство (right to food).

Наведено авторську дефініцію категорії «право на продовольство». Зроблено висновок, що право на продовольство, закріплене в Конституції України та міжнародно-правових актах, є комплексним правом, яке доцільно розглядати невід'ємною складовою природного права людини на життя, адже без достатнього, якісного і безпечного харчування людський організм не здатен повноцінно функціонувати й підтримувати життєдіяльність.

У статті здійснено аналіз міжнародно-правових засад закріплення права на продовольство й визначено основні механізми імплементації вказаних положень до національного законодавства. Розкрито взаємозв'язок між забезпеченням права людини на продовольство і гарантуванням продовольчої безпеки в контексті досягнення Глобальних цілей сталого розвитку.

На підставі проведеного дослідження сформульовано пропозиції з удосконалення чинного аграрного законодавства, спрямовані на гарантування права людини на продовольство, забезпечення продовольчої безпеки на національному і глобальному рівнях, запобігання виникненню й поглибленню продовольчих криз, адаптацію сільського господарства до наслідків кліматичних змін, формування стійких агропродовольчих систем, а також забезпечення повоєнного відродження нашої держави і сталого розвитку агросфери.

Ключові слова: агросфера, агропродовольча політика, агропродовольчі системи, право на продовольство, права людини, сталий розвиток.

Kurman T.V. The right to food as a legal category: international legal and constitutional foundations.

The article is devoted to the study of international legal and constitutional foundations, as well as forms of enshrining the right to food in national legislation. It emphasizes the need to achieve sustainable development goals and prevent the deepening of the global food crisis, as well as to counteract the losses caused by the state of war in the agrifood sector by taking the necessary measures to guarantee the human right to food at the national, international and regional levels.

The historical genesis of the category "right to food" is analyzed. It is noted that this category underwent a complex path of development during the 20th century, starting with freedom from hunger, then transforming into the human right to an adequate standard of living, including food for oneself and one's family, and gradually acquiring its modern meaning and significance – the right to food.

The author's definition of the category "right to food" is given. It is concluded that the right to food, enshrined in the Constitution of Ukraine and international legal acts, is a comprehensive right that should be considered an integral part of the natural human right to life, since without sufficient, high-quality, and safe food, the human body is unable to function fully and sustain life.

The article analyzes the international legal basis for enshrining the right to food and identifies the main mechanisms for implementing these provisions into national legislation. It reveals the interconnection between ensuring the human right to food and guaranteeing food security in the context of achieving the Global Goals for Sustainable Development.

Based on the research conducted, proposals have been formulated to improve the current agricultural legislation, aimed at guaranteeing the human right to food, ensuring food security at the national and global levels, preventing the emergence and deepening of food crises, adapting agriculture to the effects of climate change, the formation of sustainable agrifood systems, as well as ensuring the post-war revival of our state and the sustainable development of the agrosphere.

Key words: agrosphera, agrifood policy, agrifood systems, right to food, human rights, sustainable development.

Постановка проблеми. Сучасний стан агросфери України, динаміка глобалізаційних процесів у світі й ведення агресивної війни на території нашої держави надзвичайно актуалізують питання гарантування права людини на продовольство (на їжу). Глобальні екологічна та продовольча кризи вже не є абстрактним прогнозом для майбутніх поколінь людства, на жаль, – це об'єктивна реальність, з якою стикнулося населення нашої планети вже сьогодні. Й від вирішення продовольчих та екологічних проблем залежить існування як теперішнього, так і майбутніх поколінь [1, с. 570]. Забезпечення організму людини достатньою кількістю поживної і безпечної їжі є необхідною умовою підтримання його життєдіяльності. Тож право на продовольство (right to food) посідає визначальне місце серед базових прав людини й одночасно є невід'ємною складовою природного права людини на життя.

За даними ФАО у 2023 р. від голоду потерпали до 757 млн осіб, що становить 9,4% населення світу, – це майже кожна десята людина у світі, з них кожен п'ятий – мешканець Африки [2]. Водночас, майже 3 млрд осіб (третина населення Земної кулі) не може дозволити собі здорове харчування, кожна десята людина – страждає на ожиріння, а 3,9 млн смертей на рік є наслідком нездорового харчування [3]. За інформацією Всесвітньої метеорологічної організації (World Meteorological Organization) з урахуванням стану глобального клімату у 2023 р., поточна глобальна продовольча криза визнана найбільшою в сучасній історії людства. Серед причин вказаного: воєнні конфлікти, економічні кризи й високі ціни на продовольство, зумовлені високою вартістю сільськогосподарських ресурсів й посиленням негативного впливу зміни клімату на врожайність сільськогосподарських культур [4].

Тож для України, яка на сьогодні перебуває у надскладних умовах воєнного стану й водночас виступає одним з гарантів глобальної продовольчої безпеки, вкрай актуалізувалися питання гарантування права населення на продовольство. Необхідність забезпечення продовольчої безпеки нашої держави, протидії загрозам воєнного стану й адаптації до кліматичних змін в агропродовольчій сфері вимагають належного доктринального осмислення правової категорії «право на продовольство», а також дослідження його міжнародно-правових та конституційних засад.

Стан опрацювання. Питання правового унормування відносин у сфері забезпечення продовольчої безпеки присвячено праці таких представників економічної та юридичної науки, як: В.М. Баб'як, О.М. Батигіна, О.В. Білінська, Н.М. Василець, О.В. Гафурова, О.І. Гойчук, Х.А. Григор'єва, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинич, В.І. Курило, С.О. Лушпаєв, С.І. Марченко, В.В. Носік, М.М. Пархоменко, Б.Й. Пасхавер, І.І. Румик, П.Т. Саблук, О.В. Скидан, Р.І. Тринько, О.М. Туєва, Т.Є. Харитонova, О.А. Шевченко та ін. Однак, категорія «право на продовольство» та її міжнародно-правові і конституційні засади з урахуванням умов воєнного стану та новітніх змін у законодавстві предметом окремого дослідження не були, а отже, потребують подальшого опрацювання.

Метою статті є аналіз міжнародно-правових засад та форм конституційного закріплення права людини на продовольство, формулювання дефініції вказаної правової категорії, а також опрацювання пропозицій щодо вдосконалення чинного аграрного законодавства у даній сфері.

Виклад основного матеріалу. Необхідність реалізації цілей сталого розвитку й запобігання поглибленню глобальної продовольчої кризи вимагає вжиття необхідних організаційно-правових заходів, спрямованих на гарантування права людини на продовольство як на національному і локальному, так і на міжнародному та регіональному рівнях.

Право на продовольство (right to food) посідає визначальне місце серед базових прав людини. Вказана категорія протягом XX сторіччя пройшла складний шлях становлення, беручи початок від свободи від голоду, згодом трансформуючись у право людини на достатній життєвий рівень, включаючи їжу для себе і своєї сім'ї, й поступово набула свого сучасного звучання і сенсу – право на продовольство (right to food).

Забезпечення продовольчої безпеки й гарантування права кожного на продовольство справедливо вважається одним з найважливіших завдань кожної цивілізованої держави. Адже, незважаючи на різноманітність підходів до визначення держави, в науковій літературі традиційно склався погляд на неї як на суспільне явище, у структурі якого перше місце посідають територія, населення і публічна влада [5, с. 75]. Гарантуючи право населення на продовольство (їжу), держава забезпечує досягнення сталого соціально-економічного розвитку суспільства, його демографічне відтворення, й водночас – саме своє існування.

Усвідомлення необхідності вирішення продовольчої проблеми й боротьби з голодом на рівні міжнародної спільноти вперше для сучасного світу постало під час Другої Світової війни. У 1943 р. у США (Вірджинія) на конференції з питань продовольства і сільського господарства представниками 44 держав розглядалася можливість досягнення «свободи від голоду» на глобальному рівні й фактично було закладено основи комплексного підходу до визначення продовольчої безпеки за рахунок диференціації різних її складових. При цьому, категорія «свобода від голоду» по суті охоплювала декілька традиційних елементів продовольчої безпеки: наявність продовольства, його поживність та якісні характеристики, а також стабільність постачання [6].

Одним із перших державних діячів, який встановив взаємозв'язок між дотриманням права на продовольство (їжу) та забезпеченням економічної й національної безпеки, був президент США Ф. Рузвельт. У 1944 р. у своїй доповіді, присвяченій обґрунтуванню необхідності ухвалення Білля про економічні права («Economic Bill of Rights»), він наголосив, що людина, яка має потреби в харчуванні, не може бути вільною, й не маючи можливості отримати продукти харчування і роботу, вона є матеріалом, з якого зроблено диктатуру [7, с. 125].

У 1945 р. було засновано Продовольчу та сільськогосподарську організацію ООН (ФАО) як спеціалізовану установу ООН, що має за девіз: «допомагаємо побудувати світ без голоду» й покликану займатися проблемами розвитку сільських регіонів і сільськогосподарського виробництва. Відповідно до положень Статуту ФАО діє з метою: підвищення рівня харчування і стандартів життя народів, які знаходяться під юрисдикцією країн-членів; забезпечення зростання продуктивності виробництва й розподілу продовольства та сільгосппродукції; поліпшення умов життя сільського населення; сприяння зростанню світової економіки й забезпечення свободи людства від голоду [8]. Спеціальні програми ФАО допомагають країнам запобігти виникненню можливого кризового стану з продовольством й, у разі необхідності, передбачають надання відповідної допомоги.

Надалі у Загальній декларації прав людини 1948 р. проголошується право кожного на такий життєвий рівень, який є необхідним для підтримання здорового способу життя й достатнього рівня добробуту його та його сім'ї, включаючи їжу, в тому числі, у разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, настання старості або іншого випадку втрати засобів до існування з незалежних від особи обставин (ст. 25). Надалі аналогічні положення було закріплено й в інших актах міжнародного характеру, як-то: Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. (ст. 11); Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. (ст. 12); Конвенції про права дитини 1989 р. (ст. 27, ст. 24 (2с)) та ін. Право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, знайшло своє закріплення і в Конституції України 1996 р. (ст. 48).

Наприкінці ХХ – початку ХХІ століття у науковому дискурсі та міжнародно-правових актах широкого поширення набуває категорія «право на продовольство» («right to food»). У сучасному міжнародному праві дане право визнається фундаментальним правом людини, що передбачає можливість кожної особи мати фізичний і економічний доступ до достатньої і безпечної їжі, а також до ресурсів, необхідних для стійкого забезпечення продовольчої безпеки. Подібно до інших прав людини, гарантування права на продовольство підтримується й заохочується в межах діяльності ООН, відповідно до статті 55 Статуту якої [9] наголошується на необхідності загальної поваги та дотримання всіх без винятку прав людини та основних свобод задля створення умов стабільності й добробуту.

Водночас закріплення права на продовольство (їжу) відбувається й на регіональному рівні у відповідних міжнародних актах. Як приклад, слід навести Латиноамериканську декларацію прав людини (т. зв. Панамська декларація) від 3 грудня 2009 р., у статтях 7 та 11 якої проголошується: «Всі люди Латинської Америки мають право на їжу» [10].

Як вбачається, право на продовольство (їжу) можна визначити як законодавчо забезпечену можливість фізичного, економічного та соціального доступу людини до достатньої для підтримання нормальної життєдіяльності кількості й асортименту продуктів харчування, що відповідають встановленим якісним показникам і не справляють шкідливого впливу на її здоров'я ні в момент їх споживання, ні в майбутньому, а також можливість вільного доступу до інформації про харчові продукти та її поширення [11, с. 41-42]. Право на продовольство, закріплене в Конституції Укра-

їни та міжнародно-правових актах, є комплексним правом, яке доцільно розглядати невід'ємною складовою природного права людини на життя, адже без достатнього, якісного та безпечного харчування людський організм не здатен повноцінно функціонувати й підтримувати життєдіяльність.

На сьогодні право людини на продовольство (їжу) знайшло закріплення у конституціях понад 40 держав світу. Водночас, за оцінками експертів ФАО, у багатьох з них це право не отримало належного рівня гарантування й не повною мірою імplementоване до національного законодавства, що суперечить вимогам Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права.

Світовій практиці відомі три основні способи впровадження положень щодо гарантування права на продовольство (їжу) на національному рівні: 1) через закріплення вказаного права на конституційному рівні як загального (Конституція Болівії) або лише для окремих категорій населення, наприклад, дітей (Бразилія, Мексика), ув'язнених і затриманих (Південна Африка) тощо. Доволі поширеною є й практика включення права на продовольство (їжу) до змісту іншого, більш широкого права людини (права на життя; права на працю (Конституція Бразилії), права на достатній життєвий рівень (Конституція України); 2) шляхом прийняття рамкового закону про право на продовольство або продовольчу безпеку. Так, парламентом Латинської Америки у 2012 р. прийнято Регіональний рамковий закон про право на продовольство, продовольчу безпеку та продовольчий суверенітет [12]; 3) шляхом створення галузевого продовольчого законодавства. Наприклад, у США сформовано потужне галузеве продовольче законодавство, що включає закони «Про продовольчу безпеку США» (1985), «Про покращення продовольчої безпеки» (1986), «Про сільсько-господарську політику» (1990), Глобальний закон про продовольчу безпеку (*Global Food Security Act*) (2016) [13] тощо.

У найбільш розвинених європейських державах норми міжнародного права, що стосуються гарантування права на продовольство, визнаються без необхідності їх спеціальної імplementації, а важливим елементом правового механізму його забезпечення виступає ефективна система захисту на всіх рівнях: національному, регіональному та міжнародному.

Забезпечення продовольчої безпеки і гарантування права людини на продовольство (на їжу) постало актуальним завданням на порядку денному світової спільноти у XXI столітті. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. «Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року» (*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*) проголошено Глобальні цілі сталого розвитку на період до 2030 року, серед яких виділено Ціль №2 «Подолання голоду». Дана ціль передбачає досягнення до 2030 р. наступних результатів: а) ліквідацію голоду у світі й забезпечення всім верствам населення доступу до безпечної, поживної та достатньої їжі протягом року; б) забезпечення продовольчої безпеки, покращення харчування, подолання всіх форм недоїдання, боротьби з затримкою росту і виснаженням у дітей віком до п'яти років, а також задоволення потреб в харчуванні дівчат-підлітків, вагітних і жінок, які годують, літніх людей; в) сприяння сталому розвитку сільського господарства шляхом подвоєння його продуктивності й доходів дрібних виробників продовольства (жінок, представників корінних народів, сімейних фермерських господарств), у тому числі шляхом забезпечення гарантованого і рівного доступу до землі, інших агровиробничих ресурсів, знань, фінансових послуг, ринків і можливостей для збільшення доданої вартості та зайнятості в несільськогосподарських секторах; г) створення стійких агропродовольчих систем на основі впровадження сталих методів і форм ведення сільського господарства, що дозволяють підвищити продуктивність аграрного виробництва, сприяють збереженню екосистем, зміцнюють здатність адаптуватися до змін клімату, покращують якість земель та ґрунтів; д) збереження генетичного різноманіття насіння і культивованих рослин, а також сільськогосподарських і домашніх тварин та відповідних їм диких видів [14].

Вказана Ціль знайшла своє закріплення й на національному рівні в Указі Президента України від 30 вересня 2019 р. «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» та набула деталізації у Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 р., схваленій розпорядженням КМУ від 23 липня 2024 р. [15]. Стратегія визначає за необхідне створення стійкої до будь-яких загроз агропродовольчої системи, що надасть змогу забезпечити всі верстви населення безпечними і якісними харчовими продуктами з урахуванням нормативів фізіологічної потреби організму людини в них за рахунок як власного виробництва, так і необхідного імпорту, що свою чергу, сприятиме формуванню фізично та інтелектуально розвиненої людини. Водночас, на нашу думку, викликають сумніви терміни дії Стратегії – до 2027 року, й реалізації Порядку денного у галузі сталого розвитку на період до 2030 року щодо досягнення Цілі №2 до 2030 р. Навряд чи протягом такого нетривалого часового проміжку, ще й в умовах триваючих воєнних конфліктів, наявних кліматичних змін тощо вдасться вирішити проголошене амбітне завдання – подолати голод в планетарному масштабі. У сучасних умовах, на жаль, це вбачається навряд чи досяжним. Водночас нагальним завданням держави стає формування дієвого правового механізму забезпечення сталого розвитку

агросфери задля забезпечення продовольчої безпеки держави й реалізації експортного потенціалу національного аграрного сектору, протидії наявним і прогнозованим загрозам, в тому числі й глобального характеру, у сфері продовольчої безпеки.

На сьогодні однією з актуальних тенденцій, що знаходять відбиття зокрема й у досліджуваній сфері, є посилення євроінтеграційних процесів і необхідності адаптації чинного законодавства до вимог права ЄС. Статтею 404 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, з іншої, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року [16] передбачено взаємне співробітництво у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій, що серед іншого, включає заохочення сучасного і сталого сільськогосподарського виробництва, політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості тощо.

Так само гостро постає і питання вдосконалення чинного законодавства у вказаній сфері, що має створити належне правове підґрунтя для гарантування права людини на продовольство в Україні. Зокрема, мова йде про необхідність: прийняття Законів України «Про продовольчу безпеку», «Про продовольчі банки»; внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» в частині впровадження заходів державної підтримки суб'єктів агробізнесу, які провадять діяльність на деокупованих територіях; впроваджують кліматично орієнтовані форми аграрного виробництва; займаються виробництвом тих видів сільгосппродукції, що імпортуються в Україну, з метою захисту внутрішнього ринку і збереження продовольчого суверенітету; адаптації Методики розрахунку індикаторів продовольчої безпеки, затвердженої Постановою КМУ від 15 вересня 2025 р., до показників Глобального індексу продовольчої безпеки з метою модернізації системи національного моніторингу продовольчої безпеки; подальшу гармонізацію чинного аграрного законодавства з вимогами права ЄС та міжнародних актів (Codex Alimentarius та ін.) щодо підвищення вимог до безпечності і якості сільськогосподарської продукції, впровадження європейських підходів до оповіщення споживачів щодо небезпечних харчових продуктів (на зразок Європейської системи оповіщення про небезпеку харчових продуктів і кормів (RASFF), збільшення обсягів виробництва органічної продукції, впровадження заходів для переходу на "Здорову дієту"; формування і належне правове закріплення засад державної агропродовольчої політики, зміни в інвестиційній політиці держави з метою стимулювання будівництва і модернізації відповідно до міжнародних стандартів зерно- та овочесховищ для зберігання і рівномірної всесезонної реалізації продукції рослинництва, розробка і впровадження з цією метою відповідних державних цільових програм; впровадження програм підтримки соціально незахищених груп населення, створення продовольчих банків і розвиток мережі соціальних продовольчих магазинів; розробка і прийняття Загальнодержавної концепції кліматично орієнтованого сільського господарства з метою забезпечення потреб населення у харчових продуктах рослинного і тваринного походження в умовах глобальних кліматичних змін та ін.

Висновки. Отже, проведене дослідження дало змогу з'ясувати зміст і ґенезу права людини на продовольство, а узагальнення результатів аналізу його міжнародно-правових і конституційних засад – дійти висновку про його широке міжнародне визнання й різноманітність форм імплементації відповідних положень до законодавства окремих держав. Конституція України закріплює дане право у ст. 48 як складову права на достатній життєвий рівень, однак наразі, на жаль, відсутня система галузевого законодавства у сфері забезпечення продовольчої безпеки й гарантування права на продовольство. Водночас, сучасні глобальні виклики надзвичайно актуалізують проблему формування цілісного правового механізму реалізації і захисту права людини на продовольство, розробки науково обґрунтованої агропродовольчої політики, а також модернізації системи національного моніторингу продовольчої безпеки, що знайшло відображення у межах даної статті. Комплексна реалізація запропонованих вище заходів, на нашу думку, сприятиме подальшому вдосконаленню національного законодавства, його гармонізації з правом ЄС, забезпеченню продовольчої безпеки на національному та глобальному рівнях, гарантуванню права людини на продовольство, запобіганню продовольчим кризам, формуванню стійких агропродовольчих систем, а також повоєнному відродженню України і сталому розвитку агросфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Курман Т.В. Право на безпечне довкілля і право на безпечне харчування: синергія зв'язку. The 13th International scientific and practical conference "Science, innovations and education: problems and prospects" (July 28-30, 2022). CPN Publishing Group, Tokyo, Japan. 2022. P. 570–574.
2. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. In Brief to the State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms (2024). URL: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/5366f75c-159d-4701-ad19-b3e1e91519e7/content> (дата звернення: 20.10.2025).

3. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. The State of Food Security and Nutrition in the World, 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. 2021. 240 p. URL: <https://doi.org/10.4060/cb4474en> (дата звернення: 20.10.2025).
4. StateoftheGlobalClimate2023. World Meteorological Organization, 2024. URL: https://library.wmo.int/viewer/68835/download?file=1347_Global-statement-2023_en.pdf&type=pdf&navigator=1 (дата звернення: 20.10.2025).
5. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. вищих навч. закладів / за ред. д.ю.н., проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д.ю.н., проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
6. Залізнюк В. П. Еволюція поняття та підходів щодо виміру продовольчої безпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*: електр. журнал. 2016. № 8. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?or=1&z=1249> (дата звернення: 20.10.2025).
7. Каліущенко І.М. Інституційний механізм забезпечення міжнародної продовольчої безпеки. *Наук. вісник Ужгородського нац. ун-ту*. 2016. Вип. 37. Т. 3. С. 124–127.
8. Статут Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН. 16.10.1945 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c17#Text (дата звернення: 20.10.2025).
9. Статут ООН від 26 червня 1945 р. Організація Об'єднаних Націй. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
10. Framework law on the right to food and food sovereignty. Latin American and Caribbean Parliament. Panama City, 2018. URL: <http://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/derecho-alimentacion-soberania-ing.pdf> (дата звернення: 20.10.2025).
11. Курман Т.В. Право на продовольство: сучасні виклики і проблеми правового забезпечення. *Державотворчі процеси в Україні: реалії сьогодення*: тези доп. за матеріал. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 30 квіт. 2025 р.) / відп. ред. В.В. Аніщук, С.Г. Зицик Луцьк: ІВВ ЛНТУ, 2025. С. 41–43.
12. Framework law on the right to food and food sovereignty. Latin American and Caribbean Parliament. Panama City, 2018. URL: <http://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/derecho-alimentacion-soberania-ing.pdf> (дата звернення: 20.10.2025).
13. Global Food Security Act of 2016. Senate of the United States. April 13, 2016. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1567/text>.
14. 17 Цілей сталого розвитку. Global Compact Network Ukraine. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/> (дата звернення: 20.10.2025).
15. Стратегія продовольчої безпеки України на період до 2027 р.: розпорядження КМУ від 23 липня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2025).
16. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text> (дата звернення: 20.10.2025).

УДК:349.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.23>

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ

Носік В.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри земельного та аграрного права
ННІ права КНУ імені Тараса Шевченка,
головний науковий співробітник
НДІ правотворчості і правових експертиз НАН України,
дійсний член (академік) НАПрН України
ORCID: 0000-0003-3483-4575*

Носік В.В. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення науково-дослідних установ та організацій в Україні.

Розкрито науково-теоретичні підходи, інституційно-правові та законодавчі основи правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей. Сформульовано теоретичні висновки, наукові позиції щодо перспектив законодавчого вираження та інституційно-правового забезпечення особливостей правового режиму сільськогосподарських земель наукових установ і організацій в сучасних умовах. Встановлено, що правовий режим земель сільськогосподарського призначення наукових установ для проведення дослідницької діяльності характеризується загальними ознаками щодо їх використання і охорони, а також спеціальними ознаками щодо правового статусу наукових установ як суб'єктів здійснення прав на користування земельними ділянками для дослідницьких цілей. Сформульовано визначення земельно-правового статусу наукових установ як законодавчо забезпечену можливість і здатність наукових установ і організацій, закладів освіти здійснювати суб'єктивні права і виконувати обов'язки у правовідносинах з використання і охорони земель сільськогосподарського призначення з функціональним використанням – для здійснення наукової і освітньої діяльності відповідно до Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, Статутів, договорів, судових рішень. Розкрито особливості здійснення науковими установами суб'єктивних прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення. Розглянуто юридичну природу права постійного користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, наданими науковим установам для дослідницької діяльності, а також встановлений законом порядок вилучення земельних ділянок з постійного користування наукових установ НАН України та національних галузевих наук України. Запропоновано при розробці Концепції розвитку законодавства України, а також Концепції розвитку земельного законодавства України врахувати встановлені особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей шляхом закріплення нових інноваційних підходів до визначення правового режиму земель цієї категорії та їх використання і охорони у науково-освітній діяльності.

Ключові слова: земля, земельні ділянки, землі сільськогосподарського призначення, правовий режим земель, права на землю, право власності на землю, право постійного користування землею, особливо цінні землі, вилучення земель сільськогосподарського призначення.

Nosik V.V. Legal regime of agricultural lands of scientific and research institutions and organizations in Ukraine.

Scientific and theoretical approaches, institutional and legal and legislative foundations of the legal regime of agricultural lands for research purposes are disclosed. Theoretical conclusions and scientific positions on the prospects of legislative expression and institutional and legal support of the features of the legal regime of agricultural lands of scientific institutions and organizations in modern conditions are formulated. It has been established that the legal regime of agricultural lands of scientific institutions for conducting research activities is characterized by general features regarding their use and protection, as well as special features regarding the legal status of scientific institutions as subjects of exercising rights to use land plots for research purposes. The definition of the land-legal status of scientific institutions is formulated as a legally secured opportunity and ability of scientific institutions and organizations, educational institutions to exercise subjective rights and fulfill obligations in legal relations on the use and protection of agricultural lands with functional use – to carry out scientific and educational activities in accordance with the Constitution of Ukraine, laws and other regulatory legal

acts, Statutes, agreements, and court decisions. The features of the exercise of subjective rights to agricultural land plots by scientific institutions are revealed. The legal nature of the right to permanent use of agricultural land plots provided to scientific institutions for research activities is considered, as well as the procedure established by law for withdrawing land plots from permanent use by scientific institutions of the National Academy of Sciences of Ukraine and national branch sciences of Ukraine. It is proposed that when developing the Concept of the Development of the Legislation of Ukraine, as well as the Concept of the Development of the Land Legislation of Ukraine, the established features of the legal regime of agricultural lands should be taken into account for research purposes by consolidating new innovative approaches to determining the legal regime of lands of this category and their use and protection in scientific and educational activities.

Key words: land, land plots, agricultural land, legal regime of land, land rights, land ownership, right to permanent land use, especially valuable land, withdrawal of agricultural land.

Постановка проблеми. Актуальність наукового дослідження правового режиму земель сільськогосподарського призначення для науково-дослідницької і освітньої діяльності детермінована багатьма об'єктивними чинниками природного, економічного, соціального характеру, а також породженими російсько-українською війною викликами щодо кількісного і якісного використання земель сільськогосподарського, а також земель лісгосподарського, рекреаційного, оздоровчого призначення, водного фонду, природно-заповідного фонду та інших категорій земель державної і комунальної власності, які перебувають у віданні НАН України, національних галузевих академій наук України та використовуються відповідними науковими установами та освітніми закладами для виконання статутних завдань.

Потреба у проведенні наукових пошуків з питань окресленої теми зумовлена також багатьма суб'єктивними чинниками, серед яких можна виокремити незавершеність земельної реформи, наявність юридичних дефектів у системі і структурі чинного земельного законодавства з питань правового режиму земель наукових та освітніх установ, прийняття управлінських рішень щодо примусового вилучення земельних ділянок з користування науково-дослідних і освітніх установ з метою передачі таких земель іншим суб'єктам господарювання, наявність корупційних проявів у сфері використання земель сільськогосподарського призначення, природно-заповідного фонду тощо, підготовка проектів законів щодо припинення права постійного користування науковими і освітніми установами та передачу їм земель у оренду, відсутність наукових досліджень з проблем правового режиму земель сільськогосподарського призначення для наукових та освітніх цілей тощо.

За таких об'єктивних і суб'єктивних передумов у суспільних земельних відносинах мають місце резонансні справи про корупційні правопорушення, злочини [1], прийняття адміністративних управлінських рішень про вилучення сільськогосподарських земель у науково-дослідних установ для передачі їх іншим суб'єктам господарювання [2] без будь якого погодження з науковими установами та організаціями, проявляються й інші негативні явища, пов'язані з використанням сільськогосподарських земель, призначених для наукової та освітньої діяльності.

Мета дослідження – розкрити науково-теоретичні підходи, інституційно-правові та законодавчі основи правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей і на цій основі сформулювати теоретичні висновки, наукові позиції щодо перспектив законодавчого вираження та інституційно-правового забезпечення особливостей правового режиму сільськогосподарських земель наукових установ і організацій в сучасних умовах.

Стан опрацювання проблематики. Ретроспективний аналіз наукових джерел з питань земельного, аграрного, екологічного права показує, що упродовж останніх 34 років вчені досліджували різні аспекти правового режиму земель сільськогосподарського призначення як об'єкта земельних правовідносин. Зокрема, П.Ф. Кулинич досліджував методологічні, теоретичні і законодавчі засади використання і охорони земель сільськогосподарського призначення з ведення товарного сільськогосподарського виробництва [3]. Правове забезпечення використання земель для ведення особистого селянського господарства досліджував В.І. Лебідь [4]. Питанням правового режиму земель сільськогосподарського призначення для ведення промислового садівництва було присвячено дисертаційне дослідження В.А. Поліщука [5]. Правові аспекти використання сільськогосподарських земель для індивідуального городництва громадян досліджені у кандидатській дисертації О.С. Лисанця [6]. Питання земельно-правового статусу окремих суб'єктів здійснення прав на землі сільськогосподарського призначення досліджувала О.В. Павлюк [7]. Методологічні, науково-теоретичні і законодавчі основи здійснення права власності на землю Українського народу та суб'єктивних прав на земельні ділянки досліджені у наукових працях В.В. Носіка Т.Є. Харитонові [8]. Науково-теоретичні засади юрисдикційного захисту земельних прав досліджені у наукових працях Д.В. Федчишина [9] та у наукових працях багатьох інших вчених.

Водночас у наукових доктринах земельного, аграрного, екологічного права питання щодо дослідження методологічних, теоретичних, законодавчих засад правового режиму земель сільсько-господарського призначення для дослідницьких і освітніх цілей у контексті статті 22 ЗК України не стали предметом наукових пошуків вчених, що негативно впливає на стан використання і охорони таких земель, ефективність законодавства, прийняття управлінських рішень та публічного адміністрування земельних відносин у сфері використання та охорони земель цієї категорії за участю науково-дослідних установ та освітніх закладів.

За відсутності наукових результатів з питань правового режиму земель сільськогосподарського призначення у чинному законодавстві нормативно закріплюються різні підходи до вирішення земельно-правового статусу суб'єктів наукової і освітньої діяльності в Україні щодо правових меж і можливостей використання земель цієї категорії для освітньої і наукової діяльності, здійснення суб'єктивних прав на земельні ділянки, реалізації функцій і повноважень органами державної влади і місцевого самоврядування, органами управління НАН України та національних галузевих академій наук щодо використання і охорони земель сільськогосподарських земель для наукових і освітніх цілей.

Виклад основного матеріалу. За наслідками проведеного реформування земельних відносин в Україні відбулися істотні зміни у суті і характері суспільних відносин у сфері використання землі з виключно публічних на публічно-приватні, що безпосередньо впливає на вирішення практичних питань з визначення правового режиму земель сільськогосподарського призначення, з розробки і впровадження у механізм правового регулювання земельних відносин інноваційних підходів до законодавчого забезпечення та публічного адміністрування використання та охорони таких земель на засадах публічно-приватного партнерства, забезпечення балансу приватних і суспільних інтересів у здійсненні прав на землю як об'єкта права власності Українського народу і основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави.

За таких умов виражені у ст. 13, 14, 41 Конституції України, у ЦК України, у ЗК України та інших законах і підзаконних нормативно-правових актах загальні принципи та нормативні імперативи щодо використання та охорони землі, гарантій здійснення і захисту прав на землю мають застосовуватись до забезпечення особливостей правового режиму земель сільськогосподарського призначення, які використовуються науково-дослідними установами та освітніми закладами на праві постійного користування земельними ділянками для дослідницької і освітньої діяльності.

Для визначення особливостей правового режиму сільськогосподарських земель для наукової і освітньої діяльності необхідно виходити із загальнотеоретичного визначення поняття «правовий режим земель» як законодавчо забезпечений стан суспільних відносин, у якому визнані в суспільній свідомості і виражені в Конституції України та інших законах соціальні цінності свободи, рівності і справедливості втілюються у сфері використання та охорони землі та інших природних ресурсів шляхом здійснення гарантованих державою суб'єктивних прав на землю (земельні ділянки) на основі вільного, рівного, справедливого доступу до використання землі як об'єкта права власності і основного національного багатства Українського народу у межах території України, виконання органами державної влади і місцевого самоврядування функцій і повноважень у сфері адміністрування земельних відносин з додержанням принципу верховенства права, пропорційності, мирного володіння майном, цільового призначення і функціонального використання земель, балансу суспільних і приватних інтересів, законності, юридичної відповідальності з метою забезпечення громадянської злагоди на землі України.

При цьому за Конституцією України правовий режим власності і користування землею має визначатися виключно за законами України. За рішенням КС України у справі про постійне користування поняття «правовий режим власності» означає врегулювання нормами закону земельних відносин, порядку та умов поділу земель на категорії, правове визначення форм власності на землю, порядку набуття і здійснення права власності, а також права постійного чи тимчасового землекористування щодо управління землями тощо, реалізацію та позбавлення цього права, функції, компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування [10].

Виходячи з наведених вище теоретичних та офіційних визначень поняття «правовий режим земель» як законодавчо забезпечений стан земельних відносин, нормативну основу правового режиму земель сільськогосподарського призначення складають Конституція України від 28 червня 1996 року [11], Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року [12], Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року [13], закони України «Про особливості правового режиму діяльності НАН України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07.02.2002 року (з наступними змінами і доповненнями) [14], «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 25 листопада 2015 року (з наступними змінами і доповненнями) [15], а також підзаконні нормативні акти, Статuti НАН України та галузевих національних академій наук, зокрема, НААН України.

За чинним ЗК України землі сільськогосподарського призначення є окремою категорією у складі земель у межах території України та налічують більше 42 млн га, з яких приблизно 500 тис. га використовуються для науково-дослідницької та освітньої діяльності у рамках НААН України [16].

Однією з істотних ознак правового режиму земель сільськогосподарського призначення як головного засобу виробництва у сільському і лісовому господарстві є їх поліфункціональне використання. Відповідно до ч. 1 ст. 22 ЗК України землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей.

У структурі земельних правовідносин землі сільськогосподарського призначення є видовим об'єктом зі своїм складом підвидових об'єктів, а саме: а) сільськогосподарські угіддя: (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги); б) несільськогосподарські угіддя: (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі під об'єктами виробництва біометану, які є складовими комплексів з виробництва, переробки та зберігання сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

За ЗК України землі сільськогосподарського призначення можуть перебувати у державній, комунальній і приватній власності. Водночас, згідно п. 4 ст. 84 ЗК України, земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які використовуються для забезпечення діяльності НАН України, державних галузевих академій наук, належать до державної власності і не можуть передаватись у приватну власність. При цьому законодавчо невизначеними є питання щодо можливості передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення з функціональним використанням для наукової і освітньої діяльності у комунальну власність. Компаративний аналіз наведеної норми закону з нормативними приписами ст. 149 ЗК України у оновленій у 2023 році редакції дає підстави стверджувати, що такі земельні ділянки перебувають у виключній власності держави і не можуть передаватись у комунальну власність.

Характерною ознакою правового режиму земель сільськогосподарського призначення з функціональним використанням сільськогосподарських угідь для наукових досліджень є законодавчо закріплений імператив про належність ріллі та інших угідь до особливо цінних земель з визначенням особливостей щодо їх інституційно-функціонального забезпечення та правового регулювання відносин, пов'язаних із здійсненням суб'єктивних прав, виконанням обов'язків та охорони таких угідь. Зокрема, згідно п. «в» ст. 150 ЗК України землі, надані в постійне користування НБАО «Масандра» та підприємствам, що входять до його складу, а також землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів належать до особливо цінних земель і тому надання таких земель у постійне користування науковим установам і освітнім закладам, а також припинення такого права здійснюється за особливою процедурою відповідно до ст. 149 ЗК України.

Науковий аналіз нормативних джерел з питань правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких і освітніх цілей показує, що правовідносини з використання і охорони таких земель мають певні особливості щодо земельно-правового статусу учасників таких правовідносин в частині набуття та реалізації суб'єктивних прав на земельні ділянки, виконання обов'язків з охорони земель, припинення права землекористування, відшкодування шкоди, юрисдикційного захисту порушених прав тощо.

У науковому і прикладному значеннях земельно-правовий статус необхідно розглядати як законодавчо забезпечену можливість і здатність наукових установ і організацій, закладів освіти здійснювати суб'єктивні права і виконувати обов'язки у правовідносинах з використання і охорони земель сільськогосподарського призначення з функціональним використанням – для здійснення наукової і освітньої діяльності відповідно до Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, Статутів, договорів, судових рішень.

Науковий аналіз норм ЗК України показує, що правовий режим земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких і освітніх цілей характеризується особливостями суб'єктного складу. Зокрема, за ЗК України суб'єктами земельних правовідносин щодо здійснення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення для дослідницької та освітньої діяльності на землях державної власності можуть бути лише державні наукові установи НАН України та державних галузевих академій та державні освітні заклади, правове становище яких визначається законами України «Про особливості правового режиму діяльності НАН України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07.02.2002 року (з наступними змінами і доповненнями); «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 25 листопада 2015 року (з на-

ступними змінами і доповненнями). Виходячи з цього інші суб'єкти наукової і науково-технічної діяльності не можуть бути суб'єктами здійснення прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення для використання у дослідницькій діяльності.

Також крім наукових установ, суб'єктами у правовідносинах з використання і охорони земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей, реалізації функцій з державного регулювання земельних відносин, а також правомочностей з використання та розпорядження земельними ділянками для дослідницьких і освітніх цілей, здійснення публічного адміністрування таких правовідносин виступають КМ України, НАН України, національні галузеві академії наук у особі їх статутних органів управління.

Земельна правосуб'єктність учасників правовідносин з використання і охорони земель сільськогосподарського призначення з функціональним використанням для дослідницьких і освітніх цілей, поширення передового досвіду має свої особливості.

На основі проведеного наукового аналізу норм чинного ЗК України та інших законодавчих актів можна визначити загальний і спеціальний земельно-правовий статус наукових і науково-дослідних установ НАН України та національних галузових академій наук України з огляду на особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення та інших категорій, які використовуються чи можуть бути використані для виконання статутних завдань наукових установ.

Зокрема, загальний земельно-правовий статус наукових і науково-дослідних установ характеризується такими ознаками: а) для здійснення наукової та науково-технічної діяльності науково-дослідні установи НАН України та галузових академій наук можуть набувати у володіння і користування земельні ділянки відповідних категорій; б) земельні ділянки для здійснення наукової і науково-технічної діяльності національних наукових установ можуть перебувати у державній власності; в) суб'єкти наукової і науково-технічної діяльності НАН України та галузових національних академій наук можуть використовувати земельні ділянки на таких правових титулах, як право постійного користування землею, право на оренду землі та інших обмежених речових правах відповідно до закону; г) державні наукові установи не визнаються суб'єктами права державної власності на земельні ділянки, а тому не можуть самостійно розпоряджатися належними їм земельними ділянками; д) рішення про припинення права користування земельними ділянками наукових установ НАН України та галузових академій наук приймається органами державної влади та місцевого самоврядування у межах їх компетенції з обов'язковим погодженням з органами управління НАН України та галузових академій наук України, за виключенням випадків, передбачених законом; е) порушені земельні права наукових установ підлягають юрисдикційному захисту з підстав і в порядку, передбаченому законом.

Спеціальний земельно-правовий статус наукових установ у сфері використання та охорони сільськогосподарських земель детермінований особливостями правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницької та освітньої діяльності, поширення передового досвіду. Зокрема, згідно ст. 22 ЗК України, землі сільськогосподарського призначення сільськогосподарських науково-дослідних установ НАН України використовуються виключно для дослідницьких цілей, а також пропаганди передового досвіду у сільському господарстві. Відповідно до ст.ст. 24, 92 ЗК України сільськогосподарські науково-дослідні підприємства визнаються суб'єктами права постійного користування земельними ділянками на землях державної власності. Це означає, що не будь які наукові установи можуть здійснювати право постійного користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей, а лише ті, які набули у встановленому законом порядку статусу спеціальної правосуб'єктності як сільськогосподарські науково-дослідні підприємства у системі НАН України та національних галузових академій наук України чи у освітній системі України.

Право постійного користування земельними ділянками сільськогосподарських науково-дослідних підприємств може посвідчуватись Державним актом на право постійного користування землею та Витягом з Державного реєстру прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Відповідно до ст. 95 ЗК України сільськогосподарські науково-дослідні установи НАН України як постійні землекористувачі мають всі, передбачені законом права, включаючи й право на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом.

Право постійного користування земельними ділянками науково-дослідних сільськогосподарських підприємств може бути припинено з підстав і в порядку, передбаченому нормами ст. 141 та інших статей ЗК України. Однією з таких підстав є вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених цим Кодексом. Маються на увазі нормативні положення ст. 149 ЗК України, відповідно до яких сільськогосподарські угіддя – рілля, багаторічні насадження у складі земель сільськогосподарського призначення науково-дослідних установ вилучаються з їх постійного користування за рішенням КМ України. Якщо ж науково-дослідна установа належить до відання НАН України

чи національних галузевих академій наук, то згідно ч. 3 ст. 5 закону України «Про особливості правового режиму діяльності НАН України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 07.02.2002 року (зі змінами згідно закону від 27.07.2023 р.) вилучення земельних ділянок з права постійного користування землями сільськогосподарського призначення може здійснюватися лише за згодою Президії НАН України та президій національних галузевих академій наук відповідно до ЗК України, крім випадків, передбачених ч. 2 ст. 149 ЗК України. У разі вилучення земель сільськогосподарського призначення з постійного користування сільськогосподарських науково-дослідних установ для несільськогосподарських потреб такі підприємства мають право на відшкодування збитків і втрат сільськогосподарського виробництва відповідно до ст. 156-157 ЗК України.

Висновки. Резюмуючи проведене дослідження теоретичних і законодавчих основ правового режиму земель сільськогосподарського призначення наукових установ можна зробити загальний науковий висновок про те, що за чинним земельним та поєднаним з ним іншим законодавством України використання та охорона земель сільськогосподарського призначення, здійснення прав на земельні ділянки, реалізація функцій і повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування з управління і публічного адміністрування земельних відносин у сфері використання таких земель має здійснюватися з огляду на визначені у цій статті загальні і спеціальні ознаки правового режиму земель сільськогосподарського призначення з функціональним використанням, які надаються у постійне користування із земель державної власності науково-дослідним установам НАН України та національним галузевим академіям наук для дослідницьких цілей, поширення передового досвіду.

Враховуючи зміни у земельних відносинах, що мають місце в сучасних умовах за участю наукових установ як суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності, названі загальні ознаки правового режиму земель сільськогосподарського призначення як об'єкта земельних правовідносин з функціональним використанням для дослідницьких цілей, пропаганди передового досвіду, а також спеціальні ознаки земельно-правового статусу цих суб'єктів необхідно розглядати як важливі чинники, які безпосередньо впливають на трансформацію земельного законодавства. У цьому зв'язку вбачається за доцільне при розробці Концепції розвитку законодавства України, а також Концепції розвитку земельного законодавства України відповідно до закону України «Про правотворчу діяльність» врахувати встановлені особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей шляхом закріплення нових інноваційних підходів до визначення правового режиму земель цієї категорії та їх використання і охорони у науково-освітній діяльності.

Проведене дослідження не вичерпує усіх аспектів правового режиму земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей, оскільки з прийняттям ВР України закону України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» від 09 січня 2025 року [17] виникає потреба у науковому аналізі законодавчих новел та спрямованих на їх реалізацію законотворчих ініціатив з метою розробки наукових прогнозів з питань використання та охорони земель сільськогосподарського призначення для дослідницьких цілей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Справа розкрадання земель НААН України. URL: <https://nabu.gov.ua/news/novyny-sprava-rozkradannya-zemel-naan-ukrayiny-0/> (дата звернення 12.11.2025).
2. Анастасія Ковальова Зупинити знищення аграрної науки: Президія НААН звернулася до влади через проект вилучення земельних ділянок. URL: <https://www.stopcor.org/ukr/section-suspilstvo/news-zupiniti-znischennya-agrarnoi-nauki-prezidiya-naan-zvernulas-do-vladi-cherez-proekt-viluchennya-zemelnih-dilyanok-04-04-2025.html> (дата звернення 12.11.2025).
3. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. К.: Логос, 2011. 688 с.
4. Лебідь В.І. Правове становище особистих селянських господарств в Україні : автореф. дис.... канд. юрид. наук.12.00.06 / Лебідь Валерій Іванович; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка., К.,2003. 20 с.
5. Поліщук В.А. Правове регулювання сільськогосподарського садівництва в Україні: автореф. дис.. канд.. юрид. наук. 12.00.06; Київський національний ун-т імені Тараса Шевченка. К, 2017. 20 с.
6. Лисанець О.С. Земельно-правові засади городництва громадян : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2006. 20 с
7. Павлюк О.В. Іноземні особи як суб'єкти здійснення прав на землю в Україні. Монографія. Київ-Ніжин, Видавець Лисенко М.М., 2024. 228 с.

8. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: моногр. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с; Харитонova Т.Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Одеса: Юридична література, 2016. 424 с.
9. Федчишин Д.В. Реалізація та захист земельних прав в Україні : проблеми теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 418 с.
10. Рішення КС України у справі №1-17/2005 від 22.09.2005 року за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92 п. 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05#Text> (дата звернення 17.11.2025).
11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 17.11.2025).
12. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 17.11.2025)
13. Цивільний кодекс України: Закон України від 19.01.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 17.11.2025).
14. Про особливості правового режиму діяльності НАН України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу: Закон України від 07.02.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3065-14#Text> (дата звернення 17.11.2025).
15. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 25.11. 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> (дата звернення 17.11.2025).
16. Справа розкрадання земель НААН України. URL: <https://nabu.gov.ua/news/novyny-sprava-rozkradannya-zemel-naan-ukrayiny-0/> (дата звернення 12.11.2025).
17. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 09.01.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text> (дата звернення 17.11.2025).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.24>

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАКТИКИ ЄСПЛ ЯК ДЖЕРЕЛА ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Палійчук В.Б.,

*аспірант Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова,**кафедра трудового, земельного та господарського права*

ORCID: 0000-0002-5533-8039

Палійчук В.Б. Теоретико-правові підходи до визначення практики ЄСПЛ як джерела земельного права України.

Практика Європейського суду з прав людини, яка визнається українським законодавцем джерелом в тому числі земельного права, недостатньо досліджена в контексті розуміння змісту фундаментальних для цієї теми понять. У межах статті здійснено аналіз підходів до тлумачення категорії "джерело права", зокрема формально-юридичного, історичного, ідеологічного та інших. Також проведено дослідження категорії "джерело земельного права" у контексті практики ЄСПЛ. У межах статті джерело земельного права розглядається у формально-юридичному значенні як офіційна форма зовнішнього вираження загальнообов'язкових правил поведінки, що регулюють земельні відносини (відносини щодо володіння, користування, розпорядження і охорони земель) в Україні.

Було здійснено аналіз теоретичних напрацювань вітчизняних науковців у сфері земельного права (в тому числі навчальних посібників) на предмет дослідження змісту категорії "практика Європейського суду з прав людини". Встановлено, що більшість навчальних посібників із земельного права або досліджують практику ЄСПЛ як джерело земельного права опосередковано, без аналізу та визначення відповідних понять, або не розглядають її як джерело земельного права взагалі. Виявлено, що у багатьох випадках під джерелами земельного права вчені мають на увазі нормативно-правові акти як Конституція України, закони, постанови та рішення Кабінету Міністрів України, укази Президента України, тощо і не вважають практику Суду джерелом земельного права. За результатами дослідження також виявлено відсутність наукового консенсусу щодо змісту категорії "практика ЄСПЛ" і у науковців у сфері цивільного права. Окрім цього, здійснено аналіз законодавства, яке теж чітко не визначає поняття "практика ЄСПЛ".

За результатами проведеного аналізу запропоновано визначення практики Європейського суду з прав людини як сукупності всіх рішень та ухвал Суду, незалежно від того, чи були вони прийняті у справах проти України, чи проти інших держав. Також запропоновано не включати консультативні висновки Європейського суду з прав людини до змісту категорії "практика ЄСПЛ", зважаючи на правову природу та поточну кількість цих висновків.

Ключові слова: джерела земельного права, практика ЄСПЛ, Європейський суд з прав людини, консультативні висновки, рішення та ухвали ЄСПЛ.

Paliichuk V.B. Theoretical approaches to defining the case law of the European Court of Human Rights as a source of land law of Ukraine.

The case law of the European Court of Human Rights, which is recognized by the Ukrainian legislator as a source of land law, has not been sufficiently studied in the context of understanding the content of the concepts fundamental to this topic. The article analyzes various approaches to interpreting the category of "source of law," including the formal legal, historical, ideological, and other approaches. It also examines the category of "source of land law" in the context of the ECtHR's case law. Within the article, a source of land law is considered in its formal legal sense as an official form of external expression of generally binding rules of conduct that regulate land relations (relations concerning the possession, use, disposal, and protection of land) in Ukraine.

An analysis of theoretical studies by Ukrainian scholars in the field of land law (including textbooks) was conducted to determine how they interpret the concept of "case law of the European Court of Human Rights." It was found that most land law textbooks either examine the ECtHR's case law as a source of land law indirectly, without analyzing or defining the relevant concepts, or do not consider it a source of land law at all. It was revealed that in many cases scholars understand the sources of land law primarily as normative legal acts such as the Constitution of Ukraine, laws, resolutions and decisions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, and so on, and do not regard

the Court's case law as a source of land law. The study also identified a lack of scientific consensus regarding the content of the category "ECtHR case law" among civil law scholars as well. In addition, the legislation itself was analyzed, and it also does not clearly define the concept of "ECtHR case law."

Based on the results of the analysis, a definition of the case law of the European Court of Human Rights is proposed as all judgments and decisions of the Court, regardless of whether they were delivered in cases against Ukraine or against other states. It is also proposed not to include advisory opinions of the European Court of Human Rights within the scope of the "ECtHR case law" concept, considering their legal nature and the current number of such opinions.

Key words: sources of land law, the case law of the European Court of Human Rights (ECHR), advisory opinions, judgments and decisions of the ECHR.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що українським законодавством передбачено, що практика Європейського суду з прав людини (надалі – "ЄСПЛ", "Суд") є джерелом права в Україні, досі деякі вчені не вважають практику Суду джерелом саме земельного права. Так, наприклад, Санніков Д.В. та Саннікова М.В. зазначають, що рішення ЄСПЛ стосуються цивільно-процесуальних та адміністративно-процесуальних, а не земельних правовідносин, які регулюються нормами права [1, с. 166].

Подібний підхід суперечить нормі Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" (надалі – "Закон"), що не розмежовує правовідносини, які можна регулювати за допомогою практики ЄСПЛ, а які – ні. Закон лише встановлює, що суди застосовують практику як джерело права [2].

Водночас фундаментальною причиною відсутності консенсусу у науковій спільноті щодо ролі практики Європейського суду з прав людини у системі джерел земельного права України є недостатнє доктринальне дослідження цього інституту і в тому числі таких ключових питань як визначення понять "джерело земельного права" чи "практика ЄСПЛ". Дослідження саме цих категорій – наріжний камінь усіх подальших наукових напрацювань у цій сфері. Саме тому предметом даного дослідження є доктринальні підходи до визначення практики ЄСПЛ як джерела земельного права України.

Метою наукового дослідження є аналіз теоретико-правових та законодавчих підходів щодо змісту поняття "практика Європейського суду з прав людини" як джерела земельного права, а також обґрунтування власного наукового підходу до розуміння цього поняття.

Стан опрацювання проблематики. Незважаючи на те, що кількість наукових досліджень практики Суду у сфері земельного права відносно невелика, певні важливі аспекти цього правового інституту все ж досліджували низка вітчизняних вчених, зокрема Коваленко Т.О., Санніков Д.В., Саннікова М.В., Ільків Н.В., Ковальчук М.О., Мірошніченко А.М., Глушков В.О., тощо.

Виклад основного матеріалу. Фундаментальним елементом кожного наукового дослідження є з'ясування змісту досліджуваних явищ чи використовуваного понятійно-категоріального апарату. Відсутність ясності щодо змісту понять, які підлягають дослідженню, веде до неузгодженості предмету дискусії та ускладнюють імплементацію результатів наукових праць у освітній процес та на практиці. Основоположними поняттями, які будуть підлягати дослідженню, є "джерело права", "джерело земельного права", та "практика ЄСПЛ".

На даний момент багато наукових досліджень у сфері земельного права в принципі або не визначають зміст цих категорій, або роблять це лише опосередковано. Ситуація із теоретико-правовими напрацюваннями щодо поняття "джерела права" є істотно кращою, зважаючи на ключовий характер цього поняття для теорії права. У межах теорії права джерела права можуть розглядатись у різних значеннях. У юридичній науці під "джерелами права" зазвичай мається на увазі зовнішнє та об'єктивне вираження загальнообов'язкових правил поведінки. У даному контексті джерелом права виступають нормативно-правові акти (закони, рішення уряду, укази глави держави, тощо), судова практика та інші джерела.

Також теоретики права під джерелами права можуть мати на увазі економічні, соціальні, культурні, політичні або інші фактори, що впливають на прийняття тих чи інших правил поведінки. У разі історичного підходу до трактування цієї категорії джерелами права визнаються існуючі раніше правові акти, які передбачали загальнообов'язкові правила поведінки як, наприклад, Руська Правда. Також джерелом права може бути правосвідомість та правова культура [3, с. 51-52].

Що стосується саме джерел земельного права України, то вони, звісно, були предметом аналізу різних науковців, але зазвичай досліджувались конкретні види джерел, а не сама теоретико-правова категорія. Щоправда, наприклад, у підручнику із земельного права за авторства Мірошніченка А.М. зазначено, що джерелом права є зовнішня форма вираження правових норм, але окремо визначення джерел земельного права не фігурує. У межах праці аналіз продовжується уже щодо

конкретних видів джерел права (наприклад, нормативно-правові акти, правові принципи, правовий прецедент чи правовий звичай) [4, с. 41–45].

У посібнику із земельного права за ред. М.В. Шульги автори зазначають, що джерело права – це “зовнішня форма вираження правових норм, якими закріплюються загальнообов’язкові, санкціоновані примусовою силою держави, формально визначені правила поведінки” [5, с. 47].

У контексті вивчення практики ЄСПЛ як джерела земельного права України під категорією “джерело земельного права” зазвичай мають на увазі саме формально-юридичний підхід, оскільки “практика Суду” і є тією об’єктивною формою закріплення правових норм, що формуються Європейським судом з прав людини. Виходячи із загального визначення джерел права у формально-юридичному розумінні, джерела земельного права України – це офіційна форма зовнішнього вираження загальнообов’язкових правил поведінки, що регулюють земельні відносини (відносини щодо володіння, користування, розпорядження і охорони земель) в Україні.

Стосовно визначення категорії “практики Європейського суду з прав людини”, то ситуація більш складна як з точки зору законодавства, так і в контексті теоретико-правових досліджень. Закон України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” передбачає, що практика Суду застосовується як джерело права. Закон передбачає, що “практика Суду” – це практика Європейського суду з прав людини та Європейської комісії з прав людини, але не визначає змісту категорії “практика” [2]. Не сприяють ясності з цього питання і деякі процесуальні кодекси, які теж передбачають, що суди застосовують практику Європейського суду з прав людини як джерело права, але не визначають зміст цієї категорії.

Як добре відомо, Європейський суд з прав людини у межах своєї діяльності може приймати різноманітні документи як, наприклад, рішення, ухвали, консультативні висновки, тощо. Точне розуміння того, що саме є джерелом земельного права – ключова вимога до законодавства у країні, яка визнає верховенство права своїм фундаментальним принципом.

Зміст категорії “практика ЄСПЛ” у межах Закону можливо визначити лише опосередковано. Так, наприклад, у деяких статтях Закону поряд із категорією “практика Суду” також використовуються “Рішення та ухвали Суду чи ухвали Комісії” [2]. Водночас виникають питання і щодо змісту “рішень Суду”, оскільки, як стверджує Коваленко Т.О., значимою проблемою застосування практики ЄСПЛ як джерела права є відсутність чіткості щодо того, чи є практика Суду у справах проти інших країн теж джерелом земельного права. До такого висновку вчена виходить, зважаючи на ст. 1 Закону, яка передбачає, що “рішення” це саме рішення у справах проти України. За такого трактування велику кількість важливих правових позицій та рішень ЄСПЛ неможливо розглядати як джерело земельного права, оскільки вони були прийняті у межах справ проти інших країн, що, звісно, не відповідає практиці правозастосування.

Допомогти вирішити цей законодавчий недолік могли би теоретико-правові напрацювання з цього питання. Однак більшість наукових праць, що стосуються практики ЄСПЛ як джерела земельного права не досліджують зміст цієї категорії і частіше концентруються на дослідженні конкретних правових позицій Суду. Коваленко Т.О. наголошує, що більшість підручників із земельного права України в принципі ніяк не досліджують питання практики Суду як джерела земельного права [6, с. 82–87].

Мірошниченко А.М., досліджуючи правовий прецедент як джерело земельного права, використовує формулювання “рішення ЄСПЛ”, а не “практика”, хоч окремо не наводить аналіз цих категорій [4, с. 41–42]. У посібнику за ред. М.В. Шульги питання практики ЄСПЛ як джерела земельного права розглядалось у аналогічному векторі. Так, вчені зазначають, що джерелом земельного права визнається практика Європейського суду з прав людини, але окремо не аналізують зміст цієї категорії [5, с. 60].

Інші ж вчені більш консервативні під час аналізу питання практики Європейського суду з прав людини. Так, наприклад, у підручнику із Земельного права України Ріпенка А.І. та Пашенка О.М. джерелами права визнаються лише класичні для вітчизняної правової науки нормативно-правові акти, а також договори і правові звичаї. Автори безпосередньо зазначають, що судова практика не відноситься до джерел земельного права, а практику Європейського суду з прав людини в принципі не досліджують у цьому контексті [7, с. 13–18].

У посібнику за ред. Баїк О.І. автори в принципі розглядають джерела земельного права лише як нормативно-правові акти. Підручник за ред. Баїк О.І. фактично не передбачає опису практики Суду як джерела земельного права, опис джерел обмежується лише Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами, хоч автори і зазначили, що чинні та ратифіковані міжнародні договори є теж частиною національного законодавства [8, с. 40–50].

Не відрізняється позиція у підручнику із земельного права за ред. Шеремета А.П., який зазначає, що до джерел земельного права належать нормативно-правові акти, що регулюються відпо-

відні правовідносини. Ні практика Суду, ні рішення ЄСПЛ не фігурують як джерело земельного права [9, с. 56–65].

Що стосується наукових статей на обрану тему, то, як уже зазначалось раніше, їхнім предметом часто виступають не загальні теоретичні дослідження суті та правової природи цього інституту, а конкретні правові позиції Суду, нові правові норми, що були створені Європейським судом з прав людини, тощо. Так, Дроботова Т. здійснила аналіз низки рішень Європейського суду з прав людини, що стосувались земельних спорів або порушень ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції задля виокремлення основних помилок, що здійснюються при регулюванні земельних правовідносин. Авторка лише опосередковано аналізує, що саме можна вважати практикою Суду, наголошуючи, що українські суди «мають застосовувати судові рішення та ухвали ЄСПЛ із будь-якої справи, що перебувала в його провадженні» [10, с. 160].

Щодо напрацювань вчених інших галузей права, то консенсусу щодо правової природи чи навіть змісту категорії «практика ЄСПЛ» – немає. Сядриста І.І. та Сядристий А.О. зазначають, що досі тривають дискусії щодо того, чи є практика Суду джерелом цивільного права, а також чи є вона прецедентом чи чимось іншим. У межах праці зазвичай поряд із категорією «практика Суду» часто фігурують рішення, але без ухвал. Водночас за результатами здійсненого аналізу вчені приходять до висновку про брак наукових досліджень таких категорій як «джерела цивільного права» та «джерела права» загалом, а тому остаточне визначення категорії «практика Суду» відсутнє [11, с. 217–220].

У межах своєї статті про практику Європейського суду з прав людини як джерело цивільного права Сабодаш Р.Б. напряму не встановлює дефініцію поняття «практика Суду», але зазначає, що практика складається не лише з рішень Суду, а й також із постанов про прийнятність скарги [12, с. 141].

Вчений Кройтор В.А. у своїй праці щодо використання прецедентів ЄСПЛ українськими судами при вирішенні аналогічних питань звертає увагу в контексті практики саме на рішення Суду. Водночас автор наголошує, що важливо застосовувати правову позицію Суду незалежно від того, чи вона була зазначена у справах проти України чи інших держав, оскільки така практика може сприяти уникненню подібних помилок [13, с. 46–53].

За результатами вищезазначеного аналізу теоретико-правових досліджень можна стверджувати, що питання практики ЄСПЛ як джерела земельного права потребує подальшого дослідження не лише на рівні дослідження конкретних правових позицій, а й на рівні розуміння змісту основоположних понять.

Для надання визначення поняття «практика ЄСПЛ» потрібно враховувати його контекст, а саме, що практика є джерелом в тому числі земельного права, тому не всі документи, які видаються чи приймаються Судом, можуть вважатись практикою. Джерелом права є зовнішня форма вираження правових норм, а тому слід проаналізувати ухвалені Судом документи, які можуть містити нові правові норми. Зміст поняття «практика ЄСПЛ» включає в себе як остаточні рішення, так і ухвали [14, с. 16–17]. Якщо стосовно першої складової зазвичай питання не виникають, то ситуація із ухвалами є більш складною. Ухвали щодо прийнятності скарг теж обґрунтовані та можуть містити нові правові позиції у сфері земельних відносин, які можуть надалі використовуватись судами.

Так, наприклад, ухвала про прийнятність скарги у справі *Peter Gratzinger and Eva Gratzingerova against the Czech Republic* дозволила по-іншому подивитись на концепцію «законних сподівань», які дають право на захист нерухомого майна [15]. Верховний Суд у своїх оглядах практики ЄСПЛ досліджує не лише рішення, а й також ухвали, що вказує на їхню значущість для суду [16].

Що стосується консультативних висновків, які можуть надаватись Європейським судом з прав людини згідно зі ст. 47 Конвенції, то ситуація значно складніша [17]. У деяких інших юрисдикціях ці висновки визнаються такими, що «беруться до уваги» при вирішенні спорів із аналогічних питань [14, с. 17]. Водночас на значимість цих документів як джерела земельного права істотно впливає Протокол №16 до Конвенції, згідно з яким консультативні висновки не мають обов'язкової сили. Варто також враховувати специфічну правову природу цих висновків [18].

Зважаючи на вищезазначені фактори та зміст консультативних висновків, наразі складно стверджувати, що вони є об'єктивним вираженням нових правових норм, що регулюють земельні відносини, а тому їх не слід відносити до практики ЄСПЛ у контексті її ролі як джерела земельного права. Однак це не применшує корисності механізму консультативних висновків, які можуть використовуватись для забезпечення земельних прав в Україні.

Також Європейський суд з прав людини часто робить узагальнення своєї практики у вигляді посібників з правовими позиціями, які стосуються тих чи інших конвенційних прав. Однак такі посібники виступають радше у ролі практичних методичних рекомендацій, які консолідують найважливіші правові позиції щодо конкретних прав, що гарантуються Конвенцією. Хоч посібники є

об'єктивним зовнішнім вираженням правових норм, їх не можна розглядати як "практика ЄСПЛ", оскільки це фактично спосіб консолідації уже існуючої практики (правових позицій із відповідних рішень та ухвал).

Висновки. Отже, на даний момент існує узгоджений науковий підхід до розуміння категорії "джерело права", але немає загального консенсусу українських науковців щодо змісту поняття "практика ЄСПЛ" як джерела земельного права. Більшість наукових праць або досліджують конкретні правові позиції Суду, або визначають зміст поняття практики опосередковано. Значна кількість навчальних посібників в принципі не розглядає практику ЄСПЛ як джерело земельного права. Законодавчий підхід щодо змісту цієї категорії теж залишається недостатньо чітким.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що джерело земельного права – це офіційна форма зовнішнього вираження правових норм (обов'язкових правил поведінки), що регулюють суспільні відносини щодо володіння, користування, розпорядження і охорони земель, а практика ЄСПЛ як джерело земельного права – це рішення та ухвали Суду незалежно від того, чи вони були прийняті у справах проти України чи проти інших держав. Стосовно консультативних висновків ЄСПЛ, то, зважаючи на їхню кількість та правову природу, не видається можливим наразі стверджувати, що вони є складовим елементом практики Європейського суду з прав людини як джерела земельного права України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Санніков Д., Саннікова М. До питання місця рішень Європейського суду з прав людини у системі джерел земельного права. Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі: матеріали «круглого столу», присвяч. пам'яті проф., д-ра юрид. наук, акад. НАПрН України О.О. Погрібного. Харків. С. 163–166. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6769/1/Sannikov_163.pdf (дата звернення: 12.11.2025).
2. Закон України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини": від 23.02.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення 12.11.2025).
3. Мерник А., Чоботар Д. Підходи до розуміння категорії «джерело права». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. С. 51–53. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-3/9>.
4. Мірошніченко А. М. Земельне право України: Підручник. Київ: Алерта, 2011. С. 41–45.
5. Земельне право: підручник / ред. М. Шульга. 3-тє вид. Харків: Юрайт, 2023. С. 47–62. ISBN 978-617-7450-18-3.
6. Коваленко Т.О. Практика Європейського суду з прав людини як джерело земельного права України. *Юридична Україна*. 2016. С. 82–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2016_11-12_13 (дата звернення: 12.11.2025).
7. Ріпенко А.І., Пашенко О.М. Земельне право України: загальна частина: навчальний посібник. Одеса, 2013. С. 13–18.
8. Земельне право: навчальний посібник / О. Баїк та ін.; ред. О. Баїк. Львів, 2020. С. 40–50. ISBN 978-617-7970-28-5.
9. Шеремет А. Земельне право України: навчальний посібник. 2-ге вид. Київ, 2009. С. 56–65. ISBN 978-966-364-816-3.
10. Дроботова Т. Рішення Європейського суду з прав людини проти України: земельно-правовий аспект. *Право України*. 2020. Вип. 5. С. 158–170. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2020-05-158>.
11. Сядриста І.І., Сядристий А.О. Практика Європейського суду з прав людини як джерело цивільного права. Проблеми цивільного права та процесу. Вінниця, 2024. С. 217–221. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b263c098-bae5-496a-95e9-394c70a07f7f/content> (дата звернення: 12.11.2025).
12. Сабодаш Р. Практика Європейського суду з прав людини як джерело цивільного права України. *Наше право*. 2013. Вип. 9. С. 140–145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2013_9_27 (дата звернення: 12.11.2025).
13. Кройтор В. Використання прецедентного права, створеного суддями Європейського суду з прав людини, в процесі прийняття рішень українськими судами з аналогічних питань. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. Вип. 1. С. 46–53. URL: <https://doi.org/10.32782/39221429>.
14. Палійчук В.Б. The legal nature of the ECtHR case law as a source of land law in Ukraine. *Підприємництво, господарство і право*. 2024. Вип. 2. С. 16–22. URL: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2024.2.03>.

15. Decision as to the admissibility of application No. 39794/98 by Peter Gratzinger and Eva Gratzingerova against the Czech Republic. HUDOC. 10.07.2002. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22710> (дата звернення: 12.11.2025).
16. Огляд рішень Європейського суду з прав людини (липень 2025 року) / Ю. Місько та ін.; Верховний Суд. Київ, 2025. 54 с. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/ogliady/Oglyad_ESPL_07_2025.pdf (дата звернення: 12.11.2025).
17. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення 12.11.2025).
18. Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: від 02.10.2013. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002-13 (дата звернення 12.11.2025).

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.25>

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В КОНТЕКСТІ ЇХ ВПЛИВУ НА ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ПЕРСПЕКТИВИ

Петрова Н.О.,

доктор філософії за спеціальністю 081 «Право», доцент,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Сумського національного аграрного університету
ORCID: 0000-0003-4242-2212

Капінос Н.О.,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри геодезії та землеустрою
Сумського національного аграрного університету
ORCID: 0000-0002-9354-5311

Петрова Н.О., Капінос Н.О. Правове забезпечення управління відходами в контексті їх впливу на землі сільськогосподарського призначення: євроінтеграційні перспективи.

Стаття присвячена напрямкам удосконалення правового регулювання управління відходами із врахуванням досвіду Європейського Союзу. Розглянуто негативний вплив відходів на землі сільськогосподарського призначення через близьке до них розташування сміттєзвалищ, полігонів. Дійшли висновку, що відходи сільського господарства можна поділити за ступенем небезпечності та за походженням. До групи небезпечних відходів сільського господарства відносять пестициди, які спричиняють руйнування землі сільськогосподарського призначення. Аналіз даних регіональних та національних доповідей про стан навколишнього природного середовища свідчить про активне застосування пестицидів під час вирощування сільськогосподарської продукції. В дослідженні звернуто увагу на проблему недостатності фінансування на знешкодження, утилізацію та видалення непридатних до застосування та заборонених до використання в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин, пестицидів, яких залишається великий обсяг. Особливої уваги потребує фінансування знешкодження небезпечних та непридатних до використання хімічних засобів захисту рослин, власник яких не встановлений. Прийняття Порядку виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений визначить процедуру виявлення, ідентифікації та обліку таких відходів, власник яких не встановлений, а отже, прискорить знешкодження, утилізацію та видалення небезпечних відходів. Підкреслена необхідність застосування державної підтримки агровиробників у вигляді безоплатних чи частково оплатних консультаційних (дорадчих) послуг у поєднанні систем AKIS (Agricultural Knowledge and Innovation System) та Державного аграрного реєстру задля поширення знань серед виробників сільськогосподарської продукції стосовно особливостей використання засобів захисту рослин, в тому числі, й альтернативного (органічного) землеробства, а також навчання різним методам поводження з відходами, що направлені на їх повторне використання, рециклінг, відновлення відходів. Звернуто увагу на необхідність економічного стимулювання застосування різних методів поводження з відходами.

Ключові слова: управління відходами, правове регулювання, відходи сільського господарства, земля сільськогосподарського призначення, охорона ґрунтів, сталий розвиток, засоби захисту рослин, пестициди, утворювач відходів, власник відходів, виробники сільськогосподарської продукції.

Petrova N.O., Kapinos N.O. Legal support for waste management in the context of their impact on agricultural lands: European integration prospects.

The article is devoted to ways to improve the legal regulation of waste management taking into account the experience of the European Union. The negative impact of waste on agricultural land due to the close location of landfills is considered. It was concluded that agricultural waste can be divided by the degree of hazard and by origin. The group of hazardous agricultural waste includes pesticides that cause the destruction of agricultural land. Analysis of data from regional and national reports on the state of the environment indicates the active use of pesticides during the cultivation of agricultural products. The study draws attention to the problem of insufficient funding for the neutralization, utilization and

removal of unsuitable for use and prohibited for use in agriculture chemical plant protection products, pesticides, of which a large amount remains. Special attention requires funding for the neutralization of dangerous and unsuitable for use chemical plant protection products, the owner of which has not been identified. The adoption of the Procedure for Identification and Accounting of Waste, the Owner of which is Not Established, will determine the procedure for identifying and accounting for such waste, the owner of which is not established, and therefore, will accelerate the neutralization, utilization, and disposal of hazardous waste. The need for state support for agricultural producers in the form of free or partially paid consulting (advisory) services in combination with the AKIS (Agricultural Knowledge and Innovation System) and the State Agrarian Register systems is emphasized in order to disseminate knowledge among agricultural producers regarding the specifics of the use of plant protection products, including alternative (organic) agriculture, as well as training in various waste management methods aimed at their reuse, recycling, and recovery of waste. Attention is drawn to the need for economic incentives for the use of various waste management methods. The article concluded that the use of financial incentives as part of state support will help reduce the amount of agricultural waste generated, reduce the use of pesticides, and preserve the quality of agricultural land.

Key words: waste management, legal regulation, agricultural waste, agricultural land, soil protection, sustainable development, plant protection products, pesticides, waste generator, waste owner, agricultural producers.

Постановка проблеми. Останні роки в Україні знаменувалися прийняттям цілої низки нормативно-правових актів та формуванням стратегічних євроінтеграційних орієнтирів у сфері управління відходами. Така законодавча активність зумовлена необхідністю упорядкування та удосконалення організації управління відходами задля досягнення Цілей сталого розвитку, важливістю здійснити наближення вітчизняного законодавства з положеннями відповідного законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) та вже назрілу сучасну потребу упорядкувати, удосконалити систему управління відходами, зменшивши їх обсяг, а в подальшому і сфокусувавшись на їх переробці та екологоспрямованій утилізації, безвідходному виробництві, забезпечити охорону земель від забруднень, запобігти деградації ґрунтів, що спричиняється неконтрольованими утвореннями звалищ. Адже «утворення відходів на одну особу в Україні у 2020 році оцінюється в 11,1 тонни, а це більш як вдвічі перевищує показник країн ЄС – 4,8 тонни» [1], що підтверджує катастрофічність сучасного стану у сфері управління та поводження з відходами. Основним правовим фундаментом законодавства у сфері управління відходами є Угода про асоціацію України з Європейським Союзом у 2014 році (далі – Угода про асоціацію), що визначає зобов'язання сторін щодо посилення співробітництва у сфері поводження з відходами, зокрема, щодо управління відходами та ресурсами (ст.ст.361; 365 глави 6 Угоди про асоціацію, що стосується навколишнього середовища) [2]. Так, у відповідності до стратегічних орієнтирів Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, прийнято Закон України «Про управління відходами» 20 червня 2022 року № 2320-IX (далі – Закон 2320-IX), що визначає «правові, організаційні, економічні засади діяльності щодо запобігання утворенню, зменшення обсягів утворення відходів, зниження негативних наслідків від діяльності з управління відходами, сприяння підготовці відходів до повторного використання, рециклінгу і відновленню з метою запобігання їх негативному впливу на здоров'я людей та навколишнє природне середовище» [3], зокрема, й на землі сільськогосподарського призначення. Національний план управління відходами до 2033 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1353-р від 27 грудня 2024 року є рамковим документом планування, яким визначаються головні напрями реалізації державної політики у сфері управління відходами [1]. Разом з тим, від якості механізму впровадження положень законодавства про відходи, дієвого виконання плану заходів з реалізації Національного плану управління відходами в свою чергу залежить також і ефективність управлінських та правових інструментів охорони земель сільськогосподарського призначення, удосконалення нових підходів поводження з відходами під час сільськогосподарського виробництва у відповідності до принципів і правил ЄС, враховуючи вітчизняні особливості.

Стан опрацювання проблематики. Різновекторні дослідження у сфері організаційно-правового забезпечення управління відходами здійснювали такі вчені як: Белов Д.М., Гафурова О.В., Гончарук І.В., Єрмоленко В.М., Кондратюк Т.М., Кухар О.В., Новак Т.С., Оверковська Т.К., Потіп М.М., Пришляк Н.В., Синчанський С.О., Стрельник В.В., Токарчук Д.М. та інші. Так, у дослідженні Кухар О.В. приділяється увага узгодженню термінологічного апарату, який застосовується в аграрному законодавстві при врегулюванні відносин у сфері управління відходами [4]. Стрельник В.В. досліджувала правове регулювання у сфері утилізації побутових відходів у порівнянні із підходами ЄС. В науковій праці було надано пропозиції щодо удосконалення нормативної й інституційної

бази з урахуванням принципів сталого розвитку та циркулярної економіки, а також було виявлено стримуючі бар'єри запровадження нових підходів [5]. В інших дослідженнях розроблено детальні практичні рекомендації щодо формування системи ефективного управління відходами в аграрному секторі України, які включають різні напрями [6]. Разом з тим, існує потреба поглибити аналіз сучасного стану організаційно-правового забезпечення вітчизняного та зарубіжного законодавства у сфері управління відходами, зокрема, відходами сільського господарства в контексті їх впливу на землі сільськогосподарського призначення, врахувавши зарубіжний досвід для подальшого удосконалення в умовах наближення законодавства України до положень ЄС, що є метою дослідження.

Виклад основного матеріалу. Забруднення земель – накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін [7]. Безконтрольне скупчення звалищ відходів негативно впливає на довкілля, здоров'я населення. В зарубіжній науковій літературі вказується на забруднення земель сільськогосподарського призначення важкими металами, зокрема, свинцем, у сільськогосподарських районах поблизу звалищ в Боснії і Герцеговині [8]. Беззаперечно, відходи звалищ, які не обладнані у відповідний стандартам спосіб, забруднюють ґрунт, негативно впливають на сільськогосподарську продукцію та населення громад, що проживають поруч. Дослідження показали, що ґрунт, овочі та інші продовольчі культури навколо сміттєзвалищ забруднені важкими металами. Ґрунт, забруднений важкими металами, є основною причиною забруднення овочів та інших сільськогосподарських культур, що призводить до несприятливих наслідків для здоров'я. Забруднення ґрунту важкими металами призводить до ризиків для здоров'я людини, забруднення ґрунтових вод, токсичності рослин та зниження врожайності сільськогосподарських культур та ґрунту. Поглинання важких металів через коріння рослин є основним шляхом, яким важкі метали проникають у харчовий ланцюг, а їх подальше скупчення вздовж харчового ланцюга є критичною загрозою для здоров'я тварин та людини [9]. На жаль, в Україні найрозповсюдженішим методом обробки відходів є їх викидання у відвали, терикони, шламові і хвостосховища, а також на звалища. Це призводить до зайняття значних площ родючих земель і стає джерелом забруднення повітря, а фільтрати проникають у ґрунти та підземні води [10].

Вітчизняні вчені, досліджуючи вплив звалищ твердих побутових відходів на прилеглі агроценози, оцінюючи фільтрат від звалищ твердих побутових відходів Полтавської області встановили, що для 60% цих звалищ характерні перевищення гранично допустимої концентрації по забруднюючих речовинах, що створює додаткове хімічне навантаження на ґрунтові та підземні води, ґрунти, створює небезпеку для екологічної та продовольчої безпеки прилеглих територій [11]. В наукових дослідженнях також звертається увага, що «попри прийняття рамкового законодавства, національна система управління відходами залишається фрагментарною: переважає захоронення, рівень переробки низький, відсутня ефективна модель розширеної відповідальності виробника, не впроваджено цифрові інструменти контролю» [5, с. 68], а попереднє сортування або компактування, практично відсутні, обсяги утилізації також незначні [12, с. 7]. Таким чином, зважаючи на доведений шкідливий вплив неконтрольованих сміттєзвалищ на довкілля, населення, на сільськогосподарські землі, а також відсутність досконалого управління на різних рівнях у сфері відходів, необхідно приділити увагу удосконаленню організаційно-правового забезпечення управління відходами. Відповідно до Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2023 р. № 1102, тваринні фекалії, урина та гній (включаючи зіпсовану солому), стоки, зібрані окремо та оброблені поза місцями утворення, що входять до відходів сільського господарства, відносяться до відходів, що не є небезпечними, натомість пестициди належать до небезпечних відходів [13], які негативно впливають на сільськогосподарські землі, призводячи їх до руйнування. За походженням відходи сільського господарства в Україні поділяються на відходи рослинного походження, відходи тваринного походження, агрохімічні відходи, що містять небезпечні речовини (залишкові добрива, хімічні та органічні засоби захисту рослин, ветеринарні препарати) та аквакультуру [1]. Таким чином, відходи сільського господарства можна поділити за ступенем небезпечності та за походженням. Закон України «Про пестициди і агрохімікати» визначає пестициди як «токсичні речовини, їх сполуки або суміші речовин, призначені для знищення, регуляції та припинення розвитку шкідливих організмів, внаслідок діяльності яких вражаються рослини, тварини, люди і завдається шкода матеріальним цінностям, а також гризунів, бур'янів, деревної, чагарникової рослинності, засмічуючих видів риб. Термін «пестициди» включає також засоби захисту рослин» (ст. 1) [14]. Пестициди та інші засоби захисту рослин виробниками сільськогосподарської продукції слід застосовувати відповідно до інструкцій і норм використання препаратів, які водночас повинні забезпечити ефективність вирощування та безпеку для здоров'я населення і довкілля, не призводити до забруднення земель сільськогосподарського призначення.

У регіональній доповіді про стан навколишнього природного середовища Рівненської області за 2023 рік повідомлено про перевищення вмісту пестицидів у зразках ґрунту, що становить 9,7% від кількості проб досліджених на наявність пестицидів [15]. У Вінницькій області у 2023 році площа оброблена пестицидами становила 896,5 тис. га, що становить 91,1% до посівної площі сільськогосподарських культур при середній нормі 1,68 кг/га., у Волинській області було внесено 435,7 тон пестицидів на площі 228,4 тис. га (95,7% посівної площі), у Львівській – оброблення пестицидами становить 97% до посівної площі [15], що свідчить про активне застосування пестицидів під час вирощування сільськогосподарської продукції. Відповідно до Регіональної доповіді про стан навколишнього природного середовища по Київській області за 2022 рік, найбільше порушень фіксується при застосуванні пестицидів дрібними фермерськими господарствами, приватними особами, котрі, не маючи достатніх агрономічних знань та матеріального оснащення, можуть безконтрольно використовувати пестициди й агрохімікати [15]. Тому, до організаційних заходів у сфері удосконалення управління відходами слід додати просвітницькі, що підвищують обізнаність виробників сільськогосподарської продукції у сфері застосування та поводження з засобами захисту рослин. Такі заходи можна проводити через дорадницькі організації та комунікаційну систему знань та інновацій у сільському господарстві (Agricultural Knowledge and Innovation System – AKIS), що може бути запроваджена на основі Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій та позитивного досвіду ЄС. Задля поширення знань щодо особливостей використання засобів захисту рослин, в тому числі, й альтернативного ведення сільського господарства, що засновано на екологоспрямованих практиках, є необхідним надання державної підтримки агровиробникам у вигляді безоплатних чи частково оплатних консультаційних (дорадчих) послуг у поєднанні систем AKIS (Agricultural Knowledge and Innovation System) та Державного аграрного реєстру [16].

Дослідження регіональних та національних доповідей про стан навколишнього природного середовища в Україні [15; 17] вказує на загрозливу ситуацію для довкілля, земель сільськогосподарського призначення через наявність непридатних та заборонених до використання засобів захисту рослин – пестицидів та агрохімікатів, що належать до небезпечних відходів сільського господарства. Незадовільні умови їх зберігання несуть загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я населення внаслідок забруднення ґрунту, міграції токсичних компонентів шляхом проникнення в підземні і поверхневі води. Адже тара, в якій зберігаються засоби захисту рослин з часом руйнується, втрачає свою цілісність та герметичність, що спричиняє витік небезпечних речовин в ґрунт і забруднює довкілля. Ситуація ускладнюється тим, що відбувається викрадення пестицидів, розрізання тари, металевих ємностей, в яких зберігаються ці хімічні речовини, потім складаються на незахищену землю [15; 17]. Такі засоби захисту рослин потребують вилучення, утилізації, знищення та знешкодження у спеціально відведених місцях суб'єктами господарювання, що мають ліцензію на здійснення господарської діяльності з управління небезпечними відходами та яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом 2320-IX. При чому території, на яких знаходилися небезпечні відходи, зокрема, землі сільськогосподарського призначення повинні також бути обстежені та очищені [15; 17]. Відповідно до регіональної доповіді про стан навколишнього природного середовища Київської області за 2023 рік наявні полігони, що слугують для знищення засобів захисту рослин мають середню заповненість 79%, що свідчить про значне перенавантаження спеціальних місць зберігання чи знешкодження. Відповідно до даних Регіональних доповідей про стан навколишнього природного середовища відповідних областей України, найбільші обсяги накопичення непридатних до застосування та заборонених до використання в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин, в тому числі пестицидів, станом на кінець 2023 року мають наступні області: Херсонська (1682,26 т), Вінницька (864,24 т), Житомирська (409,77 т), Одеська (311,38 т) [15]. На території 9 областей України відсутні непридатні та заборонені до використання хімічні засоби захисту рослин: Тернопільській, Чернівецькій, Львівській, Івано-Франківській, Дніпропетровській, Кіровоградській, Харківській, Закарпатській, Волинській. Натомість в багатьох областях України ще залишилося хімічні засоби захисту рослин, на утилізацію яких якнайшвидше необхідні кошти.

Разом з тим, слід зазначити, що обсяг непридатних до застосування та заборонених до використання в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин, пестицидів точно встановити складно через припинення, зокрема, ліквідацію, сільськогосподарських підприємств, які вже не подають звітність про наявність небезпечних відходів. Тому, можна передбачити перевищення обсягу небезпечних відходів, які не мають власника. Так, на сьогодні власник таких хімічних засобів захисту рослин часто невідомий, через його втрату ще під час проведення реформування колективних сільськогосподарських підприємств, а потім згодом їх припинення чи зміни права власності на землю. На сьогодні має місце ускладнення управління та процедури поводження з безхазяйними хімічними засобами захисту рослин, тобто тими небезпечними відходами, власник

яких невідомий. До основних принципів, які визначені у ст. 3 Закону 2320-IX та які гармонізовані з законодавством ЄС, зокрема, віднесений принцип запобігання, тобто утворювач або власник відходів вживає заходів для запобігання утворенню відходів, а також для уникнення, зменшення або усунення негативного впливу відходів на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. Також відомий принцип, який імплементовано з практики ЄС «забруднювач платить» утворювач або власник відходів покриває витрати на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення та оброблення, включаючи витрати на створення та утримання об'єктів оброблення відходів. Відповідно до п. 4 ст. 12 Закону 2320-IX, якщо власник відходів не встановлений, передача відходів до суб'єкта господарювання у сфері управління відходами та усунення негативних наслідків, спричинених відходами, здійснюється за рахунок державного або місцевого бюджету [3]. Разом з цим, відповідно до п. 6 ст. 12 2320-IX, порядок виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений, визначається Кабінетом Міністрів України [3]. На даний час Порядок виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений не прийнято, тому залишається проблема виявлення та обліку таких відходів, власник яких не встановлений. Таким чином, задля усунення довготривалої проблеми невизначеності щодо процедури поводження з відходами, власник яких невідомий, необхідно розробити та затвердити Порядок виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений.

Вирішення наявних проблем по значній кількості областей, що стосуються екологічно безпечного збирання, вилучення, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, знищення непридатних до використання та заборонених до застосування хімічних засобів захисту рослин, особливо тих, власник яких невідомий, не в останню чергу залежить від наявності відповідного фінансування та спрямування в першу чергу наявні фінансові ресурси на знешкодження цих небезпечних відходів. У разі невирішення питання щодо знешкодження хімічних засобів захисту рослин, тривале їх зберігання в незадовільних умовах зберігання, загрожує забрудненням не тільки землям сільськогосподарського призначення, але й в цілому довкіллю, здоров'ю населення внаслідок забруднення ґрунту, підземних та поверхневих вод. Організаційні заходи та фінансування безпечного тимчасового зберігання і знешкодження, утилізації таких небезпечних відходів потребують якнайшвидшого вирішення, що в умовах воєнного стану зараз особливо є актуальним задля запобігання витоку небезпечних речовин в навколишнє природне середовище.

Відповідно до законодавства ЄС, зокрема Директиви 2008/98/ЄС [18] зі змінами (ст.4), для запобігання утворенню відходів управління застосовується відповідно до пріоритетності ієрархії управління, що полягає у профілактиці; підготовці до повторного використання; переробки; інших видів відновлення, наприклад, відновлення енергії; та утилізації. Дана ієрархія знайшла відображення і у Законі № 2320-IX (ст. 4) [3]. Для стимулювання застосування ієрархії відходів як в Директиві 2008/98/ЄС [18], так і в Законі № 2320-IX передбачено необхідність використовувати економічні інструменти та інші заходи, перелік яких, хоч дещо різниться, але все ж таки передбачено в спеціальному вітчизняному Законі № 2320-IX (ст. 55). Застосування фінансових стимулів сприятиме зменшенню обсягів відходів сільського господарства та скороченню використання пестицидів.

Зосереджуючись на превентивних заходах, що запобігають утворенню відходів у сільському господарстві, в ЄС застосовують практику, що спрямована на попередження забруднення земель сільськогосподарського призначення через важелі фінансового стимулювання та спрощення адміністративного навантаження на виробників сільськогосподарської продукції. Так, відповідно до правил Спільної Сільськогосподарської політики (далі – ССП) та GAEC – Добрі сільськогосподарські та екологічні умови (Good agricultural and environmental conditions), що відносяться до набору стандартів ЄС (описаних у Додатку II до Регламенту Ради № 1306/2013, визначених на національному чи регіональному рівні), і спрямовані на досягнення сталого ведення сільського господарства [19]. Так, для того, щоб отримувати прямі виплати в межах підтримки, фермерам необхідно дотримуватися певних стандартів, в тому числі й щодо скорочення використання пестицидів. Зокрема, існує зобов'язання для сільськогосподарських виробників створення буферних смуг навколо водного об'єкту задля запобігання потраплянню пестицидів у воду (їх відстань регулюється самостійно державами-членами ЄС) [20].

Зменшення обсягу використання пестицидів через повну їх заборону не є ефективним способом запобігання забруднення хімічними засобами захисту рослин, адже можна застосувати стимулювання зменшення використання пестицидів та їх невикористання через державну підтримку для таких виробників сільськогосподарської продукції, які переходять на біологічні методи захисту рослин. Перехід на біологічні, екологоспрямовані засоби захисту рослин потребують більших витрат виробників сільськогосподарської продукції, тому різні напрямки підтримки агровиробників є необхідним методом управління. Адміністрування такої підтримки повинно відбуватися безоплатно через Державний аграрний реєстр.

Висновки. Удосконалення правового регулювання управління відходами сільського господарства повинно лежати в площині направлення зусиль на зміну внутрішньої філософії ведення сільського господарства, використання землі сільськогосподарського призначення та поводження з відходами в найбільш дбайливий екологічний спосіб, дотримуватися пріоритетності ієрархії управління відходами, найперше фокусувати увагу на запобіганні їх утворення, що полягає в дотриманні екологоорієнтованих агропрактик та постсервісному обслуговуванні відходів сільського господарства, з урахуванням найкращих практик та положень законодавства ЄС, звісно, з урахуванням вітчизняних особливостей.

Проблема непридатних до застосування та заборонених до використання в сільському господарстві хімічних засобів захисту рослин, пестицидів повинна бути вирішена якнайшвидше. Особливої уваги потребує фінансування знешкодження небезпечних та непридатних до використання хімічних засобів захисту рослин, власник яких не встановлений. Прийняття Порядку виявлення та обліку відходів, власник яких не встановлений визначить процедуру виявлення, ідентифікації та обліку таких відходів, власник яких не встановлений, а отже, прискорить знешкодження, утилізацію та видалення небезпечних відходів.

Задля поширення знань серед виробників сільськогосподарської продукції щодо особливостей використання засобів захисту рослин, в тому числі, й альтернативного (органічного) землеробства, що засновано на екологоспрямованих практиках, а також для підвищення обізнаності щодо поводження з відходами, є необхідним надання державної підтримки агровиробникам у вигляді безоплатних чи частково оплатних консультаційних (дорадчих) послуг у поєднанні систем AKIS (Agricultural Knowledge and Innovation System) та Державного аграрного реєстру.

Окрім того, застосування фінансових стимулів в межах державної підтримки сприятиме зменшенню обсягів утворення відходів сільського господарства, скороченню використання пестицидів та збереженню якості земель сільськогосподарського призначення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Національний План управління відходами до 2033 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2024 р. № 1353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2024-%D1%80#n15>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
3. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n391>.
4. Кухар О.В. Новели законодавства у сфері управління відходами сільського господарства. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. Вип. 88: ч. 2. 2025. С. 218–222. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/05/31-1.pdf>.
5. Стрельник В.В., Либань О.О. Проблеми правового регулювання утилізації побутових відходів в Україні: виклики та перспективи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право. Випуск 90. Ч. 3*. 2025. С. 67–73. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/09/11-2.pdf>.
6. Карбовська Л., Мазур Ю., Железняк К., Козлова А., Мельник Б., Скрипцов С. Формування системи управління відходами в аграрному секторі економіки України: організаційний та фінансовий аспекти. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 5(58). 2024. С. 367–379. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptive.5.58.2024.4462>.
7. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text>.
8. Kuzman Katica J., Šukalić A., Šupljeglav Jukić A., Alibegić D. Ecological and health risk assessment of lead Pb in agricultural soil near the municipal landfill in the city of Mostar, Bosnia and Herzegovina. *AgroLife Scientific Journal*. V. 13, №. 2. 2024. URL: <https://agrolifejournal.usamv.ro/index.php/agrolife/article/view/1065/859>.
9. Philomene N., Komariah, Sajidan. Harmful Impacts of Heavy Metal Contamination in the Soil and Crops Grown Around Dumpsites. *Reviews in Agricultural Science*. № 9. 2021. p. 271–282. URL: https://www.jstage.jst.go.jp/article/ras/9/0/9_271/_html/-char/ja.
10. Белов Д.М., Легеза Є.О. Форми та методи правового регулювання захисту прав споживачів щодо поводження з відходами на державному рівні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. №1. 2024. С. 105–109. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/299750/292266>.

11. Писаренко, П., Самойлік, М., Диченко, О., Цьова, Ю., та Німець, К. (2022). Екологічна та токсикологічна оцінка впливу захисних потоків твердих відходів на суміжні агроєко-системи. *Науковий прогрес та інновації*, 2 (2), 149–156. URL: <https://doi.org/10.31210/visnyk2022.02.18>.
12. Єремєєв І.С., Марчук С.В. Дослідження впливу полігонів ТПВ на землі сільськогоспо-дарського призначення. *Агросвіт*. № 15. 2015. С. 3–8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/agrosvit_2015_15_2.
13. Про затвердження Порядку класифікації відходів та Національного переліку відходів: Поста-нова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2023 р. № 1102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2023-%D0%BF#n12>.
14. Про пестициди і агрохімікати: Закон України від 2 березня 1995 року № 86/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
15. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Офіційний сайт. Регіональ-ні доповіді про стан навколишнього природного середовища. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/ekologichnyj-monitoryng/regionalni-dopovid-pro-stand-navkolyshnogo-seredovyshha-v-ukrayini>.
16. Петрова Н.О., Сорока Ю.С. Організаційно-правове регулювання сталого та соціального роз-витку сільських територій та громад завдяки туризму. *Науковий вісник Ужгородського Наці-онального Університету. Серія ПРАВО. Випуск 91: частина 2*. 2025. С. 249–255. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/11/34-1.pdf>.
17. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Офіційний сайт. Національні до-повіді про стан навколишнього природного середовища в Україні. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/ekologichnyj-monitoryng/natsionalni-dopovid-pro-stand-navkolyshnogo-prirodnogo-seredovyshha-v-ukrayini>.
18. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/98/oj/eng>.
19. Eurostat. Glossary: Good agricultural and environmental conditions (GAEC). URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Good_agricultural_and_environmental_conditions_\(GAEC\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Good_agricultural_and_environmental_conditions_(GAEC)).
20. Teagasc. Buffer strips and tillage farming – the benefits and regulatory requirements. URL: <https://teagasc.ie/news--events/daily/buffer-strips-and-tillage-farming-the-benefits-and-regulatory-requirements>.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.26>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІДНОВЛЕННЯ РОСЛИННОГО СВІТУ НА ТЕРИТОРІЯХ, ПОШКОДЖЕНИХ ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

Попова А.А.,*студентка 4 курсу, факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0001-7472-949X***Буркун В.Д.,***студентка 4 курсу, факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0007-1166-1874*

Попова А.А., Буркун В.Д. Правові засади відновлення рослинного світу на територіях, пошкоджених внаслідок воєнних дій в Україні.

У статті здійснено дослідження правових засад відновлення рослинного світу України на територіях, що зазнали руйнувань унаслідок збройної агресії Російської Федерації. Акцентовано увагу на винятковому значенні рослинності як базового структурного елемента екосистем, від стану якого залежить стабільність природного середовища, підтримання біорізноманіття, регулювання кліматичних процесів, забезпечення продовольчої та екологічної безпеки. Показано, що масштабні бойові дії призвели до знищення рослинного покриву, деградації ґрунтів, втрати природних ландшафтів, порушення водного балансу, а також до загибелі рідкісних і ендемічних видів флори, включених до Червоної книги України. Пошкоджено значну частину територій природно-заповідного фонду, що має національне й міжнародне екологічне значення.

У роботі підкреслюється, що чинне екологічне законодавство України не забезпечує комплексного правового регулювання процесів відновлення рослинності на пошкоджених війною територіях. Закон України «Про рослинний світ» та інші нормативно-правові акти містять лише загальні положення щодо охорони флори, не визначаючи процедур оцінки збитків, етапності реабілітації, відповідальних суб'єктів та джерел фінансування. Виявлено відсутність єдиного координуючого органу, спеціального реєстру деградованих територій і системи державного моніторингу відновлених екосистем.

На основі аналізу положень Конвенції про біорізноманіття (1992 р.), Кунмінг–Монреальської глобальної рамки з біорізноманіття (2022 р.), документів ООН і Програми ООН з навколишнього середовища (UNEP) обґрунтовано необхідність імплементації міжнародних стандартів екологічної реабілітації в українське право. Запропоновано напрями удосконалення законодавчого регулювання.

Особливу увагу приділено концепції «зеленої реінтеграції» як новому стратегічному напрямку екологічної політики держави. Її зміст полягає у поєднанні відбудови інфраструктури з принципами сталого розвитку, енергоефективності, охорони природних ресурсів і відновлення біорізноманіття. Реалізація цього підходу забезпечить синергію між екологічними, економічними та соціальними аспектами повоєнного відновлення України.

Ключові слова: рослинний світ, відновлення екосистем, зелена реінтеграція, екологічні збитки, екологічна безпека, охорона рослинного світу.

Popova A.A., Burkun V.D. Legal framework for the restoration of plant life in the territories damaged by hostilities in Ukraine.

The article presents a comprehensive study of the legal framework for restoring Ukraine's plant life in territories affected by the armed aggression of the Russian Federation. Emphasis is placed on the exceptional importance of vegetation as a fundamental structural element of ecosystems, on which the stability of the natural environment, the maintenance of biodiversity, the regulation of climatic processes, and the assurance of food and environmental security depend. It is shown that large-scale hostilities have led to the destruction of vegetation cover, soil degradation, the loss of natural landscapes, disruption of the water balance, and the extinction of rare and endemic plant species listed in the Red Data Book of Ukraine. A significant part of the territories of the nature reserve fund, which are of national and international ecological importance, has been severely damaged.

The study highlights that the current environmental legislation of Ukraine does not provide a comprehensive legal regulation of vegetation restoration processes in territories affected by war. The

Law of Ukraine "On the Plant World" and other normative legal acts contain only general provisions on flora protection, without defining the procedures for damage assessment, stages of rehabilitation, responsible entities, or sources of financing. The absence of a single coordinating authority, a special register of degraded territories, and a state monitoring system for restored ecosystems has been identified.

Based on the analysis of the provisions of the Convention on Biological Diversity (1992), the Kunming–Montreal Global Biodiversity Framework (2022), UN documents, and the United Nations Environment Programme (UNEP) guidelines, the authors substantiate the necessity of implementing international environmental rehabilitation standards into Ukrainian law. The article also proposes key directions for improving legislative regulation in this sphere.

Special attention is devoted to the concept of *"green reintegration"* as a new strategic direction of Ukraine's environmental policy. This concept combines infrastructure reconstruction with the principles of sustainable development, energy efficiency, conservation of natural resources, and biodiversity restoration. The implementation of this approach will ensure synergy between environmental, economic, and social dimensions of Ukraine's post-war recovery.

Key words: plant world, ecosystem restoration, green reintegration, environmental damage, environmental safety, protection of the plant world.

Постановка проблеми. Внаслідок триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України значні площі території держави зазнали руйнування природних екосистем, знищення рослинного покриву, ерозії ґрунтів та забруднення токсичними речовинами. Це призвело до масштабної деградації флори, втрати біорізноманіття та порушення екологічної рівноваги. Водночас чинне українське законодавство не містить комплексного правового механізму відновлення рослинного світу на пошкоджених війною територіях, що актуалізує необхідність формування цілісної системи правового регулювання цієї сфери.

Метою дослідження є визначення правових засад, принципів і напрямів удосконалення національного законодавства України щодо відновлення рослинного світу на територіях, пошкоджених унаслідок воєнних дій, з урахуванням міжнародних екологічних стандартів, принципів сталого розвитку та міжнародно-правових зобов'язань держави.

Стан опрацювання проблематики. Проблема охорони та відновлення природних екосистем в Україні частково розглядається у працях учених-екологів і правників, зокрема у дослідженнях Бухової Д.М., Мельника Є.Є., Погорєлова О.М., Найдьонова О.О. та інших, а саме питання рекультивації земель, охорони довкілля та збереження біорізноманіття. Проте спеціальні наукові праці, присвячені правовому забезпеченню повоєнного відновлення рослинного світу, є не такими популярними. У науковій літературі переважають фрагментарні підходи, тоді як потреба у створенні цілісної системи екологічної реабілітації флори на основі міжнародних стандартів залишається невирішеною.

Виклад основного матеріалу. Рослинний світ має надзвичайно важливе значення для природи та життя людини, оскільки є основою існування всіх екосистем. Його роль полягає у забезпеченні екологічної рівноваги, підтриманні життя на Землі та розвитку економіки. По-перше, екологічне значення рослин полягає у виробленні кисню, поглинанні вуглекислого газу та очищенні повітря від шкідливих домішок. Рослини захищають ґрунти від ерозії, регулюють водний баланс, пом'якшують кліматичні умови та сприяють зменшенню наслідків глобального потепління [13, с. 92]. По-друге, економічне значення рослин проявляється у тому, що вони є джерелом продовольства, деревини, лікарських засобів, сировини для текстильної, фармацевтичної та інших галузей промисловості [15]. По-третє, естетичне значення рослин полягає у створенні гармонійного природного середовища, поліпшенні психологічного стану людини та формуванні бережливого ставлення до природи.

В умовах триваючої збройної агресії проти України значні території держави зазнали масштабного руйнування та деградації природних екосистем – лісів, степів і сільськогосподарських угідь [10, с. 1]. Наслідком бойових дій стало знищення рослинного покриву, втрата біорізноманіття, ерозія ґрунтів, забруднення токсичними речовинами та мінералізація земель [13, с. 90]. За таких обставин відновлення флори набуває стратегічного значення для екологічної безпеки, продовольчої стійкості, збереження видового різноманіття й адаптації до кліматичних змін [3].

Одним із найшкідливіших наслідків війни є масові ландшафтні пожежі, спричинені вибухами боеприпасів. Вогонь знищує тисячі гектарів лісу разом з усім рослинним світом, що призводить до зникнення популяцій і зменшує шанси на виживання окремих видів [13, с. 90-91]. Від пожеж постраждали й національні природні парки, значна частина яких опинилася на окупованих територіях, де неможливо здійснювати природоохоронну діяльність, і рослини гинуть через відсутність

належного догляду. Додаткової шкоди завдає пересування військової техніки та мінування місцевості: шкідливі викиди осідають на поверхні рослин, що спричиняє поступове відмирання рослинності [10, с. 1-2].

Рослинний світ зазнає серйозних втрат під час війни через сукупність чинників, які негативно впливають на його ріст, розвиток і відновлення. Значна частина природної рослинності повністю або частково знищується внаслідок обстрілів, вибухів і пересування техніки, що порушує екологічну рівновагу та стабільність екосистем.

Не менш небезпечним є хімічне забруднення довкілля. У ґрунт і воду потрапляють токсичні сполуки, нафтопродукти, залишки вибухових речовин, які гальмують фотосинтез, знижують врожайність і перешкоджають росту рослин. Використання заборонених видів озброєння поглиблює екологічну кризу, завдаючи шкоди як людині, так і природі [13, с. 90].

Знищення рослинного покриву спричиняє посилення ерозійних процесів, унаслідок чого ґрунти втрачають родючість і стають непридатними для подальшого вирощування культур. Руйнування систем водопостачання обмежує доступ рослин до вологи, викликаючи пересихання та порушення природних циклів. У разі забруднення води токсичними речовинами вона перетворюється на додаткове джерело шкоди для флори. [13, с. 91]

Війна також зумовлює зменшення біорізноманіття: гинуть або мігрують комахи, птахи, тварини, що призводить до зникнення певних видів рослин, руйнування трофічних ланцюгів і втрати здатності екосистем до самовідновлення. Унаслідок цього порушується природний баланс, змінюється мікроклімат і погіршуються місцеві екологічні умови [10, с. 2].

Для того, щоб зрозуміти та створити стратегію подолання наслідків війни у сфері рослинного світу, ми повинні зрозуміти її масштаби. Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України (нині – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України), станом на серпень 2024 року, було зафіксовано 5531 випадок негативного впливу на навколишнє середовище, спричинений воєнними діями. І це лише ті випадки, які була можливість зафіксувати [18, с. 4].

Надзвичайних втрат зазнали рослинний і тваринний світ України. Внаслідок пожеж, обстрілів та вибухів знищено тисячі гектарів лісів, зруйновано природні екосистеми, зникли місця проживання багатьох видів тварин [10, с. 2]. За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, пошкоджено понад 21 тис. гектарів рослинного покриву, знищено близько 9 млн дерев і рослин та майже 75 тис. представників тваринного світу. Під загрозою зникнення перебувають понад 600 видів тварин і 750 видів рослин та грибів, серед яких – види, занесені до Червоної книги України.[3; 15]

Однією з наймасштабніших техногенних катастроф у Європі став підриг дамби Каховської ГЕС, унаслідок якого було затоплено понад 63 тисячі гектарів лісів і постраждало понад 1100 домогосподарств [2].

Тобто, на сьогоднішній день ми маємо ще більше втрат, тому розробка стратегії подолання наслідків війни, а саме наслідків, які пов'язані з рослинним світом, є дуже важливим кроком для майбутнього відновлення екосистеми.

Також важливим є те, що страждає та рослинність, яка розміщена на території природно – заповідного фонду. Об'єкти природно-заповідного фонду (ПЗФ) виступають основними осередками збереження біорізноманіття національного та глобального значення. Внаслідок воєнної агресії Російської Федерації проти України ці території зазнали значних екологічних втрат [15]. Станом на травень 2024 року збитки, завдані об'єктам ПЗФ, оцінюються у 102,78 млрд грн (приблизно 2,5 млрд доларів США). Зафіксовано знищення та пошкодження понад 3,5 млн дерев на площі близько 7,85 тис. гектарів лише в межах природно-заповідних територій (без урахування інших екосистем). Знищені і ті види рослин, які були на межі зникнення. Також, на території України є багато рослин, які вважаються рідкісними. Наразі, фахівці-біологи, складають списки з тих рослин, яким загрожує зникнення через збройний конфлікт [3].

В умовах воєнних дій в Україні постала потреба не лише у подоланні безпосередніх екологічних наслідків збройного конфлікту, але й у відновленні природних екосистем, зокрема рослинного світу, на територіях, які зазнали руйнувань і забруднення. Норми міжнародного екологічного права формують комплекс стандартів і принципів, що визначають підходи до екологічної реабілітації, сталого відновлення біорізноманіття та інтеграції питань довкілля в постконфліктне врегулювання [8, с. 6; 9, с. 33]. Вони закріплені у Конвенції про біорізноманіття 1992 року [6], новій Кунмінг-Монреальській глобальній рамці з біорізноманіття (2022 р.), документах ООН, зокрема в Десятилітті ООН із відновлення екосистем (2021–2030), а також у керівних матеріалах Програми ООН з навколишнього середовища (UNEP) щодо постконфліктної екологічної оцінки [12].

Конвенція про біорізноманіття (Convention on Biological Diversity, CBD), прийнята в Ріо-де-Жанейро у 1992 році, є ключовим універсальним договором, який встановлює зобов'язання держав у

сфері збереження та відновлення біорізноманіття. Її преамбула наголошує на тісному зв'язку між охороною біорізноманіття і сталим розвитком. У статті 8 Конвенції визначено обов'язки сторін щодо "відновлення деградованих екосистем і сприяння відновленню видів, які перебувають під загрозою", а також забезпечення належного використання земельних ресурсів у спосіб, що не завдає шкоди довкіллю [6].

Для України, яка є стороною Конвенції з 1995 року, ці положення мають подвійне значення [6]. По-перше, вони покладають на державу міжнародно-правовий обов'язок розробляти національні стратегії збереження й відновлення біорізноманіття. По-друге, вони створюють нормативну основу для включення питань екологічної реабілітації до політики відновлення територій, пошкоджених війною. Таким чином, реалізація Конвенції має бути спрямована не лише на збереження існуючих природних систем, а й на їх реінтеграцію у простір сталого розвитку після конфлікту.

У грудні 2022 року сторони Конвенції ухвалили Кунмінг-Монреальську глобальну рамку з біорізноманіття (Kunming–Montreal Global Biodiversity Framework, GBF), яка замінила попередні Цілі Аїті. Основна мета Рамки – зупинити втрату біорізноманіття і до 2030 року забезпечити його відновлення. Для України особливо актуальною є Ціль 2 GBF [7, с. 4], що передбачає відновлення щонайменше 30 % деградованих наземних і морських екосистем до 2030 року. Ця норма задає конкретний вимірюваний орієнтир для державної політики [17].

Ціль 2 прямо співвідноситься із завданнями відновлення рослинного світу на воєнно пошкоджених територіях. Її імплементація потребує визначення критеріїв деградованих екосистем, системи моніторингу, а також узгодження з Ціллю сталого розвитку №15 («Життя на суходолі») [1, с. 3]. GBF також підкреслює важливість участі місцевих громад, залучення наукових знань і традиційних практик, що особливо цінно для регіонів, де воєнні дії порушили звичні механізми екологічного управління [7, с. 4].

У практичному вимірі Кунмінг-Монреальська рамка пропонує індикаторний підхід – держави мають визначити національні показники стану екосистем, площі відновлених земель, та прогрес у висадженні рослинного покриву. Це дозволяє Україні побудувати сучасну систему обліку відновлених ділянок і залучити міжнародне фінансування для природоорієнтованих рішень [17].

У 2019 році Генеральна Асамблея ООН проголосила Десятиліття ООН з відновлення екосистем (2021–2030). Ця ініціатива об'єднує держави, міжнародні організації, науковців і громади задля масштабної реабілітації деградованих природних систем [16, с. 68]. Керівні принципи Десятиліття визначають: пріоритетність природного самовідновлення, участь місцевих громад, міждисциплінарність, довгостроковість процесу та інтеграцію питань відновлення у політику сталого розвитку.

У контексті України Десятиліття задає етичний і практичний стандарт для відновлення природного середовища після війни. Пошкоджені лісові масиви, степові ділянки, сільськогосподарські угіддя, забруднені боєприпасами чи важкими металами, повинні відновлюватися відповідно до принципів "nature-based solutions" – природоорієнтованих рішень, які поєднують екологічну та соціально-економічну користь.

Додатково, Програма ООН з навколишнього середовища (UNEP) розробила низку керівних документів з екологічної оцінки у постконфліктних ситуаціях: *Post-Conflict Environmental Assessment* та *Integrating Environment in Post-Conflict Needs Assessments* [1, с. 3–7; 17]. Ці документи визначають методологію обліку екологічних збитків, пріоритизації заходів і послідовності дій: спочатку забезпечення безпеки (розмінування), потім оцінка стану земель і планування відновлення. Для України, де великі площі територій залишаються замінованими, це особливо важливий аспект [1, с. 5].

З урахуванням зазначених міжнародних стандартів, Україна має оновити підхід до правового регулювання відновлення рослинного світу. По-перше, необхідно внести зміни до законодавства про Державний земельний кадастр, передбачивши можливість позначення територій, пошкоджених війною або забруднених вибухонебезпечними предметами. Це забезпечить належний облік та планування екологічної реабілітації [7, с. 3].

По-друге, варто розробити Національну стратегію відновлення рослинного покриву, узгоджену з Ціллю 2 GBF, із чіткими показниками (площа відновлених екосистем, частка відновленої природної рослинності, рівень біорізноманіття). Така стратегія може стати складовою Національного плану дій зі збереження біорізноманіття [1, с. 4].

По-третє, важливо забезпечити моніторинг процесів відновлення за допомогою сучасних інструментів дистанційного зондування Землі, супутникових даних та ГІС-технологій. Ці індикатори повинні відповідати системі моніторингу, що застосовується у межах Конвенції про біорізноманіття та Глобальної рамки.

Міжнародно-правові стандарти екологічної реабілітації створюють нормативну основу для формування в Україні системи відновлення рослинного світу, що відповідає принципам сталого розвитку та сучасним вимогам екологічного управління. Конвенція про біорізноманіття, Кунмінг-Монре-

альська глобальна рамка [17], документи Десятиліття ООН з відновлення екосистем та настанови UNEP пропонують не лише цінні правові орієнтири, а й конкретні методологічні підходи до планування та моніторингу відновлювальних заходів [1, с. 3-4]. Їх імплементація в українське законодавство дозволить системно відновлювати рослинний покрив на територіях, пошкоджених війною, забезпечуючи поєднання безпеки, екологічної стійкості та соціально-економічного розвитку [16, с. 69-70].

Для того, щоб подолати ті проблеми, які постали перед нами, на національному рівні Україна активно працює над формуванням стратегій, спрямованих на подолання екологічних наслідків війни та забезпечення сталого повоєнного відновлення. Органи державної влади працюють над розрахунком тієї шкоди, яка була завдана воєнними діями, а також напрацьовують механізми подолання зазначених проблем [7, с. 13].

Одним із важливих інструментів у цьому процесі є створення та запровадження платформи «ЕкоЗагроза». Вона створена за ініціативи Міндовкілля спільно з Міністерством цифрової трансформації. Ця платформа містить відкриті дані про вплив воєнних дій на довкілля та дозволяє громадянам повідомляти про екологічні загрози онлайн. Паралельно діє чат бот Державної екологічної інспекції «Екошкола», який також приймає звернення щодо екологічних злочинів [19]. Це є важливим кроком для зеленої відбудови країни.

Також, ще у липні 2022 року, Національна рада з відновлення України від наслідків війни представила проєкт Плану відновлення України. Цей проєкт був підготовлений групою «Екологічна безпека». Через те, що внаслідок обстрілів, викидів хімічних речовин, наше довкілля погіршується, почали розробляти цей проєкт з метою створення чистого та безпечного довкілля. Чисте довкілля є ще одним кроком для відбудови нашої рослинності. Цей План і надалі розробляється, до нього вноситься досить багато змін та пропозицій, задля покращення подальшої відбудови країни [19].

Надалі, одним із ключових напрямів має стати реалізація концепції «зеленого відновлення», яка охоплює адаптацію до змін клімату, раціональне використання водних ресурсів, захист біорізноманіття, поліпшення якості повітря, води та ґрунтів, а також формування основ для сталого економічного та соціального розвитку держави.

Але поки в Україні відсутня цілісна правова система, яка б визначала спеціальну процедуру відновлення флори на територіях, пошкоджених унаслідок воєнних дій або інших антропогенних чинників. Хоча чинне законодавство містить окремі норми, що стосуються охорони, використання та відтворення рослинного світу, вони мають фрагментарний характер і не формують комплексного механізму екологічної реабілітації.

Базовим актом, який регулює питання охорони флори, є Закон України «Про рослинний світ» (1999 р.) [12], проте його положення зосереджені переважно на охороні та використанні природних рослинних ресурсів, а не на їх відновленні. Даний закон передбачає можливість відновлення рослинності на порушених землях, але не визначає процедури такого відновлення, відповідальних суб'єктів, етапності чи джерел фінансування. Відсутні й методичні стандарти для розроблення програм з відновлення флори, зокрема у випадках руйнування екосистем унаслідок бойових дій.

Подібна ситуація спостерігається і в Земельному кодексі України: у статтях 166–168 закріплено обов'язок землекористувачів відновлювати порушені землі, однак не визначено правового механізму відновлення рослинності, а саме – складу робіт, процедур оцінки шкоди флорі, обліку видів, що підлягають реінтродукції, або вимог до моніторингу [4]. Таким чином, на практиці відновлення флори залишається лише екологічним, а не юридично структурованим процесом.

Окремої проблеми набуває відсутність правового механізму відновлення рослинного покриву на територіях, забруднених вибухонебезпечними предметами чи зруйнованих вибухами. Чинне законодавство не враховує специфіку таких ділянок – їхній екологічний ризик, потребу в попередньому розмінуванні, фітосанітарній оцінці та визначенні рівня забруднення ґрунтів. Відповідно, жоден нормативний акт не встановлює етапності процесу відновлення флори у постконфліктний період – від екологічної оцінки до біологічного рекультивування [14, с. 7]. Це суперечить міжнародним стандартам UNEP та принципам Конвенції про біорізноманіття, які передбачають поетапну процедуру екологічної реабілітації: оцінка шкоди, розроблення плану, реалізація заходів, моніторинг і звітність [1, с. 3].

Проблемою є і розпорошеність повноважень між державними органами. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (нині – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України), Державне агентство лісових ресурсів, Державна служба з питань геодезії та кадастру, Державна екологічна інспекція та місцеві органи влади мають дотичні компетенції, але відсутній єдиний координуючий орган, який би забезпечував управління процесом відновлення рослинності. Це призводить до дублювання функцій або, навпаки, до бездіяльності на місцевому рівні.

Крім того, в Україні досі не створено спеціального реєстру територій, що підлягають екологічній реабілітації, хоча такий облік прямо впливає із вимог Кунмінг-Монреальської глобальної рамки з біорізноманіття (Target 2) [17]. Відсутність системного кадастру унеможливорює планування робіт і залучення міжнародних інвестицій у сферу відновлення флори.

Наразі не існує визначених джерел фінансування заходів з відновлення рослинності. Чинні фонди екологічного спрямування (наприклад, Державний фонд охорони навколишнього природного середовища) не мають цільових програм, спрямованих на біологічну рекультивацію воєнно пошкоджених земель. Відсутність таких механізмів перешкоджає імплементації міжнародних зобов'язань, зокрема Цілі 2 GBF і принципів Десятиліття ООН із відновлення екосистем.

Сучасний стан екологічного законодавства України не забезпечує системного підходу до відновлення рослинного світу на територіях, пошкоджених війною. Для імплементації міжнародно-правових стандартів, визначених Конвенцією про біорізноманіття, Кунмінг-Монреальською глобальною рамкою з біорізноманіття та документами ООН, необхідно здійснити комплексне оновлення нормативно-правової бази [16, с. 69; 17]. Ключовими напрямками такого вдосконалення мають стати ухвалення спеціального закону, розроблення підзаконних актів, посилення компетенції центральних органів виконавчої влади, запровадження громадського контролю та впровадження принципу «зеленої реінтеграції».

Першочерговим кроком має стати ухвалення спеціального закону, наприклад, «Про екологічне відновлення територій, пошкоджених війною», який би визначив правові, організаційні та фінансові засади екологічної реабілітації [14, с. 6-7]. Такий закон повинен: встановити єдину процедуру оцінки екологічних збитків, спричинених воєнними діями, у тому числі шкоди флорі, ґрунтам, водним об'єктам; передбачити етапність процесу відновлення: ідентифікація пошкодженої ділянки, розмінування, екологічна експертиза, розроблення плану реабілітації, виконання робіт і моніторинг результатів; визначити суб'єктів відповідальності – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, землекористувачів та інші юридичні особи; закріпити джерела фінансування (державний бюджет, екологічні фонди, міжнародна допомога, кошти порушників екологічного законодавства); створити Державний реєстр екологічно пошкоджених територій, який стане основою для планування робіт із відновлення рослинності [7, с. 9].

Запровадження такого закону дозволить сформувати системний правовий інститут екологічної реабілітації і забезпечити юридичну визначеність процедур [14, с. 5-6].

Другим напрямом є підготовка комплексу підзаконних актів, що деталізуватимуть реалізацію положень нового закону. Це можуть бути:

- Порядок проведення екологічної оцінки пошкоджених територій, який визначатиме методику фіксації шкоди флорі, рівнів забруднення, критерії віднесення ділянки до категорії деградованих;
- Положення про міжвідомчу координаційну комісію з питань відновлення природних екосистем, яка б забезпечувала узгодження дій Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Міноборони, Держгеокадастру, ДСНС та місцевих адміністрацій.

Такі документи забезпечать практичну реалізацію законодавчих норм і узгодження дій на всіх рівнях управління.

Важливо посилити повноваження Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (нині – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України), надавши йому функцію центрального координатора відновлення флори [14, с. 5]. Для цього до положення про міністерство слід внести певні доповнення, наприклад: створення Національного центру екологічного відновлення, який здійснюватиме науково-методичне забезпечення та моніторинг стану флори, розроблення та ведення електронного реєстру відновлених ділянок, синхронізованого з Державним земельним кадастром, а також, надати право ініціювати обов'язкове проведення оцінки екологічних наслідків діяльності у випадках, коли існує ризик деградації природної рослинності [7, с. 9–13].

Однією з ключових вимог міжнародних екологічних документів є участь громад у прийнятті рішень з питань довкілля (Орхуська конвенція, 1998 р.) [5]. Відповідно, в Україні необхідно розширити механізми громадського контролю за екологічним відновленням. Це передбачає створення платформи екологічного моніторингу з відкритими даними про стан пошкоджених екосистем, результати рекультивації та відновлення флори. Також, надання підтримки волонтерських і громадських ініціатив з відновлення лісів, степів, прибережних зон.

Участь громад сприятиме підвищенню прозорості процесів і формуванню суспільної відповідальності за стан довкілля.

Новим концептуальним напрямом має стати інститут "зеленої реінтеграції", тобто інтеграція екологічних вимог у процес післявоєнної відбудови територій. Його сутність полягає у поєднанні пи-

тань реконструкції інфраструктури з принципами сталого розвитку, енергоефективності та збереження природних ресурсів. «Зелена реінтеграція» передбачає: обов'язкову екологічну експертизу проєктів відновлення інфраструктури; врахування природоохоронних вимог у містобудівній документації; пріоритет висадження автохтонних видів рослин при благоустрої територій; поєднання соціально-економічного відновлення з екологічною реабілітацією довкілля.

Реалізація цього інституту сприятиме гармонійному поверненню пошкоджених територій до сталого розвитку та виконанню міжнародних екологічних зобов'язань України.

Висновки. Таким чином, ми дійшли висновку, що війна на території України спричинила безпрецедентні втрати для природного середовища, зокрема для рослинного світу, який є базовим елементом екосистемного балансу, джерелом біорізноманіття та основою екологічної безпеки держави. Масштабні руйнування лісових масивів, забруднення ґрунтів, деградація природних ландшафтів та знищення рідкісних видів рослин свідчать про системний характер екологічної шкоди, завданої війною. Ці наслідки потребують не лише природоохоронних, а й комплексних правових, організаційних та економічних заходів, спрямованих на відновлення екосистем.

Нормативно-правова база України у сфері охорони рослинного світу загалом відповідає міжнародним екологічним стандартам, однак у ній відсутні чіткі механізми повоєнного відновлення пошкоджених екосистем. Існуючі акти – Закон «Про охорону навколишнього природного середовища» [11], Закон «Про рослинний світ» [12], Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату – не враховують специфіку руйнувань, спричинених воєнними діями, що вимагає оновлення нормативного підходу.

З огляду на міжнародно-правові зобов'язання України (Конвенція про біологічне різноманіття, Глобальна рамка Куньмін–Монреаль, резолюції ООН щодо захисту довкілля під час конфліктів), відновлення рослинного покриву має стати невід'ємною частиною процесу “зеленої відбудови” держави [17]. Це передбачає створення національної програми рекультивації земель, моніторинг пошкоджених територій, відновлення лісів та степів, впровадження екосистемного підходу й розвиток нормативної бази щодо екологічної відповідальності за завдану шкоду.

Отже, відновлення рослинного світу України – це не лише екологічне, а й стратегічне завдання держави, без якого неможливо забезпечити сталий розвиток, продовольчу безпеку та відновлення довкілля як середовища життя людини. Його реалізація потребує прийняття спеціального закону про екологічне відновлення, інтеграції екологічних стандартів у політику повоєнної реконструкції та активної участі міжнародних природоохоронних ініціатив.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антонюк О. Міжнародно-правова відповідальність за екологічні злочини під час збройних конфліктів. *Академічні візії*. 2025. № 44. С. 1–6. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15839769> (дата звернення: 06.11.2025).
2. Відновлення природи після війни: надії та ризики – Ukraine War Environmental Consequences Work Group. *Ukraine War Environmental Consequences Work Group – Seeking solutions through information sharing about the environmental impacts of the war. UWEC Work Group*. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/restoring-ukraines-nature-post-war-hopes-and-risks/#:~:text=Дослідження%20річного%20заростання%20на%20дні,через%2010%20або%2020%20років> (дата звернення: 06.11.2025).
3. Збереження біорізноманіття флори в Україні | УкрНДІЛГА. *УкрНДІЛГА*. URL: <https://uriffm.org.ua/uk/news/611#:~:text=До%20системи%20заходів,%20спрямованих%20на,реалізації%20потреб%20майбутніх%20поколінь%20країни> (дата звернення: 06.11.2025).
4. Земельний кодекс України. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 05.11.2025).
5. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція). *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 05.11.2025).
6. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text (дата звернення: 05.11.2025).
7. Лівак А.П. Порівняльний аналіз міжнародних методик відновлення земель після збройних конфліктів та їх застосування в Україні. 2024. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11242598> (дата звернення: 05.11.2025).
8. Медведєва М. Міжнародний компенсаційний механізм як засіб реалізації міжнародно-правової відповідальності Росії за шкоду, завдану внаслідок її збройної агресії проти України. *Пра-*

- во України. 2024. № 2024/02. С. 61. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2024-02-061> (дата звернення: 06.11.2025).
9. Медведєва М. Міжнародно-правова відповідальність за шкоду довкіллю України, спричинену збройною агресією Росії. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Т. 4, № 4. С. 32–40. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2017/2017-4-4/06.pdf> (дата звернення: 06.11.2025).
 10. Особливості юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону лісів. *DSpace Repository:: Home*. URL: <https://elar.navs.edu.ua/jspui/handle/123456789/5217> (дата звернення: 06.11.2025).
 11. Про охорону навколишнього природного середовища. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 05.11.2025).
 12. Про рослинний світ. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text> (дата звернення: 05.11.2025).
 13. Рибалова О.В., Кочура А.С., Ярмола В.А. Вплив бойових дій на унікальні природні об'єкти України. *Geography prospects for the development of science and the environment*. С. 88–94.
 14. Стрілець І.Ю. Міжнародно-правовий досвід відшкодування шкоди, що завдана довкіллю під час міждержавних збройних конфліктів: значення для післявоєнного відновлення земель України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 7. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-7-01-15> (дата звернення: 05.11.2025).
 15. 20 рослин, які можуть зникнути через війну росії в Україні – *ukraine war environmental consequences work group*. *Ukraine War Environmental Consequences Work Group – Seeking solutions through information sharing about the environmental impacts of the war. UWEC Work Group*. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/20-plants-that-could-disappear-because-of-russias-invasion-of-ukraine> (дата звернення: 06.11.2025).
 16. Dmitriyev Y. Y. International legal protection of the environment from criminal acts during armed conflicts. *Uzhhorod national university herald. series: law*. 2024. Vol. 3, no. 81. P. 67–71. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.3.8> (date of access: 05.11.2025).
 17. *Home | Convention on Biological Diversity*. URL: (дата звернення: 05.11.2025).
 18. The impact of military actions on unique natural objects of kharkiv region / O. Rybalova et al. *Technogenic and ecological safety*. 2024. No. 15(1/2024). P. 3–14. URL: <https://doi.org/10.52363/2522-1892.2024.1.1> (date of access: 05.11.2025).
 19. Еко відновлення. Стратегії для подолання екологічних наслідків війни. URL: <https://rubryka.com/blog/eko-vidnovlennya> (дата звернення: 04.11.2025).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.27>

ПРИПИНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Федчишин Д.В.,*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права,
Запорізький національний університет
ORCID: 0000-0002-1565-8150***Бондар О.Г.,***доктор юридичних наук, професор,
перший проректор,
Запорізький національний університет
ORCID: 0000-0003-0738-1232*

Федчишин Д.В., Бондар О.Г. Припинення права власності на землю в умовах воєнного стану: правові виклики та перспективи.

У статті досліджується сучасний стан правового регулювання примусового припинення права приватної власності на землю в Україні в умовах воєнного стану. Зазначено, що актуальність теми зумовлена необхідністю використання земельних ділянок для потреб оборони, розбудови інфраструктури та забезпечення національної безпеки. У центрі уваги перебувають правові інститути примусового відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та реквізиції, які в умовах війни набули особливого практичного значення. Висвітлено ключові проблеми чинного законодавства: відсутність чіткого розмежування понять «відчуження» і «реквізиція», недосконалість процедур оцінки та компенсації, обмеженість судового контролю, а також регіональна нерівність у реалізації норм.

Особливу увагу приділено новому Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури», який викликав широкий суспільний резонанс через розширення підстав для примусового відчуження майна та недостатні гарантії прав власників. Наголошено на загрозах порушення принципів верховенства права, юридичної визначеності й рівності суб'єктів власності. Розглянуто підходи науковців, які пропонують удосконалення законодавчої бази шляхом уточнення понятійного апарату, закріплення чітких процедур реквізиції та створення ефективного механізму компенсації.

Проведено порівняльний аналіз із міжнародними стандартами захисту права власності, зокрема практикою Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Підкреслено, що втручання держави у право власності можливе лише за умов законності, пропорційності та дотримання справедливого балансу між публічним і приватним інтересом.

У підсумку обґрунтовано необхідність системного вдосконалення правового механізму примусового відчуження та реквізиції земельних ділянок. Запропоновано закріпити гарантії справедливого відшкодування, чіткий порядок прийняття рішень і судового контролю, що забезпечить відповідність українського законодавства європейським стандартам і збалансує потреби держави з правами власників у період воєнного стану.

Ключові слова: права на землю, захист прав, право власності, право користування, підстави припинення, примусове припинення, суспільна необхідність, реквізиція, обмеження прав, земельні спори, земельні правовідносини.

Fedchyshyn D.V., Bondar O.G. Termination of land ownership rights under martial law: legal challenges and prospects.

The article examines the current state of legal regulation concerning the compulsory termination of private land ownership in Ukraine under martial law. The relevance of this issue is driven by the necessity of using land plots for defense purposes, infrastructure development, and national security needs. The study focuses on the legal institutions of compulsory alienation of land for reasons of public necessity and requisition, which have acquired particular practical significance during wartime. The key problems of the existing legislation are highlighted, including the lack of a clear distinction between the

concepts of "alienation" and "requisition," the imperfection of valuation and compensation procedures, limited judicial oversight, and regional inequality in the application of legal norms.

Special attention is paid to the new Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Use of Land Plots for the Development of Digital Infrastructure", which has sparked significant public debate due to the expansion of grounds for compulsory alienation of property and insufficient guarantees for landowners' rights. The article emphasizes the threats such changes pose to the principles of the rule of law, legal certainty, and equality of ownership rights. Scholars' approaches to improving the legal framework are analyzed, including the clarification of key terms, the establishment of transparent requisition procedures, and the creation of an effective compensation mechanism.

A comparative analysis is conducted with international standards for the protection of property rights, particularly the case law of the European Court of Human Rights concerning the application of Article 1 of Protocol No. 1 to the Convention. It is stressed that state interference with private ownership is permissible only when it meets the criteria of legality, proportionality, and fair balance between public and private interests.

The article concludes by substantiating the need for a systematic improvement of the legal mechanism governing compulsory alienation and requisition of land plots. It proposes enshrining guarantees of fair compensation, establishing clear decision-making and judicial review procedures, and ensuring that Ukrainian legislation aligns with European standards while balancing state needs with citizens' property rights during martial law.

Key words: land rights, protection of rights, ownership, land use rights, grounds for termination, compulsory termination, public necessity, requisition, restriction of rights, land disputes, land relations.

Постановка проблеми. Питання примусового припинення права приватної власності на землю залишається одним із найскладніших і водночас найактуальніших у сучасному правовому полі України. На сьогодні перед державою постає об'єктивна необхідність у використанні земельних ділянок для потреб оборони, будівництва фортифікаційних споруд, облаштування кордонів та забезпечення національної безпеки. Саме тому зростає значення таких правових інститутів, як примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та реквізиція, які виступають окремими підставами припинення права власності.

Разом із тим, застосування цих інститутів потребує чіткої правової визначеності та узгодженості з положеннями як національного законодавства, так і міжнародних стандартів захисту права власності. Існуюче правове регулювання є фрагментарним, несистемним і не забезпечує належного балансу між публічними та приватними інтересами. Не менш важливою є проблема законодавчого закріплення гарантій захисту прав власників земельних ділянок, які можуть бути примусово відчужені або реквізовані. Відсутність чітких процедур створює передумови для появи законопроектів сумнівної правової природи.

З огляду на зазначене, необхідність удосконалення законодавства щодо підстав і порядку примусового припинення права приватної власності на землю, у тому числі шляхом реквізиції та відчуження з мотивів суспільної необхідності, є вкрай актуальною. Відсутність системного підходу до регулювання цих питань не лише ускладнює реалізацію державних функцій в умовах воєнного стану, але й створює ризики порушення прав власників та потенційних звернень до Європейського суду з прав людини.

Мета дослідження: проаналізувати правові виклики припинення права власності на землю в умовах воєнного стану, виявити прогалини та ризики чинного регулювання й обґрунтувати необхідність удосконалення процедур і гарантій для забезпечення балансу між потребами держави та захистом прав власників.

Стан опрацювання проблематики. Питання припинення права власності на землю розглядали у своїх працях такі вчені, як: В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, І.І. Каракаш, Т.О. Коваленко, І.О. Костяшкін, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, О.І. Настіна, В.В. Носік, Є.П. Суєтнов, Т.Є. Харитонova, С.В. Шарапова, М.В. Шульга та ін. Їхні наукові напрацювання створили ґрунтовну теоретичну базу для подальшого розвитку земельного права України. Однак низка аспектів, що стосуються припинення права власності на земельні ділянки в умовах воєнного стану, примусового відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності та реквізиції, залишається недостатньо дослідженою. Нові соціально-економічні та безпекові виклики потребують переосмислення існуючих підходів і вироблення сучасних правових механізмів регулювання таких правовідносин.

Виклад основного матеріалу. З початку воєнного стану в Україні правове регулювання земельних відносин зазнало суттєвих змін, серед яких особливо дискусійним стало питання приму-

сового відчуження приватних земель. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання земельних ділянок для розбудови цифрової інфраструктури» від 25 березня 2025 року № 4321-IX викликало значний суспільний резонанс через низку сумнівних положень. По-перше, Закон істотно розширює коло об'єктів і суб'єктів, щодо яких може застосовуватися примусове відчуження, а також допускає можливість позбавлення власників права власності без належних гарантій компенсації. По-друге, доповнення п. 27 Перехідних положень ЗК України, що передбачає примусове відчуження земель і нерухомості в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці (Ужгородський район Закарпатської області), порушує принцип рівності всіх суб'єктів права власності перед законом, закріплений у ст. 13 Конституції України. Крім того, відсутні чіткі критерії визначення земель, необхідних для оборонних потреб, механізм оцінки вартості майна та гарантії справедливого відшкодування. Процедура оскарження рішень також істотно обмежена – хоча остання редакція формально передбачає можливість судового перегляду, сам факт подання скарги не зупиняє дії рішення про відчуження. Такі законодавчі нововведення створюють ризики порушення принципу верховенства права, юридичної визначеності та рівності власників, а також відкривають можливості для зловживань і непрозорого перерозподілу земельних ресурсів під прикриттям воєнного стану.

У науковій літературі все частіше наголошується, що подібні зміни свідчать про тенденцію розширення публічної складової земельного права за рахунок приватноправової, що загалом відповідає викликам воєнного часу, однак створює дисбаланс між суспільним інтересом і правом приватної власності. Фактично держава отримує ширші інструменти для оперативного використання земельних ресурсів під час війни, але без одночасного вдосконалення механізмів контролю, прозорості процедур і компенсаційних гарантій це може перетворитися на приховану форму експропріації.

Поняття «експропріація» є основоположним у контексті вивчення власності та її захисту в міжнародному праві. Експропріація визначається як акт держави, що полягає в прийнятті рішення про позбавлення фізичних чи юридичних осіб їхнього права володіння, користування або розпорядження конкретним майном чи майновими цінностями. Експропріація може полягати в масштабному вилученні державою земель із метою їх перерозподілу, або вилученні, об'єктом якого є майно конкретного підприємства, чи конкретна земельна ділянка [1].

Крім того, в умовах війни примусове відчуження земель часто поєднується з елементами реквізиції, що розмиває межі між цими правовими інститутами. У практиці місцевих органів влади спостерігаються випадки, коли терміни «відчуження», «викуп» і «реквізиція» вживаються як синоніми, хоча їхня правова природа суттєво відрізняється.

З огляду на викладене, надзвичайно важливо підкреслити, що примусове відчуження земельних ділянок із мотивів суспільної необхідності не може розглядатися поза конституційними гарантіями права власності, а будь-які спрощені чи «локальні» процедури повинні мати тимчасовий характер і діяти виключно в межах визначених законом підстав. Тільки за таких умов можливо забезпечити баланс між потребами держави в особливий період і захистом основних прав громадян.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку держави розвиток інститут примусового відчуження земельної та іншої нерухомості є необхідною умовою забезпечення балансу приватних та публічних інтересів у поземельній сфері та реалізації соціальної функції власності на землю [2, с. 633].

Захист права власності полягає у застосуванні системи спеціальних цивільно-правових засобів, спрямованих на попередження, припинення порушень та відновлення порушених майнових прав і законних інтересів власників [3, с. 648]. Згідно із ст. 13 Конституції України держава закріплює рівність перед законом суб'єктів права власності та гарантує кожному захист його прав і свобод. Ці положення мають непересічне значення і для суб'єктів земельних правовідносин, адже згідно з п. «г» ст. 5 ЗК України до основних принципів земельного законодавства належить гарантованість прав на землю.

Крім того, відповідно до цієї статті, держава має створити належні умови здійснення права власності на землю та права землекористування, забезпечити громадянам і юридичним особам рівні умови захисту прав власності на землю та права землекористування, визначити правовий режим земель окремих категорій, забезпечувати використання й охорону землі як основного національного багатства та об'єкта права власності Українського народу [4, с. 122].

Ст. 1 ЗК України визначає, що право власності на землю гарантується. Переважна більшість земельних прав відсутні в переліку прав, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану згідно зі ст. 64 Конституції України. Тож згідно з п. 3 Указу Президента України № 64/2022 можуть обмежуватися конституційні права, передбачені ст.ст. 30–34, 30, 39, 41–44, 53 Конституції України. Зокрема, гарантована ст. 41 Конституції України непорушність і недоторканність права власності (в тому числі і на землю) зараз певним чином обмежена [5, с. 184]. В той же час, гарантоване Конституцією України право на захист права власності залишається необмеженим.

Варто зазначити, що на сучасному етапі спостерігається тенденція до перегляду балансу між публічним і приватним інтересом у сфері земельних відносин. Йдеться про необхідність формування нової доктрини «гнучкого публічного інтересу», який враховував би специфіку воєнного часу, але не нівелював би принцип правової визначеності та передбачуваності державної політики.

Звернімось до норм матеріального права, які безпосередньо врегулювали підстави припинення права власності. Стаття 346 ЦК України, передбачає перелік підстав припинення права власності, серед яких є і примусові підстави припинення права приватної власності, які можуть бути застосовані і в умовах воєнного стану: примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності, реквізиція, конфіскація. Однак цей перелік не є вичерпним та уточнюється нормами іншого спеціального законодавства.

Водночас ЗК України містить розгорнутий перелік підстав припинення права власності на землю, серед яких – відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб, а також примусове вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності. Такі положення мають важливе значення для забезпечення можливості примусового відчуження земельних ділянок у разі суспільної необхідності, однак на практиці вони стикаються з низкою проблем – від нечіткого визначення компетенції органів, уповноважених приймати рішення, до відсутності ефективних механізмів судового контролю за їх виконанням.

Крім того, нинішня судова практика свідчить, що питання справедливої компенсації при примусовому відчуженні є одним із найвразливіших. В умовах воєнного стану нерідко допускається наступне відшкодування вартості земельної ділянки, що, хоча й не суперечить закону, фактично ставить власників у залежне становище від бюджету держави. Проте така практика повинна мати тимчасовий характер і супроводжуватись чітким процедурним регламентом.

Після завершення воєнних дій очікується суттєве зростання кількості земельних спорів, пов'язаних із володінням, користуванням і розпорядженням земельними ділянками, які перебувають у приватній власності. Особливої актуальності набуде питання відновлення порушених прав фізичних і юридичних осіб на землю, зокрема у випадках примусового відчуження чи реквізиції під час війни. У цьому контексті важливим завданням стане створення ефективного механізму поствоєнного відшкодування та перегляду рішень, ухвалених у період воєнного стану [6, с. 437].

Також потрібно звернути увагу, що відповідно до статті 2 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів у приватній власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», дія цього Закону не поширюється на правовідносини, що виникають у разі примусового відчуження земельних ділянок в умовах воєнного чи надзвичайного стану (реквізиції). Отже, реквізицію не слід ототожнювати з примусовим відчуженням земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, адже ці правові механізми мають різну правову природу та регулюються окремими нормами законодавства. Обидва вони є самостійними підставами примусового припинення права власності, що прямо передбачено положеннями чинних нормативно-правових актів.

Відзначимо, що в Україні діє спеціальний нормативний акт, який у загальних рисах регулює питання припинення права власності в умовах воєнного стану – Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відповідно до ст. 8 цього Закону до заходів правового режиму воєнного стану віднесено примусове відчуження земельних ділянок, що перебувають у приватній власності, для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку. Порядок такого примусового відчуження врегульований Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» від 17 травня 2012 року № 4765-VI. Так, згідно зазначеного Закону примусове відчуження земельної ділянки полягає у позбавленні власника права власності на індивідуально визначену ділянку, що перебуває у приватній власності та яка переходить у власність держави для використання в умовах правового режиму воєнного стану за умови попереднього або наступного повного відшкодування її вартості. Примусове відчуження земельної ділянки в умовах правового режиму воєнного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням її вартості. Лише у разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужену земельну ділянку така ділянка примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням її вартості. Таким чином, зазначеним Законом встановлена можливість здійснення так званої реквізиції землі та іншого майна [5, с. 184].

Реквізиція, як підстава припинення права власності та як підстава набуття державною права власності, також передбачена ст. 353 ЦК України. У нормі статті йдеться, що в умовах воєнного стану майно може бути примусово відчужене у власника з наступним повним відшкодуванням його вартості. Обидва нормативні акти загалом не вступають у конфлікт щодо вихідних понять і процедур. Вказують, що реквізиція застосовується саме з метою «суспільної необхідності» [7, с. 56].

Відчуження з мотивів суспільної необхідності у випадку реквізиції розуміють як право держави на примусове відчуження об'єктів приватної власності для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування [8, с. 48]. Дійсно, метою реквізиції земельної ділянки є забезпечення безпеки громадян і суспільства, що зумовлено суспільною необхідністю держави та має узгоджуватись із введенням воєнних режимів відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Станом на сьогодні, виходячи з чинних нормативних приписів, до основних ознак реквізиції належать: по-перше, наявність визначених законом обставин, що можуть слугувати передумовами її застосування; по-друге, можливість здійснення у порядку, визначеному законом; по-третє, застосування при попередньому та повному відшкодуванні вартості реквізованого майна; по-четверте, можливість наступного відшкодування реквізованого майна у порядку винятку; по-п'яте, за наслідками застосування – виникнення права державної власності на реквізоване майно або його знищення; по-шосте, гарантованість власникові права вимоги повернення збереженого реквізованого майна за умови повернення одержаних за нього коштів; по-сьоме, забезпечення права на судовий захист інтересів власника реквізованого майна, зокрема при оцінці його вартості [9, с. 386].

Разом із тим, наукова спільнота звертає увагу на низку проблем у правовому регулюванні цього інституту. Так, окремі вчені вважають, що відсутність нормативної вимоги належного обґрунтування потреби у реквізиції майна негативно впливає на дотримання прав власників, оскільки держава потенційно може зловживати своїм правом. На цьому, зокрема, наголошує Р.В. Миронюк, який пропонує конкретизувати фактичні підстави примусового відчуження майна в умовах правового режиму воєнного та надзвичайного станів [10].

На термінологічну неточність звертає увагу О.І. Настіна. На її думку, з метою уникнення різного тлумачення понять щодо примусового позбавлення права приватної власності на земельні ділянки під час дії воєнного стану доцільно відмовитись від уживання терміна «відчуження з мотивів суспільної необхідності», оскільки це окрема процедура, що регулюється Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [11, с. 110]. Таким чином, уточнення понятійного апарату та підстав реквізиції є необхідною умовою належного забезпечення прав власників.

Аналіз змісту ст. 353 ЦК України свідчить, що об'єктом реквізиції може бути будь-яке майно, як рухоме, так і нерухоме. Проте, у науковій літературі неодноразово зверталася увага на недосконалість нормативного регулювання примусового вилучення земельних ділянок під час дії правового режиму воєнного стану [12, с. 172]. Так, Р.В. Крупник звертає увагу, що на відміну від положень ст. 346 ЦК України котрі до самостійних підстав припинення права власності відносять як примусове відчуження земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна з мотивів суспільної необхідності, так і реквізицію, положеннями ст. 140 ЗК України не передбачено такої підстави припинення права власності на земельну ділянку як реквізиція і вказане може породити підстави для думок про неможливість реквізиції земельних ділянок [13, с. 161].

Водночас, більш обґрунтованою видається позиція, згідно з якою реквізиція може бути підставою припинення права власності і на земельні ділянки. Як слушно відзначають Т.О. Коваленко та О.І. Заєць, до обмежень земельних прав громадян в умовах воєнного стану належить, зокрема, реквізиція земельних ділянок, що перебувають у приватній власності, для потреб держави [14, с. 22]. Обмеження права власності, встановлені законодавцем, мають належним чином співвідноситись із принципом непорушності права власності [15, с. 115].

Разом із тим актуальність цього питання підтверджує і наукова дискусія щодо нормативної невідзначеності статусу реквізиції в земельному законодавстві. У цьому контексті варто звернути увагу, що І.О. Костяшкін та В.А. Навроцький також наголошують: ЗК України не визначає реквізицію ні серед підстав припинення права власності, ні серед підстав набуття права державної власності. Науковці пропонують доповнити ч. 5 ст. 83 та ст. 140 ЗК України окремим пунктом «реквізиція земельної ділянки», а також розробити спеціальні норми, які б детально регулювали порядок її проведення [16, с. 155].

Отже, наразі процедура реквізиції земельної ділянки знайшла відображення лише у нормах цивільного законодавства. Так, ст. 353 ЦК України передбачає можливість реквізиції майна у разі стихійного лиха, аварії, епідемії, епізоотії та за інших надзвичайних обставин (частина перша), а також у умовах надзвичайного чи воєнного стану (частина друга). Натомість спеціальне земельне законодавство не містить подібного правового механізму, що створює правову прогалину, особливо відчутну в сучасних умовах.

Необхідність правового врегулювання реквізиції земельних ділянок зумовлена також негативною судовою практикою щодо відшкодування збитків, заподіяних фактичним зайняттям земель оборонними структурами для облаштування блокпостів чи розміщення військових підрозділів. У цьому аспекті реквізиція має стати не лише процедурою примусового припинення права власності на земельну ділянку, але слугуватиме певним механізмом захисту прав власника від самовільних дій спрямованих на фактичне використання відповідної ділянки чи розташованих на ній будівель без погодження з власником.

Водночас, примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного стану має своїм наслідком припинення права власності без згоди власника, що становить один із випадків втручання держави у здійснення права приватної власності [17, с. 520]. Саме тому питання правових гарантій власників у таких ситуаціях набуває особливої актуальності.

У цьому контексті показовим є досвід європейського правового простору, де стандарти захисту від незаконної реквізиції розроблені Європейським судом з прав людини у межах тлумачення права власності, гарантованого статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Відповідно до зазначеної норми, кожна фізична або юридична особа має право на мирне володіння своїм майном, і ніхто не може бути позбавлений власності інакше, ніж в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Отже, процедура реквізиції у демократичній правовій державі має відповідати низці ключових вимог, серед яких: 1) законність – підстави для реквізиції повинні бути чітко визначені у національному законодавстві; правові норми мають бути достатньо доступними, точними та передбачуваними у застосуванні; 2) дотримання справедливого балансу між суспільним і приватним інтересом – суд повинен оцінити, чи не створює втручання у право власності непропорційного або надмірного тягаря для особи, порівняно з переслідуваними суспільними цілями. Таким чином, міжнародні стандарти у сфері захисту права власності підтверджують необхідність удосконалення національного правового механізму реквізиції, який би гарантував як реалізацію суспільних потреб, так і належний захист приватних інтересів власників земельних ділянок.

До того ж варто зазначити, що навіть міжнародне право визнає можливість певних обмежень права власності, якщо такі обмеження мають законну мету та здійснюються в інтересах суспільства. Хоча міжнародне право та міжнародні конвенції покликані захищати права людини, у тому числі право власності, вони все ж допускають втручання держави у це право за наявності об'єктивної суспільної необхідності. Так, вищезгадана стаття 1 Першого Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод встановлює, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном, і ніхто не може бути позбавлений власності інакше як в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Разом із тим, зазначена норма не обмежує право держави приймати закони, необхідні для здійснення контролю за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків, зборів чи штрафів [18]. Ця позиція знайшла своє підтвердження у практиці Європейського суду з прав людини. Зокрема, у пункті 35 рішення у справі «Іванов проти України» Суд наголосив, що позбавлення власності може бути виправданим лише за умови, якщо воно здійснюється в інтересах суспільства, відповідно до вимог закону та із дотриманням справедливого балансу між загальним інтересом і правами власника [19]. Отже, суспільна потреба має бути об'єктивно зумовленою, підстави та порядок відчуження повинні відповідати нормам закону, а відшкодування має відображати реальну вартість відчужуваної земельної ділянки.

Міжнародні стандарти захисту права власності, вироблені практикою Європейського суду з прав людини, визнають, що держава має право втручатися у сферу приватної власності лише з метою задоволення суспільних інтересів, діючи на підставі закону, пропорційно меті втручання та із забезпеченням справедливого балансу між публічними і приватними інтересами. При цьому Суд залишає за державами свободу визначення підстав для реквізиції, але вимагає, щоб вони були чітко визначені, зрозумілі й передбачувані для правозастосування. Важливим елементом правомірності реквізиції є також наявність ефективного механізму відшкодування вартості майна, співмірного з його реальною ринковою ціною.

З огляду на це, самого лише формального згадування можливості реквізиції у законах про воєнний або надзвичайний стан є недостатньо. Такі акти не містять ані орієнтовного переліку майна, яке може підлягати реквізиції, ані визначення форми та змісту актів про її здійснення, ані чіткої процедури компенсації. За відсутності спеціальних законодавчих положень ЄСПЛ може констатувати порушення статті 1 Першого Протоколу до Конвенції навіть у разі фактичного дотримання принципу «справедливого балансу».

Враховуючи це, доцільно законодавчо закріпити положення про обов'язкове відшкодування збитків усім особам, чиї права на земельні ділянки були припинені внаслідок реквізиції. За ана-

логією з механізмом вилучення земель для державних і муніципальних потреб, слід урегулювати підстави, порядок проведення реквізиції та визначення компенсації шляхом ухвалення відповідного підзаконного акта. У ньому необхідно чітко вказати: за рахунок якого бюджету здійснюється компенсація; порядок визначення розміру збитків, у тому числі втрат, спричинених достроковим припиненням договірних зобов'язань із третіми особами; методику розрахунку вартості реквізованого майна, яка має бути розроблена уповноваженим центральним органом виконавчої влади. Впровадження таких положень сприятиме створенню ефективного механізму правового захисту власників земельних ділянок, який відповідатиме як вимогам національної правової системи, так і стандартам Європейського суду з прав людини.

Крім того, з урахуванням того, що реквізиція земельних ділянок є формою примусового позбавлення права власності, застосування якої неминує супроводжуватися державним примусом, особливої важливості набуває формування системи охорони та відновлення майнових інтересів осіб, чиї права порушуються внаслідок таких дій. Водночас забезпечення справедливого балансу між приватним і публічним інтересом має залишатися ключовим принципом при визначенні правомірності реквізиції.

Отже, реквізиція земельних ділянок як особливий правовий інститут повинна розглядатися не лише як засіб задоволення публічних потреб держави в умовах воєнного стану, але й як інструмент забезпечення конституційних гарантій захисту права приватної власності.

Висновки. Під час війни інститут примусового відчуження земель набув додаткової практичної значущості – держава посилює інструменти для задоволення невідкладних суспільних потреб. Водночас, існує реальна нестача системного й прозорого правового регулювання: нечіткі критерії, невизначені механізми компенсації, ризики регіональної нерівності та недостатній судовий захист. У підсумку – правова невизначеність, що породжує суспільну напругу, судові спори й загрозу порушення прав власників. Для мінімізації конфліктів та відповідності європейським стандартам необхідне невідкладне вдосконалення законодавства із закріпленням гарантій і процедур, які одночасно забезпечать оперативне реагування держави та захист прав громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Expropriation. UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements II. United Nations: New York and Geneva, 2012. 184 p. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/743676?v=pdf>.
2. Бондар О.Г. Суспільна необхідність. Суспільна потреба. *Велика українська юридична енциклопедія*. Т. 16: Земельне та аграрне право / редкол.: М.В. Шульга. В.В. Носік, П.Ф. Кулинич та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право. 2019. С. 632–638. URL: https://pravo-izdat.com.ua/image/data/Files/632/2_VUYE_16_tom_vnutri.pdf.
3. Ignatenko I., Korniyenko G., Melnyk N., Kupchenia L. Legal regulation of protection of land rights in Ukraine in the conditions of market transformations. *Persona e Amministrazione*. 2024. V. 15. № 2. P. 647–666. URL: <https://journals.uniurb.it/index.php/pea/issue/view/438/312>.
4. Федчишин Д.В. Правові аспекти здійснення земельних прав в Україні. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 3. С. 119–124. URL: <https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-3-2017/15.pdf>.
5. Заєць О.І., Сафонова К.В. Особливості правових форм набуття (реалізації) прав на землю у світлі повоєнних змін до земельного законодавства України. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 1. С. 183–188. DOI 10.36695/2219-5512.1.2022.35.
6. Борищак В.О., Ігнатенко І.В. Деякі питання створення спеціалізованих земельних судів для забезпечення ефективного захисту земельних прав. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. Вип. № 6. С. 435–439. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.70>.
7. Христова О., Грабовська О. Дотримання права власності в Україні: проблеми та перспективи. Львів: ТеРус, 2008. 104 с.
8. Пейчев К. Обмеження права власності на земельні ділянки: окремі питання. *Право України*. 2002. № 8. С. 47–50. URL: <https://pravoua.com.ua/uk/catalog>.
9. Чаплик І. Ознаки реквізиції за цивільним законодавством України. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 10 грудня 2021 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. С. 384–387. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4265/1/10_12_2021.pdf.
10. Миронюк Р.В., Сластнікова Г.О. Особливості відчуження майна в умовах воєнного стану. *Юридичний бюлетень*. 2022. № 24. URL: https://web.archive.org/web/20220608214040id_/http://lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/24/17.pdf.

11. Настіна О.І. Підстави примусового припинення права власності на землю в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. *Право України*. 2022. № 3. С. 101–115. DOI 10.33498/luuu-2022-03-101.
12. Коссак В.М., Андрусів У.Б. Реквізиція як підстава припинення права власності в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Право»*. 2023. Том 1. Вип. 76. С. 169–175. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.1.26>.
13. Крупник Р.В. Поняття реквізиції земельних ділянок. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXVI звітної науково-практичної конференції (6-7 лютого 2020 р.): у 2 ч. Ч. 1*. Львів: Юридичний факультет ЛНУ ім. І. Франка, 2020. С. 161–163. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/01/chast_1_final.pdf.
14. Коваленко Т.О. Обмеження земельних прав громадян в умовах воєнного стану в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: «Право»*. 2023. Вип. 76. Ч. 2. С. 16–23. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.2>.
15. Федчишин Д.В. Обмеження при здійсненні права власності на земельні ділянки різних категорій земель. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 33. С. 112–115. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc33/31.pdf>.
16. Костяшкін І.О., Навроцький В.А. До питання правового забезпечення реквізиції земельної ділянки. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2024. Вип. 86. Ч. 3. С. 150–156. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.22>.
17. Спасибо-Фатеева І.В. Право власності: способи захисту крізь призму судової практики: монографія. Х.: ЕКУС, 2023. 616 с. URL: <https://jurkniga.ua/contents/pravo-vlasnosti-sposobi-zakhistu-kriz-prizmu-sudovoi-praktiki.pdf?srsId=AfmBOorQOQFdQ1CjeGvytFZmYLxIDZfDggEqN2zNn56gDKLU5K6SorId>.
18. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text.
19. Рішення ЄСПЛ у справі «Іванов проти України» від 13 вересня 2005 р. (заява № 74104/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_415#Text.

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.28>

ІСТОРИКО-АРХІТЕКТУРНИЙ ОПОРНИЙ ПЛАН ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ І ТУРИСТИЧНОГО РОЗВИТКУ: НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Харитонова Т.Є.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри земельного, екологічного та енергетичного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-7998-5089*

Григор'єва Х.А.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри земельного, екологічного та енергетичного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7659-2178*

Харитонова Т.Є., Григор'єва Х.А. Історико-архітектурний опорний план як інструмент просторового планування і туристичного розвитку: науково-практичний правовий аналіз.

У статті вивчаються юридичні особливості історико-архітектурного опорного плану на основі дослідження чинного законодавства, його еволюції та окремих проблем застосування, що простежуються на прикладі актуальної судової практики. Доведено, що історико-архітектурний опорний план є важливим інструментом для встановлення обмежень господарської діяльності в межах історичних населених місць, що допомагає запобігати руйнуванню чи спотворенню цінних історичних і культурних об'єктів. Виявлено, що внаслідок реформування законодавства про просторове планування цей документ був однозначно введений до системи місцевої містобудівної документації. Основними ознаками історико-архітектурного опорного плану як юридичного документу можна назвати наступні: а) це складова містобудівної документації, але зі збереженням відносної автономності, незважаючи на включення до складу генерального плану в ролі його невід'ємної частини (затверджується окремим рішенням); б) це елемент системи охорони культурно-історичної спадщини, який є ланкою, що пов'язує пам'яткоохоронне законодавство із земельним та містобудівним; в) це науково-проектна документація, що означає використання обґрунтованої наукової методології і визнаних наукових досліджень, а також залежність від наукових досягнень та відкриттів (вони можуть стати підставою для перегляду історико-архітектурного опорного плану); г) це різновид землепорядної документації (опосередковано через генеральний план населеного пункту, частиною якого він виступає); д) нормативність (містить конкретні правила поведінки щодо меж та допустимих видів господарської діяльності у межах історичних ареалів); е) обов'язковість розробки лише для визначеного кола населених пунктів – включених до Списку історичних населених місць. На основі проведеного дослідження аргументовано, що відповідно до чинного законодавства історико-архітектурний опорний план як елемент правової охорони культурно-історичної спадщини інтегрований у систему містобудівної та землепорядної документації, що робить його одним із інструментів планування використання та охорони земель, а також потужним управлінським чинником стимулювання розвитку туризму.

Ключові слова: історико-архітектурний опорний план; просторове планування; містобудівна діяльність; планування територій; землі територіальних громад; містобудівна документація; туризм; історична спадщина; використання земель; забудова земель.

Kharytonova T.E., Hryhorieva K.A. Historical-architectural reference plan as a tool of spatial planning and tourism development: scientific-practical legal analysis.

The article studies the legal features of the historical and architectural reference plan based on the study of current legislation, its evolution and individual problems of application, which are traced on the example of current judicial practice. It is proved that the historical and architectural reference plan is an important tool for establishing restrictions on economic activity within the boundaries of historical settlements, which helps to prevent the destruction or distortion of valuable historical and cultural objects. It is revealed that as a result of the reform of the legislation on spatial planning, this

document was unambiguously introduced into the system of local urban planning documentation. The main features of the historical and architectural reference plan as a legal document are the following: a) it is a component of urban planning documentation, but with the preservation of relative autonomy, despite its inclusion in the general plan as its integral part (approved by a separate decision); b) it is an element of the system of protection of cultural and historical heritage, which is a link connecting monument protection legislation with land and urban planning legislation; c) it is scientific and design documentation, which means the use of a substantiated scientific methodology and recognized scientific research, as well as dependence on scientific achievements and discoveries (they can become the basis for revising the historical and architectural reference plan); d) it is a type of land management documentation (indirectly through the general plan of the settlement, of which it is a part); e) normativeness (contains specific rules of conduct regarding the boundaries and permissible types of economic activity within historical areas); f) the obligation to develop only for a certain range of settlements – included in the List of Historical Settlements. Based on the research conducted, it is argued that, in accordance with current legislation, the historical and architectural reference plan, as a tool for the legal protection of cultural and historical heritage, is integrated into the system of urban planning and land management documentation, which makes it one of the tools for planning land use and protection, as well as a powerful management factor for stimulating the development of tourism.

Key words: historical and architectural reference plan; spatial planning; urban planning activity; territorial planning; lands of territorial communities; urban planning documentation; tourism; historical heritage; land use; land development.

Постановка проблеми. Зростання міст та збільшення кількості населення чинять перманентний тиск на міське середовище, спричиняють його деформацію. Прагнення до розширення життєвого простору сучасного урбаністичного суспільства загрожує історико-культурній спадщині, оскільки саме в населених пунктах зберігається більшість пам'яток, які її представляють. Для охорони такого надбання створено спеціальні правові режими – більше того, з часом вони ускладнюються та диференціюються. Особливу цінність представляє правовий режим історичних населених місць, список яких затверджений урядовою постановою. Набуття статусу історичного населеного місця певним містом чи селом вимагає розробки особливого містобудівного документу – історико-архітектурного опорного плану, який покликаний закріпити особливості історично цінної забудови та захистити традиційний характер середовища. Хоча містобудівним та пам'яткоохоронним законодавством необхідність розробки та затвердження такого документу передбачається уже досить давно, на практиці таких історико-архітектурних опорних планів немає у багатьох історичних населених місць України. Навіть розробка цього документу для столиці тривала майже 12 років – історико-архітектурний опорний план міста Києва було затверджено лише у 2021 році.

Протягом останніх років значно зросла кількість звернень прокуратури до суду з вимогою визнати бездіяльність місцевих рад протиправною через тривале незатвердження ними історико-архітектурних опорних планів всупереч вимогам законодавства. З огляду на це виникає потреба дослідити з наукової точки зору юридичну природу цього документу та основні причини проблем, які виникають з ними на практиці.

Аналіз сучасного стану досліджень. Окреслена нами проблематика статті є багатоаспектною і тому зачіпає різні наукові напрями досліджень. Так, правові засади використання та охорони земель вивчалися В.М. Єрмоленком, І.І. Каракашем, П.Ф. Кулиничем, А.М. Мірошніченком, В.В. Носіком, В.Д. Сидор, Д.В. Федчишиним, Т.Є. Харитоновою, М.В. Шульгою та іншими ученими. На дисертаційному рівні спеціальну категорію земель досліджували О.В. Бевз (кандидатська робота на тему «Правовий режим земель історико-культурного призначення в Україні (історичні ареали населених місць)», 2013) та О.В. Донець (кандидатська робота на тему «Правовий режим земель історико-культурного призначення», 2010).

Вагомий вклад у становлення доктрини містобудівного права у частині розробки питань планування використання і охорони земель зробили учені – фахівці у сфері земельного права, а саме: Є.О. Іванова (дисертація на тему «Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах України», 2007), І.В. Ігнатенко (дисертація на тему «Правові засади зонування земель у межах населених пунктів», 2014), Ю.В. Кондратенко (дисертація на тему «Правове регулювання використання земель для містобудівних потреб в Україні», 2013), О.С. Малохліб (дисертація на тему «Правові засади використання земельних ділянок для житлового будівництва», 2020), А.І. Ріпенко (дисертація на тему «Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб», 2020), О.І. Ущатовська (дисертація на тему «Планування в земельному праві України», 2019), Д.В. Федчишин (дисертація на тему «Правові засади використання земель громадської забудови», 2015) та інші учені. Водночас, питання щодо значення історико-архітектур-

них опорних планів у сучасній системі містобудівної та землепорядної документації та практичні проблеми, пов'язані з їх розробкою та затвердженням, залишилися не розкритими в достатній мірі.

У зв'язку із вказаним **метою статті** є виявлення юридичних особливостей історико-архітектурного опорного плану шляхом дослідження чинного законодавства, його еволюції та окремих проблем застосування, що простежуються на прикладі актуальної судової практики.

Виклад основного матеріалу. Уже більше 50 років пам'яткоохоронне законодавство у світі розвивається, використовуючи ідею історичного середовища. Це дає змогу зберігати не лише окремі об'єкти, відірвані один від одного, але й зберігати цілісний вигляд, притаманний забудові певного періоду, стилю, епосі тощо [1]. Законодавство України також використовує подібні підходи, однак спостерігаються складнощі із практичною реалізацією таких норм.

Корінь цих проблем захований у необхідності поєднання мінімум чотирьох правових утворень для врегулювання цих суспільних відносин: земельного законодавства, містобудівного, пам'яткоохоронного, адміністративного (у частині регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та інших уповноважених органів). Однак, на жаль, аналіз демонструє, що далеко не усі галузеві правові положення гармонійно збалансовані та врівноважені.

Слід розпочати з того, що з метою організації належної та ефективної охорони історичного надбання було створено окрему категорію земель, однак її правовий режим залишився описаний у ЗК України загальними штрихами та відданий на відкуп спеціальному законодавству. Ним став Закон України «Про охорону культурної спадщини», який не враховує земельно-правової специфіки. Це спричинило перший рівень практичної проблеми – існування окремої спеціально створеної категорії земель, але незатребуваність в ній. Красномовною є статистична довідка: площа земель історико-культурно призначення складає менше 1% усіх земель держави. Причин такого стану можна вказати кілька, але це наразі не основний предмет нашого дослідження. Слід лише зазначити про ту з них, яка безпосередньо пов'язана із темою статті. Так, О. В. Бевз вказала на розрив у повноваженнях різних інституцій, який тривав досить довго для того, щоб деформувати аналізовані відносини, а саме: «органам охорони культурної спадщини належать повноваження щодо визначення меж територій пам'яток та затвердження їх зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць тощо, в той же час, питання безпосередньо зміни цільового призначення земельних ділянок, в тому числі встановлення для земельних ділянок, на яких знаходяться визначені законодавством об'єкти культурної спадщини, правового режиму земель історико-культурного призначення, належать органам виконавчої влади та місцевого самоврядування в залежності від місця знаходження земельної ділянки. Закономірною є незацікавленість даних органів, а так само і власників земельних ділянок, що перебувають на праві приватної власності, у закріпленні правового режиму земель історико-культурного призначення, оскільки таке встановлення покладає додаткові обов'язки на власників таких земельних ділянок та обмеження щодо їх використання» [2, с. 11]. Таким чином, земельні ділянки історичних ареалів історичних населених місць можуть перебувати у різних категоріях земель та мати суттєві відмінності у правових режимах використання та охорони.

Другий рівень практичної проблеми – це виконання спеціальних положень законодавства, спрямованих на посилену охорону історичних населених місць. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Списку історичних населених місць України» від 26.07.2001 року № 878 [3] закріплено перелік більше ніж 400 міст та сіл по всій території України, які мають довгу історію та претендують на захист традиційного характеру середовища. Прямим юридичним наслідком віднесення населеного пункту до цього Списку стала необхідність розробки і затвердження для нього особливого документу – історико-архітектурного опорного плану. Його призначення полягає у тому, щоб юридично визначити наукову, історичну, культурну цінність історичного надбання в населеному місці та закріпити межі, обсяг та режим його правової охорони. Так, під історико-архітектурним опорним планом розуміється «науково-проектна документація, яка розробляється на всю територію населеного пункту, внесеного до Списку історичних населених місць України, і затверджується одним рішенням як окремий розділ у складі генерального плану такого населеного пункту (планувальних рішень генерального плану населеного пункту) як його невід'ємна складова згідно із Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності”, містить відомості про об'єкти всесвітньої спадщини, їх території та буферні зони; пам'ятки культурної спадщини, у тому числі археологічні, їх території та зони охорони; межі та правові режими використання історичних ареалів населених місць; історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території та їх зони охорони; охоронювані археологічні території, а також цінну історичну забудову» [4].

Тим не менш, правозастосування продемонструвало вагомі складнощі із реалізацією таких ви-
мог. Аналіз судової практики вказує на зростаючу кількість позовів прокуратури до місцевих рад щодо визнання протиправною їх бездіяльності у частині незатвердження історико-архітектурних

опорних планів у тих населених пунктах, що віднесені до історичних населених місць. Доводи прокуратури зводяться до того, що інтереси держави страждають через протиправну бездіяльність органів місцевого самоврядування, на які законодавством покладено обов'язок замовити розробку історико-архітектурних планів. Відсутність такої важливої документації впливає на реалізацію прав фізичних та юридичних осіб на землю та інше нерухоме майно, а також заважає належній охороні історичної та культурної спадщини. Хоча більшість судів перших інстанцій та навіть Верховний Суд прийняли рішення на користь прокуратури (наприклад, див. [5 – 9]), ця юридична ситуація сповнена питань, що потребують поглибленого науково-практичного дослідження. Навіть поширеність такої проблеми уже свідчить про певний недолік у правовому забезпеченні.

Будуючи систему охорони історичного надбання, законодавець запровадив конструкцію історичного населеного місця, надавши йому в першій редакції Закону України «Про охорону культурної спадщини» таке визначення: «історичне населене місце – населене місце, яке зберегло повністю або частково історичний ареал і занесене до Списку історичних населених місць України» [10]. Логічно продовживши цю ідею, нормотворець створив відповідний Список (постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 року № 878 [3]), а через рік затвердив Порядок визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць (постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 року № 318 [11]).

У тій же першій редакції Закону України «Про охорону культурної спадщини» зазначалося, що межі та режими використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на територіях історичних ареалів населених місць визначаються відповідною науково-проектною документацією, яка затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини або уповноваженими ним органами охорони культурної спадщини. У Законі України «Про затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004-2010 роки» від 20.04.2004 року також закріплено, що «забезпечення виконання науково-дослідних і проектних робіт із розроблення історико-архітектурних опорних планів та проектів зон охорони пам'яток, визначення меж і режимів використання територій історичних ареалів населених місць, проведення інвентаризації забудови для подальшого розроблення генеральних планів історичних населених місць» [12] доручається саме органам державної влади. Як помітно, на той час історико-архітектурні опорні плани не були інтегровані до системи містобудівної документації, що ослаблювало їх вплив під час планування використання та охорони земель територіальної громади. Це підтверджується також відсутністю згадок про указані документи серед переліку містобудівної документації, закріпленої чинним на той період часу Законом України «Про планування і забудову територій».

Хоча слід зазначити, що все ж історико-архітектурні опорні плани, які розроблялися впродовж 2000-х, включалися-таки у генеральні плани населених пунктів. Наприклад, у рішенні Одеської міської ради «Про затвердження міської Програми збереження історичної забудови міста Одеси на 2007 рік» від 05.04.2007 року № 1123-V було прямо передбачено завдання «забезпечити розробку та погодження історико-архітектурного опорного плану і проекту зон охорони та визначення меж і режимів використання історичних ареалів м. Одеси, який увійде складовою частиною у Генеральний план міста Одеси». Тобто можна припустити, що історико-архітектурний опорний план розглядався на той час переважно як науково-проектна документація, що лягає в основу розробки містобудівної документації.

Прийняття у 2011 році Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» змінило підходи до ідентифікації аналізованої науково-проектної документації. Так, було прямо передбачено, що основний містобудівний документ – генеральний план населеного пункту – для тих із них, що внесені до Списку історичних населених місць, має містити розроблений історико-архітектурний опорний план, в якому зазначається інформація про об'єкти культурної спадщини. На виконання положень Закону було видано наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 02.06.2011 року № 64 «Про затвердження Порядку розроблення історико-архітектурного опорного плану населеного пункту» (наразі нечинний). Замовниками розробки історико-архітектурних опорних планів вважалися виконавчі органи місцевих рад.

Через певний час євроінтеграційні перетворення простимулювали зміни у законодавстві про планування використання і охорону земель. Зокрема, було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17.06.2020 року, яким було суттєво змінено бачення містобудівної документації, «закладено підґрунтя для масштабного реформування просторового планування на місцевому рівні ... та переходу до європейської системи управління просторовим розвитком територій» [13, с. 42]. Зокрема, з'явився

комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, який став одним із документів просторового планування, що має розроблятися на всю територію територіальної громади, передбачаючи узгоджене прийняття рішень щодо цілісного просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення і території за їх межами, повинен включати стратегічні пріоритети розвитку територіальної громади та планувальні рішення щодо перспективного використання її території, як у горизонтальній, так і у вертикальній площинах [14]. Незважаючи на тривале існування положень щодо комплексних планів, станом на кінець 2025 року лише кілька територіальних громад по всій Україні оголосили про затвердження таких містобудівних документів, тоді як деякі інші перебувають лише на різних етапах підготовки. Затримки із виконанням норм містобудівного законодавства пояснюється комплексом причин, зокрема, «вартість комплексного плану просторового розвитку території невеликої територіальної громади може коштувати щонайменше 8–10 млн грн» [14].

З 2021 року новий Порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926, передбачив, що історико-архітектурний опорний план розробляється одночасно із генеральним планом та включається до комплексного плану як невід'ємна складова генерального плану. При цьому рішення про розробку генерального плану приймає місцева рада, а її виконавчий орган виступає замовником його розробки та потім організує подання ради на розгляд. Це повністю відповідає положенням Закону України «Про місцеве самоврядування», який закріплює серед виключних повноважень місцевих рад «затвердження місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови, іншої містобудівної документації» [15], а також власні повноваження виконавчих органів рад, серед яких «підготовка і подання на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови, іншої містобудівної документації» [15].

Як бачимо, законодавством відповідні положення сформульовані не як зобов'язання, а як повноваження, тобто унікальне поєднання прав та обов'язків органів влади. Тим не менш, виступаючи в інтересах держави, прокуратура наполягає на тому, що законодавство саме зобов'язує органи місцевого самоврядування розробляти історико-архітектурні опорні плани для історичних населених місць. Однак при цьому такий обов'язок лягає на місцеве самоврядування фінансовим тягарем. Таким чином, з'являється додаткове розділення органів та їхніх повноважень: уряд визначив список історичних населених місць, і це стало юридичним фактом, що наклав фінансові зобов'язання на місцеві ради. Разом із тим, надавши історико-архітектурним опорним планам статус містобудівної документації місцевого рівня, держава однозначно поклала обов'язок щодо фінансування їх розробки на місцеве самоврядування. Однак його спроможність виявилася сумнівною, оскільки у місцевих бюджетах хронічно не вистачало коштів на такі розробки, а мотивації для їх виділення було недостатньо. Тобто досліджувана нами юридична конструкція була створена дещо незбалансованою: у ній закладено зобов'язання, але воно не врівноважене механізмами стимулювання чи іншої компенсації.

Передбачається, що історико-архітектурні опорні плани входять до системи охорони історико-культурної спадщини, яка формує дійсні та потенційні туристичні продукти. При цьому вважається, що «наявність розроблених та коригування затверджених історико-архітектурних опорних планів сприятиме стійкому розвитку територій та прокладанню нових туристичних маршрутів» [16]. Однак від зростання туристичної галузі прямий комерційний прибуток отримує бізнес, а не територіальна громада. Тим не менш, за допомогою механізму туристичного збору можливим є отримання доходів до бюджету громади за рахунок збільшення туристичної привабливості добре збереженого історичного місця. Проте суми туристичного збору зовсім не вражають своїми цифрами. Наприклад, за статистичними даними Державного агентства розвитку туризму України, у 2024 році найбільша сума туристичного збору надійшла до бюджету столиці – 49 млн 182 тис. грн.; бюджет Львівської області поповнився на 47 млн 108 тис. грн.; на Івано-Франківщині сума туристичного збору склала 33 млн 99 тис. грн тощо [17]. Однак вони є лідерами серед регіонів щодо сум туристичного збору у минулому році. Для порівняння можна навести красномовні цифри: у 2019 році уся Черкащина зібрала 4,7 млн грн туристичного збору [18], а для історичного міста Чигирин, яке знаходиться в цій області, вартість розробки історико-архітектурного опорного плану на той момент складала орієнтовно 2,5 млн грн, що було непідйомним для місцевого бюджету [19].

Отже, фінансова проблема є однією з ключових під час виявлення причин тривалої відсутності історико-архітектурних опорних планів у історичних населених пунктах. Однак при цьому вивчення інституційно-функціональних відносин між державними органами та органами місцевого самоврядування, які складаються щодо розробки відповідної документації, вказує на деякі додаткові аспекти.

Зокрема, простежується неузгодженість державної політики, яка не досить послідовно змінювалася. Так, виконуючи покладені на нього функції, «Міністерство культури та стратегічних комунікацій України проводить роботу по внесенню змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення заборони здійснювати забудову в межах визначених історичних ареалів населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, за відсутності у складі генерального плану таких населених пунктів історико-архітектурного опорного плану, а також щодо посилення відповідальності та криміналізації окремих діянь за порушення норм пам'яткоохоронного законодавства» [16]. Однак при цьому відбуваються зворотні нормотворчі дії: наприклад, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28.04.2021 року було усунуто один із механізмів охорони історичних населених місць від містобудівних втручань. Так, з 1 січня 2023 року втратила чинність норма про те, що «на охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, забороняються містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини» [10]. Тобто законодавець створює механізм охорони шляхом інтеграції історико-архітектурного опорного плану в містобудівну документацію, ліквідовуючи попередні адміністративно-правові механізми погоджень і дозволів. У такому разі порушення у сфері забудови історичних населених місць будуть ідентифікуватися як порушення вимог містобудівної документації.

При цьому, наприклад, викликає науково-практичні питання уся система інституційно-функціональних повноважень у цій сфері. З одного боку, законодавець ставить історико-архітектурні опорні плани на рівень місцевої містобудівної документації. Проте, з іншого боку – державні органи намагаються зберегти за собою контроль за цією сферою, що деякою мірою порушує обрану логіку побудови таких інституційних відносин. В одній зі справ проти місцевої ради щодо визнання її бездіяльності протиправною (а саме щодо відсутності у Могилів-Подільському затвердженого історико-архітектурного опорного плану) представник Міністерства культури та стратегічних комунікацій зазначав, що «відсутність затвердженого історико-архітектурного опорного плану сприяє як порушенням законодавства про охорону культурної спадщини, що можуть призвести до невідворотних змін у вигляді та традиційному характері міського середовища, так і неможливості контролю Міністерством стану збереження характерного міського середовища, цінної історичної забудови та притягнення винних у порушенні законодавства про охорону культурної спадщини осіб до відповідальності» [6]. Фактично, віддавши повноваження у цій сфері територіальним громадам, держава звинувачує місцеве самоврядування у тому, що через фінансово-організаційну бездіяльність останнього вона не здатна належним чином контролювати охорону історичної спадщини в історичних населених місцях. Цим державний орган перекладає відповідальність за власні потенційні упущення в даній сфері на місцеве самоврядування.

Важливо при цьому відмітити, що особливістю складу правопорушення місцевої ради є відсутність історико-архітектурного опорного плану незалежно від наявності чи відсутності фактичних посягань на історичну спадщину з боку третіх осіб. Так, наприклад, у справі проти Львівської міської ради позовні вимоги обґрунтовані тим, що через незатвердження аналізованого містобудівного документу «існує загроза самовільної, хаотичної або неконтрольованої забудови історичних центрів на території громади, руйнування пам'яток історії та культури, знищення історичної спадщини громади» [20]. У справі проти Хоростівської міської ради позовні вимоги обґрунтовувалися у тому числі тим, що «не розроблення до цього часу історико-архітектурного опорного плану історичного населеного пункту міста Хоростків призводить до незабезпечення визначення меж та режимів використання історичного ареалу, обмежень господарської діяльності на відповідній території, що не сприяє збереженню пам'яток культурної спадщини, що розташовані на території вказаного міста, культурного надбання загалом» [7]. Тобто у таких справах у позивачів немає потреби доводити наявність конкретної шкоди чи збитків, адже протиправна бездіяльність суб'єкта владних повноважень – це невчинення цим суб'єктом конкретних дій, які він зобов'язаний був вчинити відповідно до закону чи іншого нормативно-правового акта. Такі дії входять до компетенції суб'єкта, є об'єктивно необхідними та реально здійсненими, але фактично не виконуються [5]. Між іншим, бездіяльністю можуть бути визнані навіть формальні дії міської ради, які нібито спрямовані на підготовку до прийняття такого документу, але без конкретного результату. Наприклад, у справі проти Рівненської міської ради Верховний Суд зазначив, що «хоча розроблення історико-архітектурного опорного плану формально передбачалося міськими програмами на 2019-2022 та 2023-2026 роки, жодного фінансування на відповідні цілі з міського бюджету з 2019 року не виділялося. Розробка Комплексного плану просторового розвитку території громади, яка включає зазначений

опорний план, запланована лише на 2025-2026 роки, що не може бути виправданим для тривалого невиконання передбаченого законом обов'язку» [5].

Разом із тим, практика продемонструвала ще один важливий аспект однозначного розуміння процедури розробки та затвердження містобудівної документації нового зразка. Питання полягає в тому, на якому етапі можливими та/або необхідними є розробка і затвердження історико-архітектурного опорного плану. Узагалі, відповідь залежить від того, чи існують інші містобудівні документи. Якщо є потреба у створенні нової містобудівної документації або повному її оновленні, то відповідно до чинного законодавства історико-архітектурний опорний план розробляється одночасно із генеральним планом та включається до комплексного плану розвитку території. У випадку, якщо генеральний план населеного пункту вже існує, а в його складі архітектурно-опорного плану немає, то це ставить перед практиками низку запитань.

Так сталося із м. Вінники, яке внесене до Списку історичних населених місць. На час приєднання цього міста у 2020 році до Львівської територіальної громади у складі Генерального плану м. Вінники від 2005 року не було розроблено і затверджено історико-архітектурного опорного плану. Для того щоб виконати умови чинного законодавства, Львівська міська рада прийняла рішення про розробку комплексного плану просторового розвитку території Львівської міської територіальної громади, у складі якого буде розроблено історико-архітектурний опорний план м. Вінники [20]. Тобто Львівська міська рада вважала, що оскільки історико-архітектурний опорний план м. Вінники (частини території громади) є складовою більшого та масштабнішого містобудівного документу – комплексного плану просторового розвитку, то значить розробка останнього виконує зобов'язання міської ради стосовно розробки усіх складових. Однак суд першої інстанції вирішив, що історико-архітектурний опорний план є окремим документом та має бути розроблений і затверджений незалежно від комплексного плану просторового розвитку території [20].

Автономність історико-архітектурного опорного плану простежується також у необхідності відмежування його від схожих документів. Аналіз практики дозволяє проілюструвати цю думку конкретною справою, в якій позовні вимоги полягали у визнанні бездіяльності місцевої ради протиправною у частині невиконання обов'язку щодо розроблення, розгляду та затвердження науково-проектної документації з визначення меж історичних ареалів населених місць [21; 22]). Проте, незважаючи на зовнішню подібність, ці відносини не є тотожними та врегульовані різними нормативними актами. Аналізований випадок регулюється Порядком визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 року № 318. Зокрема, цим Порядком встановлено, що відповідальними за визначення меж і режимів використання історичних ареалів є Міністерство культури та стратегічних комунікацій і уповноважені ним органи охорони культурної спадщини. Передбачено, що визначені науково-проектною документацією межі історичних ареалів погоджуються відповідним органом місцевого самоврядування та затверджуються міністерством. Тобто до кола повноважень органів місцевого самоврядування не входить розробка науково-проектної документації щодо визначення меж історичних ареалів, у зв'язку з чим були відсутні правові підстави для того, щоб зобов'язувати їх вчиняти такі дії. Іншими словами, слід розмежовувати компетенцію: визначенням історичного ареалу історичного населеного місця займаються уповноважені державні органи, а затвердженням історико-архітектурного опорного плану – органи місцевого самоврядування. Слід зазначити, що важливими є обидві юридичні дії, адже «проектна документація на нове будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт (крім реконструкції та капітального ремонту квартир чи окремих приміщень, які здійснюються без зміни об'ємно-просторових характеристик) у межах історичних ареалів населених місць розробляється з урахуванням вимог затвердженого в установленому законом порядку історико-архітектурного опорного плану» [11]. Таким чином, в ідеалі для оптимальної охорони культурно-історичної спадщини мають поєднуватися обидва елементи.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна підвести деякі підсумки. Історико-архітектурний опорний план є важливим інструментом для встановлення обмежень господарської діяльності в межах історичних населених місць, що допомагає запобігати руйнуванню чи спотворенню цінних історичних і культурних об'єктів. Внаслідок реформування законодавства про просторове планування цей документ знайшов своє місце у системі місцевої містобудівної документації. Основними ознаками історико-архітектурного опорного плану як юридичного документу можна назвати наступні: а) це складова містобудівної документації, але зі збереженням відносної автономності, незважаючи на включення до складу генерального плану в ролі його невід'ємної частини (затверджується окремим рішенням); б) це елемент системи охорони культурно-історичної спадщини, який є ланкою, що пов'язує пам'яткоохоронне законодавство із земельним та містобудівним

законодавством; в) це науково-проектна документація, що означає використання обґрунтованої наукової методології і визнаних наукових досліджень, а також залежність від наукових досягнень та відкриттів (вони можуть стати підставою для перегляду затвердженого історико-архітектурного опорного плану); г) це різновид землевпорядної документації (опосередковано через генеральний план населеного пункту, частиною якого він виступає); д) нормативність (містить конкретні обмеження у використанні земель у сфері забудови); е) обов'язковість розробки лише для визначеного кола населених пунктів – включених до Списку історичних населених місць.

Таким чином, відповідно до чинного законодавства історико-архітектурний опорний план як елемент правової охорони культурно-історичної спадщини інтегрований у систему містобудівної та землевпорядної документації, що робить його одним із інструментів планування використання та охорони земель, а також потужним управлінським чинником стимулювання розвитку туризму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Прибега Л.В. Історичне середовище міста: сутність і засади охорони. *Збірник наукових праць Української академії мистецтв*. 2021. Вип. 30. С. 14–20. <https://doi.org/10.33838/паома.30.2021.14-20>.
2. Бевз О.В. Правовий режим земель історико-культурного призначення в Україні (історичні ареали населених місць): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2013. 18 с.
3. Про затвердження Списку історичних населених місць України: постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 року № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).
4. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації: постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 року № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).
5. Постанова Верховного Суду України від 20.05.2025 року у справі № 460/5285/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127486074> (дата звернення: 11.11.2025 року).
6. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 01.04.2025 року у справі № 120/5786/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126298046#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
7. Рішення Тернопільського окружного адміністративного суду 05.05.2022 року у справі № 500/1770/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104211727#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
8. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 02.02.2024 року у справі № 380/27445/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116742715#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
9. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 21.08.2025 року у справі № 460/16062/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/129870987#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
10. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).
11. Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 року № 318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/318-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).
12. Про затвердження Загальнодержавної програми збереження та використання об'єктів культурної спадщини на 2004–2010 роки: Закон України від 20.04.2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1692-15#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).
13. Єрмоленко В.М., Мартин А.Г. Сучасні агроекологічні виклики у контексті їх впливу на планування використання земель. *Перші наукові читання з сучасних проблем земельного, аграрного та екологічного права крізь призму творчої спадщини професора Василя Лук'яновича Мунтяна*: збірник тез наук. допов. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 04 квітня 2024 року) / За заг. ред. В. Носіка, д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України. Ніжин: Видавець Лисенко М.М., 2024. С. 42–45.
14. Сторонянська І.З., Дуб А.Р. Розбалансованість документів стратегічного та просторового планування розвитку та напрями їх узгодження. *Проблеми економіки*. 2024. Вип. 2. С. 116–122. <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2024-2-116-122>.
15. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.11.2025 року).

16. Бабушко О.В. Історико-архітектурний опорний план, як засіб збереження культурної спадщини Житомирщини. *Global trends in science and education*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10-12 лютого 2025 року). Київ, 2025. С. 774–779. URL: <https://eprints.zu.edu.ua/id/eprint/42723> (дата звернення: 11.11.2025 року).
17. До бюджету громад у 2024 році надійшло майже 273 млн грн туристичного збору. URL: https://www.tourism.gov.ua/blog/do-byudzhetu-gromad-u-2024-roci-nadiyshlo-mayzhe-273-mln-grn-turistichnogo-zboru?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 11.11.2025 року).
18. Туристи на Черкащині торік віддали перевагу дендропарку «Софіївка». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-tourism/2884021-turisti-na-cerkasini-torik-viddali-perevagu-dendroparku-sofiivka.html> (дата звернення: 11.11.2025 року).
19. Чепурна І. Щодо питання про історичний ареал м. Чигирин. *Культурно-історична спадщина України: перспективи дослідження та традиції збереження*: матеріали IV-ої Всеукр. наук.-практ. конф. (Черкаси – Канів, ЧДТУ, 07-08 жовтня 2021 р.) / упоряд.: В.М. Лазуренко, І.Ю. Стадник, О.О. Яшан; М-во освіти і науки України, Черкас. держ. технол. ун-т. Черкаси: видавець Гордієнко Є.І., 2021. С. 121–128.
20. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 14.07.2025 року у справі № 380/14193/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128826664#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
21. Постанова Сумського окружного адміністративного суду від 27.04.2017 року у справі № 818/300/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/66645929#> (дата звернення: 11.11.2025 року).
22. Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду від 28.09.2017 року у справі № 818/300/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/69276950> (дата звернення: 11.11.2025 року).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.29>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО КУРСУ: ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Хлистунова М.О.,*студентка IV курсу факультета права та економічної безпеки**Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

ORCID 0009-0002-3486-5275

Якушевська М.В.,*студентка IV курсу факультета права та економічної безпеки**Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

ORCID 0009-0003-3227-7450

Хлистунова М.О., Якушевська М.В. Правове регулювання органічного виробництва в контексті європейського зеленого курсу: виклики для України.

Стаття аналізує правове регулювання органічного виробництва в контексті Європейського зеленого курсу, акцентуючи увагу на основних викликах, що стоять перед Україною у цій сфері. У дослідженні виконано огляд міжнародних та європейських стандартів органічного виробництва, зіставлений із національним законодавством. Зокрема, аналіз європейських джерел у сфері органічного виробництва дає змогу значно покращити національно-правові бази, розглянути провідні європейські методики для подальшого розвитку та розширення власних позицій на міжнародному ринку. Особливу увагу приділено проблемам впровадження практик органічного землеробства, включаючи аспекти сертифікації, контролю якості, а також механізмів стимулювання виробників органічної продукції. Наголошується на необхідності гармонізації українського законодавства з європейськими нормами для зміцнення конкурентоспроможності та досягнення стійкого розвитку аграрного сектору. Внаслідок підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, Україна взяла на себе зобов'язання інтегруватися в європейські процеси. Органічне виробництво виступає одним із провідних векторів розвитку сучасного аграрного сектору, що відповідає принципам сталого розвитку та забезпечення екологічної безпеки. Незважаючи на низку позитивних змін в українському законодавстві, що стосуються виробництва органічної продукції, повна гармонізація з європейськими стандартами для формування конкурентоспроможної екологічної продукції все ще потребує подальшого розвитку. У роботі пропонуються рекомендації щодо вдосконалення юридичних механізмів органічного виробництва в Україні. Подальший розвиток органічного виробництва в Україні безпосередньо пов'язаний із розбудовою системи державного контролю, формуванням прозорих умов для сертифікації та підвищенням довіри споживачів до маркування органічної продукції. Важливою складовою інтеграції є створення єдиного реєстру виробників органічної продукції, що сприятиме відкритості та унеможливить недобросовісну конкуренцію. Окрім правових аспектів, значну роль відіграє інформаційно-освітня політика держави, спрямована на підвищення рівня обізнаності фермерів і споживачів щодо переваг органічного виробництва. Розвиток партнерства між державою, науковими установами та бізнесом має стати основою для впровадження інноваційних технологій, зокрема цифрового моніторингу земель, екоаудиту та використання екологічних показників у плануванні сільського господарства. Таким чином, органічне виробництво слід розглядати не лише як економічний напрям, а як комплексну екологічну стратегію, що забезпечує гармонійне поєднання природоохоронних, соціальних та економічних інтересів.

Ключові слова: органічне виробництво, земельні правовідносини, Європейський зелений курс, сертифікація, сталий розвиток.

Khlistunova M.O., Yakushevskaya M.V. Legal regulation of organic production in the context of the European green deal: challenges for Ukraine.

The article analyzes the legal regulation of organic production in the context of the European Green Deal, focusing on the main challenges facing Ukraine in this area. The study provides an overview of international and European standards for organic production, compared with national legislation. In particular, the analysis of European sources in the field of organic production allows for significant

improvement of national legal frameworks, as well as the consideration of leading European practices for further development and strengthening of Ukraine's position in the international market. Special attention is given to the issues of implementing organic farming practices, including aspects of certification, quality control, and mechanisms for encouraging organic producers. The article emphasizes the need to harmonize Ukrainian legislation with European norms to enhance competitiveness and achieve sustainable development of the agricultural sector. Following the signing of the Association Agreement with the European Union, Ukraine has committed to integrating into European processes. Despite a number of positive changes in Ukrainian legislation regarding organic production, full harmonization with European standards to ensure the competitiveness of environmentally friendly products still requires further development. The paper offers recommendations for improving the legal mechanisms of organic production in Ukraine. Further development of organic production in Ukraine is directly linked to the establishment of an effective state control system, the creation of transparent certification conditions, and the enhancement of consumer trust in organic labeling. An essential component of integration is the creation of a unified register of organic producers, which will ensure openness and prevent unfair competition. In addition to legal aspects, the state's information and educational policy plays a significant role in raising awareness among farmers and consumers about the advantages of organic production. The development of partnerships between the state, scientific institutions, and businesses should form the basis for implementing innovative technologies, including digital land monitoring, eco-auditing, and the use of environmental indicators in agricultural planning. Therefore, organic production should be viewed not only as an economic activity but as a comprehensive ecological strategy that ensures a balanced combination of environmental, social, and economic interests.

Key words: organic production, land relations, European Green Deal, certification, sustainable development.

Постановка проблеми. Органічне виробництво виступає одним із провідних векторів розвитку сучасного аграрного сектору, що відповідає принципам сталого розвитку та забезпечення екологічної безпеки. В контексті впровадження Європейського зеленого курсу Україна стикається з необхідністю узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності продукції та інтеграції до європейського ринку.

Метою статті є визначення основних правових викликів для України в контексті органічного виробництва та Європейського зеленого курсу шляхом аналізу міжнародних стандартів, оцінки відповідності національного законодавства та формування пропозицій щодо удосконалення правового регулювання органічного сектору.

Аналіз наукових досліджень. Теоретико-правові проблеми розвитку органічного сільського господарства не залишилися без уваги вчених-правознавців. Окремі питання порушуються в працях О.В. Гафурова, В.М. Єрмоленко, І.В. Ігнатенко, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, О.М. Туєва, В.Ю. Уркевич, Д.В. Федчишин, М.В. Шульга та ін.

Виклад основного матеріалу. Сучасні глобальні виклики, зокрема зміна клімату, деградація земельних ресурсів, а також зростання вимог споживачів до якості та безпечності харчових продуктів, зумовлюють необхідність формування чіткої та ефективної правової бази у сфері органічного виробництва. Відсутність належного нормативного регулювання, а також недостатньо розвинена система контролю та сертифікації створюють суттєві ризики для подальшого розвитку органічного сектору в Україні. Важливим етапом у цьому процесі стало розроблення у 2016 році Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», який був ухвалений 10 липня 2018 року. Ключовою метою зазначеного закону є гармонізація національного законодавства з правовими нормами Європейського Союзу у сфері органічного виробництва. У його положеннях враховано основні директиви та регламенти ЄС, що дозволило максимально наблизити українську систему правового регулювання до європейських стандартів. Очікується, що імплементація цих норм сприятиме приведенню українського органічного виробництва у повну відповідність до міжнародних вимог, забезпечить споживачів якісною та сертифікованою продукцією, а також зміцнить репутацію українських органічних товарів на зовнішніх ринках.

Крім того, для доповнення положень зазначеного закону було прийнято значний обсяг підзаконних нормативно-правових актів, зокрема: Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.10.2019 р. № 970», Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку (детальних правил) органічного виробництва та обігу органічної продукції» та Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України «Про затвердження Переліку речовин (інгредієнтів, компонентів), що дозволяєть-

ся використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях» від 09.06.2020 р. № 1073. Зазначені нормативні акти у сукупності покликані гармонізувати норми українського законодавства у сфері органічного виробництва до європейських стандартів.

Зокрема, у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 року «Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року» щодо напрямку «органічне виробництво» зазначається, що українське законодавство щодо органічного виробництва, обігу та маркування продукції відповідає європейським стандартам. Воно було узгоджене з Регламентом Ради ЄС № 834/2007 і зараз адаптується до нового Регламенту Європейського Парламенту та Ради ЄС № 2018/848, який набув чинності у січні 2022 року. Впровадження цих норм допоможе розвивати український органічний сектор, гарантуватиме якість продукції, підвищить довіру споживачів та сприятиме євроінтеграції України. В літературі зазначається, що цей регламент має важливе значення для українських сільськогосподарських виробників, оскільки вони повинні забезпечити дотримання стандартів органічного виробництва, якщо хочуть вивозити свою продукцію в ЄС [1].

Крім Регламенту ЄС № 2018/848 в органічному виробництві ключове значення має такий міжнародний стандарт як Кодекс органічної сертифікації IFOAM [3]. Ці документи встановлюють чіткі вимоги до застосування добрив, пестицидів та методів обробки ґрунту. Так, Новак Н. виокремлює такі головні вимоги IFOAM стосовно сертифікації продукції як органічної серед яких є: заборона впровадження у виробництво генетично модифікованого насіння, використання земельних угідь із дотриманням вимоги трирічного періоду без хімічного підживлення, виробник має обов'язок застосовувати виключно органічні складові, заборона використання гербіцидів, пестицидів, інсектицидів, азотовмісних та інших хімічних добрив, у ході вирощування тварин заборонено застосування лікарських засобів антибактеріальної дії та гормональних препаратів для стимуляції росту, фермери зобов'язані фіксувати всі випадки лікування тварин [4, с. 323].

Крім того, важливим аспектом удосконалення правового регулювання у сфері органічного виробництва є визначення особливостей правового статусу земель сільськогосподарського призначення, що використовуються для вирощування органічної продукції рослинного походження. З огляду на специфіку органічного виробництва, такі землі потребують окремого юридичного підходу, який передбачав би чітке відмежування їх від інших категорій сільськогосподарських угідь, встановлення спеціальних умов господарювання, обмежень у застосуванні агрохімікатів та контролю за дотриманням екологічних стандартів. У цьому контексті доцільно сформулювати та законодавчо закріпити особливий правовий режим використання зазначених земель, який би враховував принципи сталого землекористування, охорони ґрунтів і збереження біорізноманіття. Такий підхід сприятиме не лише забезпеченню належної якості органічної продукції, але й підвищенню довіри споживачів та партнерів на міжнародному ринку, а також гармонізації національного законодавства з європейськими вимогами у сфері органічного виробництва [8, с. 26].

Важливим орієнтиром у регулюванні органічного виробництва є програма Європейського зеленого курсу – стратегічний проект дій, спрямований на перетворення Європейського Союзу на стійку, конкурентоспроможну та ресурсоефективну економіку нового типу. Його головна мета полягає в досягненні кліматичної нейтральності до 2050 року, що має зробити Європу першим у світі континентом із нульовим рівнем чистих викидів парникових газів. Цей курс передбачає комплексні зміни в енергетиці, промисловості, сільському господарстві, транспорті та інших секторах економіки, сприяючи розвитку інновацій і підвищенню якості життя громадян. Водночас він розглядає кліматичні та екологічні виклики не як загрозу, а як можливість для сталого зростання, створення нових робочих місць і формування справедливого, інклюзивного зеленого переходу для всіх країн-членів ЄС [5].

Європейський зелений курс охоплює впровадження низки комплексних політик і стратегічних ініціатив, спрямованих на забезпечення сталого розвитку в усіх секторах економіки. Зокрема, він передбачає ухвалення стратегій із розумної секторальної інтеграції, модернізації промисловості, переходу до кругової економіки, реформування будівельного сектору, розвитку морських вітрових електростанцій, а також реалізацію стратегій із захисту біорізноманіття, управління хімічними речовинами та ведення лісового господарства. Крім того, ключовим елементом курсу є прийняття Європейського кліматичного закону та оновлення законодавчих актів ЄС – регламентів і директив, що регулюють енергетичне оподаткування, транспорт, сільське господарство й управління відходами. Для підтримки цих трансформацій створено спеціальні фінансові інструменти, зокрема механізм справедливого переходу, який покликаний забезпечити рівні можливості для всіх регіонів Європи під час переходу до кліматично нейтральної економіки [5].

Європейський зелений курс ставить за мету суттєве розширення площ під органічними культурами, стимулювання екологічно орієнтованих практик та впровадження підходу «від ферми до

столу» [6]. Такий підхід викликає нові законодавчі виклики для держав, що прагнуть інтегруватися в європейський ринок.

Хоча процес становлення органічного виробництва в Україні розпочався ще на початку 2000-х років, за інформацією Міністерства економіки, станом на 2024 рік площа сільськогосподарських угідь, які мали статус органічних, становила приблизно 350 тис. гектарів. Це лише близько 1,2% від загальної площі земель сільськогосподарського призначення в країні [7]. У той час, як виробництво органічної продукції потребує більших витрат порівняно з традиційним виробництвом, обмеженість фінансових ресурсів є причиною зменшення темпів покращення політики органічного виробництва, особливо для сільськогосподарських виробників, які займаються органічним рослинництвом або тваринництвом.

Однак Україна все ще має певне відставання у розв'язанні екологічних і продовольчих питань, пов'язаних із діяльністю аграрного сектору. Зокрема, йдеться про недостатнє врегулювання проблеми забруднення підземних і поверхневих вод нітратами зі сільськогосподарських джерел, відсутність затвердженого кодексу належних аграрних практик, а також належного контролю за використанням ГМО, мінеральних добрив і пестицидів. Водночас залишається невирішеним питання впровадження нормативно-правових актів, які б визначали або вдосконалювали стандарти якості харчової продукції – зокрема меду, яєць, м'яса птиці, фруктових сировини та соків, що мають суттєве значення для експортної діяльності України [6, с. 79].

Жорсткі вимоги до якості харчових продуктів та дотримання екологічних норм під час їх виробництва можуть стати суттєвим бар'єром для подальшого експорту української аграрної продукції до країн Європейського Союзу. ЄС нині залишається одним із ключових ринків збуту, і його втрата могла б мати відчутні негативні наслідки для економіки України. Попри те, що питання відповідності харчових продуктів європейським стандартам поступово вирішується, у сфері агровиробництва все ще бракує чітко визначених екологічних вимог і регламентів.

В Україні, спираючись на європейський досвід, було розроблено приватні стандарти для органічного сільського господарства та маркування, які ефективно застосовуються на внутрішньому ринку. Однак, створення комплексної системи стандартизації, сертифікації та маркування органічної продукції, а також надання державної підтримки виробникам, залишаються актуальними проблемами. Крім того, потребує значного покращення державна підтримка сільськогосподарських виробників, які спеціалізуються на органічному виробництві [2, с. 32].

Значною проблемою залишається відсутність єдиної бази даних сертифікованих виробників та контрольованих об'єктів. Це створює ризики недобросовісної конкуренції і знижує рівень довіри споживачів до органічної продукції. Зокрема, європейський експерт у галузі аграрного бізнесу зазначив, що аби повноцінно реалізувати потенціал України на ринки органічної продукції на міжнародному рівні, необхідно створити зрозуміле регуляторне поле і гармонізувати українське законодавство з європейськими стандартами. Це залучить додаткові інвестиції, позитивно вплине на зайнятість населення і розвиток сільських територій. Вкрай важливо створити більш сприятливі умови для роботи бізнесу та заохочення підприємництва до органічного виробництва. Слабкість нормативної бази стримує зростання ринку органічних продуктів в Україні [9]. Крім того, для того, щоб український ринок органічної продукції не загинув, ледь почавши функціонувати, існує нагальна потреба у формуванні й реалізації національної моделі управління, яка буде враховувати інтереси розвитку як внутрішнього ринку, так і експорту такої продукції [10, с. 74].

Задля того аби цьому запобігти, пропонується запровадити ефективне державне управління, яке полягає у: вдосконаленні державної політики у сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції; встановленні відповідного нормативно-правового забезпечення та ефективного державного контролю у цій сфері; державній підтримці українських виробників органічної продукції; координації підготовки й перепідготовки спеціалістів органічного сектору; сприянні розвитку як внутрішнього ринку органічної продукції та задоволення потреб споживачів в її асортименті, так і зовнішнього ринку такої продукції [11, с. 142]. Однак на сьогодні наявність правових прогалин і неузгодженостей у питаннях визначення органічного виробництва, його суб'єктів, правил ведення та обігу продукції, сертифікації й державного контролю, призводить до труднощів у практичному застосуванні органічних принципів господарювання та перешкоджає ефективному розвитку галузі [13, с. 336].

З метою реалізації "Плану дій щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС" Міністерство аграрної політики розробило «План заходів щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС в агропромисловому комплексі». У його зміст входять дії, спрямовані на імплементацію 44 нормативно-правових актів ЄС, а саме: 6 щодо політики якості; 25 – щодо стандартів торгівлі рослинами, їх насінням, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами; 4 акти щодо органічного землеробства; 23 – щодо стандартів торгівлі живими тваринами та продуктами

тваринництва; один акт стосується генетично модифікованих зернових культур [12, с. 191]. Розробка та впровадження дієвого правового регулювання органічного виробництва здатні стимулювати розвиток сталого аграрного сектору, забезпечувати продовольчу безпеку країни та сприяти інтеграції України до європейського економічного простору.

Висновки. Аналіз правового регулювання органічного виробництва в Україні вказує на суттєвий потенціал для зростання цієї галузі. Водночас він виявляє низку проблем, серед яких несистемна структура законодавства та недостатнє узгодження з європейськими стандартами. Відсутність єдиної системи контролю і реєстру сертифікованих виробників породжує ризики споживчої недовіри й обмежує конкурентоспроможність української продукції на міжнародному ринку.

Для успішного впровадження органічного виробництва необхідно здійснити комплексну модернізацію законодавства. Це включає створення ефективнішої системи сертифікації, запровадження механізмів забезпечення якості та фінансової підтримки виробників. Гармонізація українських нормативів із європейськими нормами дозволить забезпечити прозоре та стабільне правове середовище, сприяючи розвитку сталого аграрного сектору та зміцненню продовольчої безпеки країни. Подальший розвиток органічного виробництва залежить не лише від вдосконалення законодавства, але й від реалізації практичних заходів. Вдосконалення механізмів правового регулювання, гарантування дотримання стандартів і надання державної підтримки створюють передумови для інтеграції України у європейський ринок органічної продукції та сприяють досягненню стійкого економічного прогресу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Файчук О., Зварун Б. Напрями адаптації вітчизняного законодавства у сфері регулювання діяльності сільськогосподарських підприємств відповідно до вимог ЄС. *Європейський науковий журнал Економічних та Фінансових інновацій*. 2025. Т. 1, № 15. С. 59–73. <https://doi.org/10.32750/2025-0106>.
2. Сухацький Р. Особливості правового регулювання органічного виробництва в ЄС. *Наукові записки Міжнародного гуманітарного університету*. 2020. № 33. С. 30–33. <https://orcid.org/0000-0002-6540-1839>.
3. Junimed health and organic group. URL: <http://junimed.ua/organichnij-internacional-i-ievrolistok>.
4. Новак Н. Міжнародно-правові стандарти у сфері виробництва та обігу органічної продукції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 321–324. <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.12.56>.
5. Європейський Зелений Курс. Представництво України при Європейському Союзі. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda>.
6. Європейський зелений курс і кліматична політика України: аналіт. доп.; за заг. ред. А.Ю. Сменковського. Київ: НІСД, 2022. 95 с.
7. Головний сайт для агрономів. Superagronom.com. URL: <https://superagronom.com/news/21435-v-ukrayini-na-26-skorotilasya-kilkist-zemel-zaynyatih-pid-organichne-virobnitstvo>.
8. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal issues of development of organic farming in Ukraine. *Juridical Tribune*. 2019. Volum 9. Special Issue. P. 15–28. <https://doi.org/10.17081/just.27.41.5404>.
9. EU4Business в Україні. URL: <https://eu4business.org.ua/news/lack-of-regulation-hampers-growth-of-organic-market-in-ukraine>.
10. Ігнатенко І. В. Перспективи розвитку органічного сільського господарства України у процесі інтеграції до Європейського Союзу. *Правова позиція*. 2021. № 3. С. 70–74. <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-3.13>.
11. Малохліб О. С. Нормативне забезпечення рецепції міжнародних стандартів ведення органічного виробництва у чинне національне законодавство. *Law and Society*. 2022. № 6. Р. 137–144. <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.21>.
12. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Bondar O. Legal provision of food security and rational land use in organic production in Ukraine in the context of European integration: monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2022, 250 p. <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-214-2>.
13. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Danilik D., Chyryk A. Development of the organic production in Ukraine: problems and perspectives. *Revista de Ciências Agroveterinárias*. 2022. Vol. 21. № 3. P. 324–338. <https://doi.org/10.5965/223811712132022324>.

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.30>

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПАРАДИГМИ РЕФОРМУВАННЯ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Чумаченко І.Є.,

*кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри земельного, екологічного та енергетичного права,**Національний університет «Одеська юридична академія»*

ORCID: 0000-0003-0682-6404

Чумаченко І.Є. Теоретичні засади парадигми реформування природоресурсного законодавства України.

Стаття присвячена дослідженню доктринальних тенденцій розвитку природоресурсного законодавства України в умовах формування нової парадигми правового регулювання використання природних ресурсів. Актуальна модель реформування природоресурсної сфери характеризується імперативною потребою переходу від традиційного, розрізненого та поресурсного підходу до комплексної, інтегрованої системи правового регулювання, що ґрунтується на засадах сталого розвитку, екологічної збалансованості та гарантованого збереження природного потенціалу держави.

Ключовим завданням цієї парадигми є формування ефективного правового механізму сталого, екологічно орієнтованого використання природних ресурсів, що забезпечує баланс між економічними потребами суспільства та необхідністю збереження екологічної рівноваги. Йдеться не лише про вдосконалення окремих законодавчих норм, а про переосмислення самої моделі регулювання природоресурсних відносин – від споживацького до екосистемного та запобіжного підходів.

Вагомим напрямом реформування є переосмислення ролі природоресурсного права в системі екологічного законодавства. Традиційно воно розглядалося як підгалузь екологічного права, однак сучасні тенденції свідчать про його трансформацію у самостійну комплексну галузь, що поєднує норми публічного та приватного характеру й виконує інтеграційну функцію у правовому регулюванні природокористування.

Впровадження концепції сталого розвитку в національне правове поле актуалізує необхідність консолідації поресурсних галузей права (земельного, водного, лісового, надрового, фауністичного тощо) та формування єдиного підходу до використання, охорони і відтворення природних ресурсів. Такий підхід забезпечить цілісність правового регулювання, уникнення колізій і дублювань, а також підвищить ефективність правозастосування. Зроблено висновок, що реформування природоресурсного законодавства має здійснюватися на засадах міжгалузевої інтеграції, концепції сталого розвитку та узгодження національного законодавства з міжнародними екологічними стандартами.

Ключові слова: природоресурсне законодавство, природоресурсне право, принципи природоресурсного права, сталий розвиток, стає природокористування, концепція розвитку законодавства, реформування законодавства, кодифікація.

Chumachenko I.Y. The Theoretical foundations of the paradigm of reforming Ukraine's natural resource legislation.

The article is devoted to the study of doctrinal trends in the development of Ukraine's natural resource legislation under the conditions of forming a new paradigm of legal regulation of natural resource use. The current model of reforming the natural resource sphere is characterized by an imperative need to transition from the traditional, fragmented, resource-specific approach to a comprehensive, integrated system of legal regulation based on the principles of sustainable development, ecological balance, and the guaranteed preservation of the state's natural potential.

The key task of this paradigm is to establish an effective legal mechanism for the sustainable, environmentally oriented use of natural resources that ensures a balance between society's economic needs and the necessity of preserving ecological equilibrium. This involves not merely improving specific legislative provisions, but rethinking the very model of regulating natural resource relations – shifting from a consumer-oriented to an ecosystem-based and preventive approach.

An important direction of reform is the reconsideration of the role of natural resource law within the system of environmental legislation. Traditionally, it has been viewed as a sub-branch of environmental

law; however, contemporary trends indicate its transformation into an independent, complex branch that combines public and private legal norms and performs an integrative function in the regulation of natural resource use.

The implementation of the concept of sustainable development into the national legal framework highlights the need to consolidate the resource-specific branches of law (land, water, forest, subsoil, wildlife, etc.) and to form a unified approach to the use, protection, and reproduction of natural resources. Such an approach will ensure the coherence of legal regulation, prevent conflicts and duplications, and improve the effectiveness of law enforcement. It is concluded that the reform of natural resource legislation should be carried out on the basis of intersectoral integration, the concept of sustainable development, and alignment of national legislation with international environmental standards.

Key words: natural resource legislation; natural resource law; principles of natural resource law; sustainable development; sustainable natural resource use; legislative development concept; legislative reform; codification.

Постановка проблеми. Природоресурсне законодавство України виступає ключовим інструментом публічно-правового регулювання раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, забезпечуючи імплементацію конституційних засад сталого розвитку. Природні ресурси, як обмежені й стратегічно важливі елементи національного багатства, є основою функціонування економіки та задоволення суспільних потреб. Проте сучасна національна правова система стикається з системними викликами, зокрема фрагментацією нормативної бази, недостатньою ефективністю механізмів ресурсоефективності та своєчасного відновлення, що детермінує потребу в розробці єдиного концептуального підходу до природоресурсного права.

Формування природоресурсного законодавства України з моменту його зародження відбувалося шляхом інтеграції норм окремих галузевих правових блоків – земельного, водного, лісового, гірничого та інших, що зумовило фрагментарність регулювання та виникнення системних розбіжностей. Таке поліцентричне походження призвело до неузгодженості нормативних положень, зокрема в частині координації діяльності спеціально уповноважених органів при прийнятті рішень щодо природних ресурсів, що, у свою чергу, ускладнює забезпечення єдиної державної політики у сфері природокористування.

Метою дослідження є теоретико-правове обґрунтування необхідності реформування природоресурсного законодавства України в контексті впровадження концепції сталого розвитку та формування інтегрованої моделі правового регулювання використання, охорони й відтворення природних ресурсів.

Стан опрацювання проблематики. Питання формування й еволюції законодавства у сфері використання та охорони природно-ресурсного потенціалу досліджували провідні представники еколого-правової доктрини, зокрема: В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, М.А. Дейнега, В.М. Єрмоленко, Н.Р. Малишева, І.І. Каракаш, Р.С. Кірін, М.В. Краснова, В.В. Носік, А.К. Соколова, Ю.С. Шемшученко, В.В. Шеховцов та інші вчені. Переважно такі дослідження фокусуються на доктринальному визнанні природоресурсного права як підгалузі (або сукупності підгалузей) екологічного права, акцентуючи на його онтологічній спільності з природоохоронними відносинами та необхідності екологізації поресурсового регулювання. Разом з тим, критично бракує досліджень сучасного стану, системних вад та концептуальних засад реформування природоресурсного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Процес вдосконалення природоресурсного законодавства є тривалим і концептуально пов'язаним із розвитком природоресурсного права як самостійної правової галузі. Фундатором концепції природоресурсного права в незалежній Україні справедливо визнано професора І.І. Каракаша, чий науковий доробок заклав підвалини становлення та розвитку цієї галузі права. На думку вченого, суспільне усвідомлення необхідності раціонального використання природних ресурсів, забезпечення ефективної охорони природного середовища і своєчасного відтворення споживаних природних багатств прискорило розвиток природоресурсового законодавства, на основі якого відбувається процес формування вітчизняного природоресурсного права [1, с.12].

Природоресурсне право І.І. Каракаш визнав як виокремлено-комплексну сукупність норм, що регулюють поресурсові відносини у сфері взаємодії суспільства з природним середовищем з метою забезпечення раціонального використання, охорони та відновлення природних об'єктів в інтересах нинішніх і майбутніх поколінь [2, с. 463]. Вченим підкреслено, що природоресурсові відносини мають комплексний характер, оскільки об'єднують земельні, надрові, водні, лісові відносини, а також відносини щодо використання об'єктів тваринного і рослинного світу та інших природних ресурсів, зберігаючи при цьому специфіку регулювання в межах диференційованих галузей ресурсового законодавства. Така інтеграція ґрунтується на спільності змісту зазначених відносин [3, с. 88].

Разом з тим, В.М. Єрмоленко акцентує на необхідності уточнення предмета природоресурсного права та його співвідношення з традиційними поресурсовими галузями – земельним, надровим, лісовим, водним, повітряним, а також тими, що формуються, – флористичним, фауністичним тощо. Вчений пропонує включити ці галузі до природоресурсного права як підгалузі [4, с. 153].

Проте В.І. Андрейцев критично оцінює ідею визнання природоресурсного права самостійною галуззю, вважаючи, що це може призвести до порушення діалектичної єдності природних ресурсів із ландшафтами та природними комплексами, а також послаблення механізмів екологічної безпеки. На його переконання, максимальний соціальний, економічний та екологічний ефект досягається лише за умови гармонійного поєднання природних ресурсів із біосферними компонентами в контексті сталого розвитку [5, с. 10].

При цьому у сучасній юридичній доктрині переважає підхід, відповідно до якого поресурсові галузі законодавства розглядаються як структурні підгалузі екологічного права, що функціонують у його межах та забезпечують диференційоване регулювання окремих видів природоресурсних відносин. Так, А.К. Соколова трактує флористичне право як підгалузь екологічного, підкреслюючи, що земельне, водне, фауністичне та інші права, регулюючи використання природних ресурсів, зберігають специфіку, але об'єднуються в межах екологічного права як єдиної системи [6, с. 48]. Р.С. Кірін визначає надрове право складовою природоресурсного права як комплексної галузі екологічного права [7, с. 38]. В.В. Шеховцов розглядає фауністичне право як інтегральну частину екологічного права [8, с. 98].

Оскільки кожна з цих галузей має власну внутрішню структуру, предмет і метод регулювання, у системі екологічного права вони функціонують як підгалузі, забезпечуючи диференційований підхід до еколого-обґрунтованого використання відповідних ресурсів. Таким чином, очевидним є тісний взаємозв'язок предметів регулювання природоресурсного та поресурсових галузей права.

На сучасному етапі еволюції природоресурсне право характеризується відсутністю консенсусного підходу до визначення його системного місця в структурі правової системи України. Історично його предмет асоціювався з природоохоронним правом, оскільки експлуатація природних ресурсів хронологічно передувала усвідомленню необхідності їхньої охорони. Згодом сформувалася доктринальна концепція, відповідно до якої екологічне право охоплює не лише поресурсові відносини, а й довілля в цілому як цілісну систему, що зумовило інкорпорацію природоресурсного права до складу екологічного права у статусі підгалузі або сукупності підгалузей. Проте зміна систематики не вплинула на онтологічну сутність природоресурсних відносин, які зберігають стабільність незалежно від природоохоронної діяльності. Історично зумовлена біологічна залежність людини від природних ресурсів як фундаментального джерела існування зберігається попри науково-технічний прогрес, що лише модифікує форми експлуатації, але не усуває антропогенну залежність від землі, води, надр, лісів, біорізноманіття тощо.

У науковому дискурсі еколого-правового спрямування актуальним залишається питання систематизації екологічного законодавства. Пропонується розробка єдиного кодифікаційного акта – Екологічного кодексу України [9, с. 7] або Кодексу законів про довілля [10, с. 223]. В.І. Андрейцев обґрунтовує необхідність консолідованого акта, що регулюватиме три блоки відносин: екологічну безпеку, якість ландшафтів і ефективне використання ресурсів із чітким правовим режимом кожного [9, с. 7].

Проте, І.І. Каракаш наголошує, що останнім часом акцент змістився на охорону довілля, тоді як питання використання ресурсів відійшли на другий план. Оскільки інтегроване регулювання не дає очікуваних результатів, а експлуатація ресурсів вимагає балансу економічних та екологічних інтересів, доцільним є виокремлення природокористування в окрему, відносно самостійну та комплексну галузь – природоресурсне право [11, с. 82].

Удосконалення природоресурсного законодавства вимагає насамперед прийняття концепції його подальшого розвитку. Як зазначає М. А. Дейнега, потреба у формуванні концепції розвитку природоресурсного законодавства зумовлена низкою ключових факторів [12, с. 170-171]. Передусім, сучасне природоресурсне законодавство характеризується значною масштабністю та багатомірністю, що відображається не лише в нормах законів і підзаконних нормативно-правових актів, але й у стратегічних, концептуальних та прогнозних державних документах, у яких окреслюються напрями та пріоритети природоресурсної політики. Крім того, розвиток природоресурсного законодавства відбувається за моделлю диференціації та галузевого виокремлення складних проблем природокористування на окремі сегменти правового регулювання, що зумовлює фрагментацію нормативної бази та ускладнює забезпечення її внутрішньої узгодженості. Водночас, об'єктивно назріла потреба у прийнятті базового системоутворювального законодавчого акта, який би заклав цілісні засади інтегрованого й комплексного використання всіх видів природних ресурсів та забезпечив належний рівень їх правової охорони й раціонального використання.

У процесі формування концепції розвитку природоресурсного законодавства особливого значення набувають принципи права, які становлять методологічну основу правової системи та забезпечують її внутрішню узгодженість і стабільність. Принципи права виступають вихідними ідеями, які прямо впливають на формування і розвиток відповідної галузі законодавства, визначають логіку побудови нормативного масиву, його внутрішню структуру та концептуальну єдність. Вони забезпечують наукове обґрунтування розвитку галузі, спрямовують законодавчу діяльність, визначають підходи до правотворення й правозастосування.

У таких складних комплексних галузях, як природоресурсне законодавство, виникає об'єктивна потреба забезпечення узгодженості норм, що регламентують використання різних видів природних ресурсів. У цьому контексті саме принципи права виконують функцію своєрідного інтеграційного механізму, який системно поєднує розрізнені регулятивні приписи та забезпечує їх концептуальну єдність.

Відповідно до усталених наукових підходів, І.І. Каракаш класифікує принципи природоресурсного права на загальні, спеціальні та інституціональні [13, с. 108]. Так, загальні принципи охоплюють правове регулювання всієї сукупності природоресурсних відносин, незалежно від їх об'єктної або видової диференціації. Вони забезпечують єдність правового підходу до управління природними ресурсами.

Спеціальні (галузеві) принципи визначаються особливостями правового режиму окремих видів природних ресурсів. Наприклад, ст. 5 Земельного кодексу України закріплює принцип поєднання землі як територіального базису, природного ресурсу та засобу виробництва; ст. 16 Кодексу України про надра передбачає дозвільний принцип користування надрами; ст. 13 Водного кодексу України встановлює басейновий принцип управління водними ресурсами; ст. 43 Лісового кодексу України визначає принципи безперервності та невиснажливості використання лісових ресурсів. Природно-заповідне законодавство базується на принципі невтручання у природні процеси, флористичне – на невиснажливому використанні рослинних ресурсів, а фауністичне – на принципі збереження видового і популяційного різноманіття тваринного світу. Як зазначає І.І. Каракаш, чітке розмежування спеціальних принципів природоресурсного права та відповідних галузевих принципів ускладнене, що потребує подальшого наукового опрацювання [13, с. 108].

Разом з тим, інституціональні принципи відображають особливості правового регулювання конкретних видів природоресурсних відносин у межах певного інституту. Проте, на відміну від загальних і спеціальних принципів, вони мають чітке нормативне закріплення у відповідних правових нормах конкретної галузі законодавства [13, с. 108].

Слід зазначити, що будь-який процес реформування законодавства спирається на систему концептуальних засад, які визначають його ідеологічний зміст та нормативний вектор. У сфері природоресурсного права таке провідне значення належить принципу сталого природокористування, що виступає ключовою методологічною категорією та забезпечує узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів у процесі управління природними ресурсами. Зазначений принцип має міжнародно-правове походження, корінням сягає доктрини сталого розвитку й відображає глобально визнану необхідність переходу до екологічно збалансованих моделей використання природних ресурсів.

Ідея сталого розвитку, що визначає нову парадигму взаємодії суспільства та природи, вперше отримала концептуальне оформлення у 1987 р. у доповіді Всесвітньої комісії з навколишнього середовища та розвитку ООН «Наше спільне майбутнє», де було сформульовано основоположне визначення: сталий розвиток (sustainable development) – це розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти власні потреби.

Як універсальний принцип збалансованого розвитку людства концепція сталого розвитку дістала нормативного закріплення на Міжнародній конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), на якій прийнято «Порядок денний на ХХІ століття». Документ започаткував глобальний перехід від моделі технократичного зростання до моделі екологічно орієнтованого розвитку, заклавши основи міжнародного екологічного права нового покоління. Подальший розвиток і конкретизація цих ідей знайшли відображення в Декларації Тисячоліття ООН (2000 р.) та Цілях розвитку тисячоліття, які визначили стратегічні орієнтири світового розвитку.

У 2015 р. держави-члени ООН одноголосно ухвалили новий Порядок денний до 2030 року, який містить 17 Цілей сталого розвитку. Вони покликані забезпечити гармонізацію економічних, соціальних та екологічних компонентів людської діяльності, орієнтуючи держави на раціональне використання природних ресурсів, відновлення екосистем, зменшення втрат біорізноманіття та впровадження стійких моделей споживання і виробництва.

На виконання положень ООН практично в усіх країнах розроблено національні стратегії сталого розвитку. В Україні відповідні засади відображені у Концепції національної екологічної політи-

ки України на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р та Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. Зазначеними актами визначено цілі підвищення рівня екологічної свідомості населення, інтеграції екологічних принципів у всі сфери управління, забезпечення безпечного для життя і здоров'я стану довкілля, збереження біорізноманіття та екологічно збалансованого природокористування.

Розроблення та реалізація концепції сталого розвитку стало результатом пошуку ефективних моделей подолання наслідків глобальної екологічної кризи. Водночас її впровадження засвідчило необхідність перегляду традиційних підходів до природокористування – від експлуатаційних до інтегрованих, екосистемно зорієнтованих. У цьому контексті особливого значення набуває формування належного рівня правового забезпечення принципів раціонального та комплексного використання природних ресурсів, що є ключовою умовою імплементації міжнародних стандартів сталого розвитку у національну правову систему України. Слід наголосити, що сталий розвиток природокористування можливий лише за умови, що теперішнє покоління враховує не лише власні інтереси, а й права майбутніх поколінь на доступ до якісних природних ресурсів.

Висновки. Проведене дослідження засвідчило, що природоресурсне законодавство України перебуває на етапі глибокої концептуальної трансформації, зумовленої загостренням екологічних викликів, необхідністю переходу до сталих моделей природокористування та імплементацією міжнародних стандартів у сфері охорони довкілля. Сучасна система нормативного регулювання виявляє ознаки фрагментарності та міжгалузевої неузгодженості, що обмежує її ефективність та ускладнює реалізацію державної природоресурсної політики.

Доведено, що ключове значення для формування та розвитку природоресурсного законодавства мають принципи права, зокрема принцип сталого природокористування, який виступає системоутворюючою основою реформування нормативно-правової бази. Він забезпечує баланс між економічними інтересами, соціальними потребами та екологічними вимогами, визначає вектор модернізації законодавства та сприяє його адаптації до глобальних екологічних тенденцій.

Науковий аналіз підтвердив наявність об'єктивних передумов для поступової інституціоналізації природоресурсного права як самостійної галузі, що має власний предмет правового регулювання, систему принципів і розвинену нормативну базу. З огляду на це, стратегічним напрямом є розроблення концепції розвитку природоресурсного законодавства України, здатної забезпечити узгодження поресурсових галузей, системність правового регулювання та ефективну реалізацію політики сталого природокористування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Природоресурсове право України: навч. посіб. / за ред. Каракаша І.І. та Харитонові Т.Є. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса, «Гельветика», 2018. 566 с.
2. Каракаш І.І. Природоресурсове право України. Вступ до українського права. За ред. С.В. Ківалова, Ю.М. Оборотова. Одеса, 2005. С. 461-479.
3. Каракаш І.І. Щодо диференційованої та інтегрованої концепції природоресурсного й екологічного права. *Проблеми інтеграції та диференціації в екологічному праві: матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (м. Дніпропетровськ, 25 вересня 2014 р.)*. Дніпропетровськ: НГУ, 2014. С. 87-93. URL: <https://ir.nmu.org.ua/server/api/core/bitstreams/1a6f9b4d-ca86-47ed-85b8-81e761b50fa1/content>.
4. Єрмоленко В.М. Теоретичні проблеми розмежування галузей екологічного і природоресурсного права. *Право України*. 2010. № 6. С. 148–153. URL: https://pravoua.com.ua/storage/files/magazines/files/content-pravoukr-2010-6-pravoukr_2010_6-1.pdf.
5. Андрейцев В.І. Перспективи розвитку природоресурсового права в системі екологічного права України. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи: збірник матеріалів круглого столу (30-31 жовтня 2014 року) / за ред. Шульги М.В.* 2015. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. С. 9–15. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2016/Prurodoresursne_pravo_2015.pdf.
6. Соколова А.К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку: монографія. Харків: Право, 2009. 288 с.
7. Кірін Р.С. Правове забезпечення видобування корисних копалин: дис. ... к.ю.н.: 12.00.06; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2007. 211 с.
8. Шеховцов В.В. Науково-теоретичні засади формування фауністичного права як підгалузі екологічного права України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2020. Вип. 60. С. 97-100. DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-3322/2020.60.20>.

9. Андрейцев В.І. Удосконалення екологічного законодавства: концептуальні засади. *Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства: матеріали Міжнародного круглого столу, присвяченого 15-річчю початку підготовки фахівців у галузі правознавства в НГУ (м. Дніпропетровськ, 14.12.2012 р.)*. Дніпропетровськ, 2012. С. 5–28. URL: <https://ir.nmu.org.ua/server/api/core/bitstreams/f33a422a-e1d3-41bb-b456-f4d924f3e495/content>.
10. Гетьман А.П. Доктрина екологічного права та законодавства України: монографія. Харків: ТОВ «Оберіг», 2019. 336 с.
11. Каракаш І.І. Історія становлення та розвитку природноресурсового законодавства і права у сучасному українському просторі. *Природноресурсове право України: навч. посіб. / за ред. Каракаша І.І. та Харитонової Т.Є. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса, «Гельветика», 2018. С. 66–82.*
12. Дейнега М.А. Концептуальні засади удосконалення системи природоресурсного законодавства України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 1. С. 169–174. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2023.1.30>.
13. Каракаш І.І. Щодо принципів сучасного природноресурсового права України. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи : збірник матеріалів круглого столу (30-31 жовтня 2014 року) / за ред. Шульги М.В. 2015. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. С. 108–112. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2016/Prurodoresursne_pravo_2015.pdf.*

УДК 349.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.31>

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ЗЕМЕЛЬ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ

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 III курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0003-5323-8274*

Шарапова С.В., Кашкіна В.А. Деякі питання правового режиму земель природно-заповідного фонду.

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового режиму земель природно-заповідного фонду України (ПЗФ). Автори акцентують увагу на проблемах забезпечення ефективного балансу між охороною навколишнього природного середовища та соціально-економічними потребами суспільства. Незважаючи на наявність розвиненої нормативно-правової бази, що регулює використання, охорону та відтворення природно-заповідних територій, чинне законодавство залишається фрагментарним і недостатньо узгодженим із сучасними викликами, що ускладнює правозастосування.

У статті досліджується правовий режим земель ПЗФ, який визначається Земельним кодексом України, Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та іншими нормативно-правовими актами. Підкреслюється, що ці землі мають особливу екологічну, наукову та суспільну цінність і призначені для збереження природних комплексів та об'єктів, які є важливими для підтримання екологічної рівноваги та збереження біорізноманіття.

Особливу увагу приділено національним природним паркам як комплексним об'єктам ПЗФ, які можуть включати до складу своєї території ділянки різних категорій земель. Розширення територій національних природних парків за рахунок інших земельних ділянок порушує питання зміни цільового призначення та встановлення правового режиму приєднаних земель, обмежень у використанні та гарантій прав власників і користувачів. Законодавство дозволяє включення земель інших категорій до складу національних природних парків за умови дотримання функціонального зонування та природоохоронних вимог, що забезпечує баланс між охоронною функцією та соціально-економічними потребами.

Висновки статті підкреслюють комплексний та багаторівневий характер правового режиму земель ПЗФ, спрямованого на збереження природної спадщини, підтримання екологічної рівноваги та регулювання використання територій із урахуванням їх функціонального зонування. Запропоновано, що удосконалення правового режиму земель природно-заповідного фонду повинно базуватися на принципах правової визначеності, екологічної доцільності та забезпечення балансу між охороною природних комплексів і потребами суспільства.

Ключові слова: правовий режим, цільове призначення, ПЗФ, Національні природні парки, земельна ділянка, категорії земель.

Sharapova S.V., Kashkina V.A. Some issues concerning the legal regime of lands belonging to the nature reserve fund.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the legal regime of lands of the nature reserve fund of Ukraine. The authors focus on the problems of ensuring an effective balance between environmental protection and the socio-economic needs of society. Despite the existence of a developed regulatory framework governing the use, protection, and restoration of nature reserve areas, the current legislation remains fragmented and insufficiently aligned with contemporary challenges, which complicates law enforcement.

The article examines the legal regime of lands under the protection of the Natural Reserve Fund, which is defined by the Land Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On the Natural Reserve Fund of Ukraine," and other regulatory and legal acts. It emphasizes that these lands have special ecological,

scientific, and social value and are intended for the preservation of natural complexes and objects that are important for maintaining ecological balance and preserving biodiversity.

Particular attention is paid to national nature parks as complex objects of the natural resource fund, which may include areas of different land categories within their territory. The expansion of park territories at the expense of other land plots raises the issue of changing the intended purpose and establishing the legal regime of the annexed lands, restrictions on use, and guarantees of the rights of owners and users. The law allows for the inclusion of other categories of land in parks, provided that functional zoning and environmental protection requirements are met, ensuring a balance between conservation and socio-economic needs.

The conclusions of the article emphasize the comprehensive and multi-level nature of the legal regime for lands in the natural reserve fund, aimed at preserving natural heritage, maintaining ecological balance, and regulating the use of territories, taking into account their functional zoning. It is proposed that the improvement of the legal regime of lands of the nature reserve fund should be based on the principles of legal certainty, ecological expediency, and ensuring a balance between the protection of natural complexes and the needs of society.

Key words: legal regime, intended use, nature reserve fund, national nature parks, land plot, land categories.

Постановка проблеми. Проблема правового режиму земель природно-заповідного фонду України полягає у необхідності забезпечення ефективного балансу між вимогами охорони навколишнього природного середовища та потребами сталого соціально-економічного розвитку. Незважаючи на наявність розвиненої нормативно-правової бази, що регулює питання використання, охорони та відтворення природно-заповідних територій, чинне законодавство залишається фрагментарним і недостатньо узгодженим із сучасними викликами. Так, на сьогодні проблемним є визначення правового режиму використання земель в межах територій природно-заповідного фонду, що зумовлює труднощі у правозастосуванні. Це обумовлює актуальність подальшого наукового аналізу та удосконалення правового регулювання використання та охорони земель природно-заповідного фонду з метою підвищення ефективності їх використання та забезпечення збереження природної спадщини України.

Стан опрацювання проблематики. Особливості та зміст правового режиму земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення у своїх працях висвітлювали представники земельно-правової науки, такі як: А.Й. Годованюк, О.М. Ковтун, Т.В. Лісова, Т.В. Кошелюк та ін.

Метою статті є дослідження особливостей правового режиму земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, з урахуванням сучасних правових та соціально-економічних реалій.

Виклад основного матеріалу. Особливості правового режиму земель природно-заповідного фонду України полягають у тому, що ці землі мають особливу екологічну, наукову та суспільну цінність і призначені передусім для збереження природних комплексів і об'єктів, що мають виняткове значення для підтримання екологічної рівноваги, збереження біорізноманіття та природної спадщини країни. Правовий режим земель ПЗФ визначається Земельним кодексом України, Законом України «Про природно-заповідний фонд України» та іншими нормативно-правовими актами, що встановлюють суворі обмеження щодо використання, охорони та відтворення природних ресурсів у межах таких територій.

Відповідно до ст. 19 Земельного кодексу України землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення становлять самостійну категорію у земельному фонді України. Згідно з ч. 3 вказаної статті, земельна ділянка, яка за основним цільовим призначенням належить до відповідної категорії земель, відноситься в порядку, визначеному ЗКУ, до певного виду цільового призначення, що характеризує конкретний напрям її використання та її правовий режим.

Зазначене положення відображає один із фундаментальних принципів земельного права України, відповідно до якого кожна земельна ділянка належить не лише до відповідної категорії земель за основним цільовим призначенням, а й має конкретний вид використання, що визначає її правовий режим. Такий підхід забезпечує чіткість у регулюванні земельних відносин, дозволяє ефективно здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель і запобігає їх нецільовому використанню. Категорія земель визначає загальне функціональне призначення ділянки (наприклад, землі сільськогосподарського призначення, житлової забудови, природно-заповідного фонду тощо), тоді як вид цільового призначення конкретизує напрям її використання в межах відповідної категорії. Приміром, для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, для будівництва та обслуговування житлового будинку, для розміщення об'єктів рекреації тощо.

Визначення виду цільового призначення земельної ділянки здійснюється відповідно до Додатку № 58 «Класифікатор видів цільового призначення земельних ділянок, видів функціонального призначення територій та співвідношення між ними, а також правила їх застосування» Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1051 від 17.10.2012 р. [1].

Відповідно до п. 2 «Класифікатора видів цільового призначення земельних ділянок, видів функціонального призначення територій та співвідношення між ними, а також правила їх застосування» під час встановлення цільового призначення земельних ділянок здійснюється віднесення їх до певної категорії земель та виду цільового призначення в межах відповідних функціональних зон територій. Встановленим вид цільового призначення земельної ділянки вважається з моменту прийняття відповідного рішення органом державної влади, органом місцевого самоврядування, власником земельної ділянки в межах повноважень, визначених законодавством, та внесення відповідних відомостей про її цільове призначення до Державного земельного кадастру.

Саме цей поділ має важливе практичне значення, оскільки від виду цільового призначення залежить правовий режим земельної ділянки, крім того, забезпечується облік земельних ділянок за видами цільового призначення у Державному земельному кадастрі; отримання інформації, необхідної для нарахування та справляння плати за землю; встановлення відповідності виду цільового призначення земельних ділянок та виду функціонального призначення території тощо [1].

Таким чином, встановлення виду цільового призначення земельної ділянки є невід'ємним елементом її правового режиму, який конкретизує межі її використання, забезпечує правову визначеність для власників та користувачів землі, а також сприяє її використанню раціонально та за цільовим призначенням.

Доцільно погодитися із В.М. Правдюком, що правовий режим земель не обмежується лише зв'язком із тією чи іншою метою використання земельної ділянки. На встановлення того чи іншого правового режиму земельної ділянки впливають і особливості суб'єкта права власності на землю, і існуючі обмеження та обтяження. Отже, як стверджує науковець, цільове призначення є однією із складових правового режиму земельної ділянки, проте не втілює правовий режим в цілому [2, с. 53-54].

Відповідно до Класифікатора видів цільового призначення земельних ділянок (Додаток № 59 до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1051 від 17.10.2012 р.) [1], землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення використовуються для: збереження та використання біосферних заповідників, збереження та використання природних заповідників, збереження та використання зоологічних парків тощо.

Згідно ст. 44 Земельного кодексу України до земель природно-заповідного фонду включаються природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

Зазначені об'єкти природно-заповідного фонду характеризуються різними правовими режимами, які залежать від їх категорії, цільового призначення, а також установлених вимог щодо їх охорони та використання. Для кожної території та об'єкту природно-заповідного фонду встановлюється спеціальний режим використання, який визначається відповідним положенням про цей об'єкт. Наприклад, на території заповідників заборонена будь-яка господарська діяльність, тоді як у національних природних парках допускається рекреаційне та туристичне використання в межах визначених зон. У таких зонах може проводитися наукова, освітня та еколого-виховна діяльність, а також традиційне природокористування населення, якщо воно не шкодить природним комплексам.

Таким чином, правовий режим земель природно-заповідного фонду має комплексний і суворо охоронний характер, спрямований на збереження природної спадщини, забезпечення екологічної рівноваги та сталого розвитку. Його особливість полягає у поєднанні природоохоронної, наукової, рекреаційної та виховної функцій із відповідними правовими обмеженнями, що гарантують недоторканність найцінніших природних територій.

Водночас, у процесі розвитку природоохоронної системи держави виникає потреба у розширенні територій існуючих об'єктів ПЗФ або створенні нових. Зазвичай це відбувається за рахунок земель інших категорій (лісгосподарського призначення, водного фонду, житлової та громадської забудови тощо). Саме цей процес породжує низку правових проблем, пов'язаних із визначенням подальшого цільового призначення приєднаних земель, зміною їх правового режиму, обмеженнями у використанні та гарантіями прав власників та землекористувачів.

Особливої актуальності зазначена проблема набуває під час розширення територій національних природних парків, які є одними з найпоширеніших і водночас найбільш комплексних об'єктів

природно-заповідного фонду. Це, у свою чергу, зумовлює потребу у чіткому нормативному визначенні моменту переходу земель до складу ПЗФ, встановленні правового режиму приєднаних земельних ділянок.

Статус і завдання національних природних парків визначено статтею 20 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [3]. Згідно ч. 1 зазначеної статті, національні природні парки є природоохоронними, рекреаційними, культурно-освітніми, науково-дослідними установами загальнодержавного значення, що створюються з метою збереження, відтворення і ефективного використання природних комплексів та об'єктів, які мають особливу природоохоронну, оздоровчу, історико-культурну, наукову, освітню та естетичну цінність.

Ділянки землі та водного простору з усіма природними ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються національним природним паркам у порядку, встановленому цим Законом та іншими актами законодавства України (ч. 2 ст. 20 Закону).

Також, до складу територій національних природних парків можуть включатися ділянки землі та водного простору інших землевласників та землекористувачів (ч. 3 ст. 20 Закону).

Таким чином, території національних природних парків можуть охоплювати земельні ділянки, що включаються до їх складу як шляхом вилучення у землевласників і землекористувачів, так і без такого вилучення. У разі не вилучення земельних ділянок, вони залишаються у власності або користуванні відповідних фізичних чи юридичних осіб, зберігаючи своє первісне цільове призначення та належність до визначеної категорії земель. [4, с. 27]. Водночас, таке включення передбачає обов'язкову відповідність правового режиму цих ділянок встановленому режиму відповідної функціональної зони національного природного парку. Зокрема, можливість збереження чинного цільового призначення є допустимою лише у межах тих зон, де таке використання не суперечить природоохоронному статусу території. Отже, законодавство дозволяє поєднання охоронного режиму з різними формами власності та видами користування земельними ділянками, за умов дотримання екологічних вимог, установлених для функціональних зон національних природних парків.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» на території національних природних парків з урахуванням природоохоронної, оздоровчої, наукової, рекреаційної, історико-культурної та інших цінностей природних комплексів та об'єктів, їх особливостей встановлюється диференційований режим щодо їх охорони, відтворення та використання згідно з функціональним зонуванням.

Так, заповідна зона призначена для охорони та відновлення найбільш цінних природних комплексів, режим якої визначається відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників.

Зона регульованої рекреації призначена, в першу чергу, для організації короткострокового відпочинку та оздоровлення населення, а також для огляду особливо мальовничих і пам'ятних місць. У межах цієї зони є можливість облаштування туристських маршрутів та екологічних стежок. Водночас забороняються рубки лісу головного користування, промислове рибальство, полювання та інша діяльність, яка може негативно вплинути на стан природних комплексів та об'єктів заповідної зони.

Зона стаціонарної рекреації призначена для розміщення готелів, мотелів, кемпінгів та інших об'єктів, що забезпечують обслуговування відвідувачів парку. У межах цієї зони забороняється здійснення будь-якої господарської діяльності, яка не відповідає її цільовому призначенню або може шкідливо вплинути на стан природних комплексів та об'єктів заповідної зони і зони регульованої рекреації.

Господарська зона це територія, у межах якої заборонено проведення рубок головного користування і проводиться господарська діяльність, яка спрямована на реалізацію основних завдань національного природного парку. У цій зоні знаходяться населені пункти, об'єкти комунального призначення парку, а також земельні ділянки, що належать іншим землевласникам та землекористувачам. Господарська та інша діяльність на таких землях допускається лише за умов дотримання встановлених вимог і обмежень, встановлених для зон антропогенних ландшафтів біосферних заповідників.

На території зони регульованої рекреації, стаціонарної рекреації та господарської зони забороняється будь-яка діяльність, яка призводить або може призвести до погіршення стану навколишнього природного середовища та зниження рекреаційної цінності території національного природного парку.

Отже, аналіз змісту статті 21 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» дає підстави для формулювання узагальненого висновку щодо особливостей правового режиму земельних ділянок, які включаються до складу територій національних природних парків. Зокрема, законодавець передбачає можливість включення до таких територій не лише земель, що перебувають у державній власності, а й ділянок, що належать іншим землевласникам і землекористувачам.

Однак, у таких випадках ключовою умовою є відповідність цільового призначення та правового режиму зазначених земель вимогам, встановленим для функціональних зон національного природного парку, а саме: заповідної зони, зони регульованої рекреації або зони стаціонарної рекреації. Іншими словами, використання таких земель має бути узгоджене з екологічними обмеженнями, що впливають із правового статусу національного природного парку як території, що підлягає особливій охороні.

Т.В. Кошелюк, досліджуючи особливості правового режиму національних природних парків, підкреслює, що законодавство України не містить прямої заборони щодо розміщення на території національного природного парку земельних ділянок, які належать до інших категорій земель, відмінних від земель природно-заповідного фонду. Навпаки, чинні нормативно-правові акти передбачають можливість включення до складу національних природних парків земель різних категорій, за умови, що їх використання узгоджується з вимогами природоохоронного законодавства та правовим режимом відповідної функціональної зони парку [5, с. 221].

Такий підхід відображає концепцію функціонального зонування територій природно-заповідного фонду, яка передбачає диференціацію режимів охорони, використання та відтворення природних ресурсів. У межах національного природного парку можуть співіснувати ділянки з різним цільовим призначенням і різним правовим режимом землекористування – від суворо охоронюваних заповідних зон до господарських та рекреаційних територій, де допускається обмежена господарська чи рекреаційна діяльність. Така правова гнучкість забезпечує баланс між необхідністю охорони природних екосистем і потребами сталого соціально-економічного розвитку територій, що включені до складу національних природних парків.

Висновки. Враховуючи вищевикладене, можна констатувати, що правовий режим земель природно-заповідного фонду України має комплексний і багаторівневий характер, який визначається поєднанням природоохоронних, наукових, рекреаційних та освітніх функцій. Його особливість полягає у встановленні спеціального правового статусу, спрямованого на забезпечення збереження природної спадщини, підтримання екологічної рівноваги та створення умов для сталого розвитку. Як бачимо, особливої уваги потребує питання розширення територій природно-заповідного фонду, зокрема національних природних парків, за рахунок земель інших категорій. Законодавство України допускає включення до їх складу земель, що належать іншим землевласникам і землекористувачам, без обов'язкового вилучення таких ділянок із господарського використання. Однак у цьому випадку ключовою умовою є узгодження правового режиму таких земель із функціональними зонами парку та дотримання встановлених природоохоронних вимог.

На нашу думку, зазначений підхід відображає принцип диференційованого правового регулювання, заснований на концепції функціонального зонування, що дозволяє поєднувати екологічні інтереси із соціально-економічними потребами територій. Отже, удосконалення правового режиму земель природно-заповідного фонду, зокрема в аспекті розширення територій за рахунок земель інших категорій, має ґрунтуватися на принципах правової визначеності, екологічної доцільності та балансу між охоронною функцією та потребами суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Порядок ведення Державного земельного кадастру (Додатки 2-75до Порядку): Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051%D0%B1-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення 17.11.2025).
2. Правдюк В.М. Поділ земель за цільовим призначенням за законодавством України: монографія. Київ: Алерта, 2018. 204 с.
3. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text> (дата звернення 17.11.2025).
4. Третяк А.М., Юрченко А.Д. Правові колізії земельного та природоохоронного законодавства. *Земельне право України*. 2014. № 5-6. С. 25–34. URL: <https://journals.ua/reader/9242.html?list=1>.
5. Кошелюк Т. Особливості правового режиму земель національних природних парків в Україні. *Evropský politický a právní diskurz*. 2020. Sv. 7, Vyd. 1. С. 217–225. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpopr_2020_7_1_32.

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

УДК 340.5; 342-9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.32>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФАРМАЦЕВТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Берзіна А.Б.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри судової медицини та медичного права

Національного медичного університету імені О.О. Богомольця

ORCID: 0000-0002-9885-309X

Хміль І.Ю.,

кандидат педагогічних наук, доцент,

старший викладач кафедри судової медицини та медичного права

Національного медичного університету імені О.О. Богомольця

ORCID: 0000-0002-0157-0289

Берзіна А.Б., Хміль І.Ю. Правові засади фармацевтичної безпеки України.

У статті досліджено правові засади фармацевтичної безпеки України. Проаналізовано основні підходи до визначення поняття «фармацевтична безпека», що варіюються від вузького, зосередженого на якості, розробці, виробництві та обігу лікарських засобів, до комплексного, яке охоплює економічні, соціальні, правові та безпекові аспекти функціонування фармацевтичної сфери. Висвітлено наукові позиції вітчизняних і зарубіжних дослідників, а також досліджено нормативно-правові акти США, Європейського Союзу та України, рекомендації ВООЗ і матеріали ENISA, що визначають сучасні міжнародні стандарти у сфері фармацевтичної безпеки.

Авторами наголошено на відсутності в національному законодавстві України єдиного підходу до правового регулювання фармацевтичної безпеки, зокрема щодо захисту ланцюгів постачання, протидії фальсифікації, кіберзагроз і забезпечення стратегічних резервів лікарських засобів. Зазначається, що фармацевтична безпека є важливим елементом національної безпеки, оскільки від її стану залежить стабільність забезпечення населення якісними лікарськими засобами, особливо в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Для зміцнення цієї сфери автори пропонують законодавчо закріпити поняття фармацевтичної безпеки та визначити його як систему державних заходів, спрямованих на формування стратегічних резервів, моніторинг постачання й оперативне реагування на загрози у фармацевтичній сфері.

Встановлено, що порівняльний аналіз світових підходів показує суттєву різницю у сприйнятті самої ідеї фармацевтичної безпеки. У США ця сфера є частиною державної стратегії захисту населення, тісно пов'язаною із поняттями біозахисту, медичними контрзаходами та навіть обороноздатністю держави. Там вибудований порядок взаємодії між органами влади, виробниками й науковими центрами, що забезпечує швидке реагування на будь-які перебої у постачанні лікарських засобів, контроль їх якості та безпечності. Європейська модель є більш превентивною, орієнтованою на спільну відповідальність країн-членів ЄС та прозорість. В Україні ж фармацевтична безпека поки не має такого стратегічного значення. Вона залишається переважно складовою сфери охорони здоров'я.

Ключові слова: фармацевтична безпека, національна безпека, критична інфраструктура, обіг лікарських засобів, ланцюг постачання, біобезпека, кібербезпека, ВООЗ, лікарські засоби, законодавство США.

Berzina A.B., Khmil I.Y. Legal foundations of the pharmaceutical security of Ukraine.

The article examines the legal foundations of the formation of Ukraine's pharmaceutical security. It analyzes the main approaches to defining the concept of "pharmaceutical security," which range from a narrow one, focused on the quality, development, production, and circulation of medicinal products, to a comprehensive one that encompasses the economic, social, legal, and security aspects of the

functioning of the pharmaceutical sector. The scientific positions of domestic and foreign researchers are highlighted, as well as the regulatory and legal acts of the United States, the European Union, and Ukraine, WHO recommendations, and ENISA materials that define modern international standards in the field of pharmaceutical security.

The authors emphasize the absence of a unified approach in Ukrainian national legislation to the legal regulation of pharmaceutical security, particularly concerning the protection of supply chains, counteraction to falsification, cyber threats, and the maintenance of strategic reserves of medicinal products. It is noted that pharmaceutical security is an important element of national security, as the stable supply of the population with high-quality medicinal products, especially in conditions of war or emergency, depends on its state. To strengthen this area, it is advisable to legally establish the concept of pharmaceutical security and define it as a system of state measures aimed at forming strategic reserves, monitoring supply, and responding promptly to threats in the pharmaceutical field.

A comparative analysis of global approaches shows a significant difference in the perception of the very idea of pharmaceutical security. In the United States, this sphere is part of the national strategy for population protection, closely linked to the concepts of biosecurity, medical countermeasures, and even the country's defense capability. A structured mechanism of interaction between authorities, manufacturers, and research centers ensures rapid response to any disruptions in medicine supply, as well as control over their quality and safety. The European model is more preventive, oriented toward shared responsibility among EU member states and transparency. In Ukraine, however, pharmaceutical security has not yet acquired such strategic importance and remains mainly a component of the healthcare sector.

Key words: pharmaceutical security, national security, critical infrastructure, circulation of medicinal products, biosecurity, cybersecurity, supply chain, WHO, medicinal products, US law.

Постановка проблеми. Існування чималої кількості сучасних загроз, серед яких пандемії, воєнні конфлікти, перебої у ланцюгах постачання лікарських засобів, зростання обсягів фальсифікованої продукції, як і негативна динаміка до збільшення кількісних показників хворого населення, свідчить про те, що забезпечення населення лікарськими засобами є питанням важливим та актуальним. Фармацевтична безпека дедалі частіше розглядається як одна із складових системи національної безпеки держави. У зв'язку із цим, обіг лікарських засобів пропонується розглянути не лише як складову фармацевтичної діяльності [1] чи як поняття, що наділене економічним змістом, але й як складову національної безпеки держави. Держава повинна демонструвати спроможність реагувати на зазначені загрози, і цим самим забезпечувати стабільність сфери обігу лікарських засобів. Така стабільність можлива у випадку, коли споживач чи пацієнт знає і розуміє, що потрібний йому лікарський засіб буде доступним, а також таким, що відповідає критеріям якості, безпечності та ефективності. Актуальність даної теми дослідження зумовлена необхідністю переосмислення ролі фармацевтичного сектору у структурі національної безпеки України, необхідністю визначення правових засад формування фармацевтичної безпеки.

Метою дослідження є здійснення аналізу правових засад фармацевтичної безпеки України, визначення її місця в структурі системи національної безпеки, у тому числі із застосуванням методу порівняльного аналізу іноземного досвіду.

Стан опрацювання проблематики. У статті аналізуються підходи іноземних та вітчизняних науковців, зокрема І.С. Вороніної, В.М. Пашкова, Б.В. Громовика та О.Б. Панькевича, О.Г. Фролової, І.С. Демченка, Н.О. Гурової F. Faggioni, M.V. Rossi, A. Sestino, J.J. Soni, A.N. Patel та деяких інших науковців. Окрім наукових підходів, розглянуто положення європейського, американського та українського законодавства, рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), а також аналітичні матеріали Європейського агентства з кібербезпеки (ENISA), що формують міжнародні стандарти забезпечення безпеки фармацевтичного сектору. Водночас недостатній рівень нормативно-правового регулювання у сфері фармацевтичної безпеки в Україні, а також обмежена кількість наукових досліджень зумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. У наукових колах поняття «фармацевтична безпека» було предметом розгляду І.С. Вороніної, яка у своєму дослідженні «Фармацевтична безпека як складова економічної безпеки держави в умовах інноваційної моделі соціально економічного розвитку» розглянула це поняття як складову економічної безпеки держави в умовах інноваційної моделі соціально-економічного розвитку. Науковиця трактувала визначення фармацевтичної безпеки в вузькому значенні як «поняття, що охоплює безпеку фармацевтичної розробки, доклінічних та клінічних випробувань лікарського засобу, безпеку виробництва (включаючи безпеку субстанцій, що застосовуються для виробництва лікарських засобів), безпеку лікарського засобу під час обігу (транспортування, зберігання, утилізація, медичне застосування, фармаконагляд) тощо» [2, с. 26-27].

За іншим підходом, фармацевтична безпека – це невіддільна частина національної безпеки, що характеризується таким станом розвитку фармації, за якого забезпечується задоволення потреб населення у рівному його доступі до якісної фармацевтичної допомоги [3, с. 81].

В.М. Пашков оперує поняттям «вітальна безпека», розглядаючи його як складову національної безпеки крізь призму соціальної безпеки, що є невід’ємною умовою відродження системи охорони здоров’я. На думку науковця, один з факторів забезпечення вітальної безпеки є державна підтримка фармацевтичного сектору охорони здоров’я, державна підтримка науково-інноваційної діяльності в цій сфері, дієвий контроль за імпортом лікарських засобів і виробів медичного призначення [4, с. 308].

На нормативному рівні визначення фармацевтичної безпеки відсутнє. І Закон України «Про лікарські засоби» (1996), і Закон України «Про лікарські засоби» (2022) не містить визначення фармацевтичної безпеки. Це створює суттєву прогалину у правовому регулюванні, оскільки стає незрозумілим, які саме правовідносини охоплюються досліджуваним поняттям: чи йдеться лише про якість лікарських засобів, чи також про контроль ланцюгів постачання, кіберзахист, протидію фальсифікації, кадрову та інформаційну безпеку тощо. До того ж без визначення базового поняття неможливо сформувати напрями державної політики в напрямку формування засад фармацевтичної безпеки. Водночас, відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку» (2018), національна безпека України визначається як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [5]. У п. 6 ч. 1 цієї ж статті, під загрозами національній безпеці України розуміють «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [5]. До національних інтересів законодавець відносить життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян [5].

Таким чином, фармацевтичну безпеку можна розглядати як складову системи національної безпеки, оскільки вона пов’язана із життєво важливими інтересами людини та суспільства. В умовах воєнного чи надзвичайного стану фармацевтична безпека виходить за межі виключно медико-соціального виміру та набуває статусу елементу критичної інфраструктури держави. Відповідно до п. 6 ч. 4 ст. 9 Закону України «Про критичну інфраструктуру» (2021), до життєво важливих функцій та послуг, порушення яких призводить до негативних наслідків для національної безпеки України, належить, зокрема, фармацевтична промисловість. Це означає, що система виробництва, зберігання, дистрибуції та постачання лікарських засобів є об’єктом підвищеної державної уваги, охорони та правового захисту.

Як наголошено в рішенні РНБО від 15.10.2021 р. «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту», поточними проблемами та прогнозованими загрозами з урахуванням зовнішніх та внутрішніх умов є, серед іншого, стійкість мікроорганізмів до протимікробних лікарських засобів, зниження національного потенціалу у сфері виробництва імунобіологічних препаратів тощо. Додатково, Указ Президента України № 82/2025 ввів у дію рішення РНБО «Про додаткові заходи щодо забезпечення доступності лікарських засобів» [6], що показує зв’язок стійкості аптечного ринку з категоріями національної безпеки. То ж фармацевтичну безпеку пропонується вважати складовою системи національної безпеки.

Під час збройної агресії РФ проти України фармацевтична галузь зазнала суттєвих логістичних втрат. Зокрема, неодноразово фіксувалися випадки обстрілів і руйнувань складів дистриб’юторів лікарських засобів, аптечних логістичних центрів та виробничих потужностей. Такі інциденти впливають на забезпечення доступності життєво важливих лікарських засобів для населення (зокрема забезпечення інсуліном, антибіотиками, анестетиками, лікарськими засобами для онкохворих тощо).

Виходячи з аналізу наведеного, можна підсумувати, що **фармацевтична безпека як складова національної безпеки** – це такий стан захищеності фармацевтичного сектору, який забезпечує надійне, безпечне та рівномірне забезпечення населення якісними лікарськими засобами, гарантуючи стійкість ланцюгів постачання, захист критичної фармацевтичної інфраструктури, добросовісність виробників лікарських засобів, запобігання фальсифікації, кіберзагроз та корупційного впливу. Такий стан є передумовою ефективного реагування держави на біологічні, техногенні, соціальні та воєнні загрози.

Цікавим є іноземний підхід, за яким поняття «фармацевтична безпека» розглядається не ізольовано, а як складова біологічної безпеки держави (англ. – *biodefense*) та громадського здоров’я, що реалізований у США. Так, Національна стратегія біоборони США (англ. – *U.S. National Biodefense*

Strategy) [7, 8] пов'язує доступ до безпечних та ефективних лікарських засобів із захистом здоров'я населення в умовах біологічних загроз, пандемій та біотерористичних атак. Відповідно до цього документу, лікарські засоби є елементами так званих «медичних контрзаходів» (англ. – *medical countermeasures*), необхідних для швидкого реагування, які «можуть бути використані для запобігання, пом'якшення або лікування несприятливих наслідків для здоров'я внаслідок біологічного інциденту» [7, 8]. У документі також вживається поняття «єдине здоров'я» (англ. – *One Health*), під яким розуміється «спільний, багатосекторальний та трансдисциплінарний підхід, що працює на місцевому, регіональному, національному та глобальному рівнях, з метою досягнення оптимальних результатів у сфері охорони здоров'я, визнаючи взаємозв'язок між людьми, тваринами, рослинами та навколишнім середовищем» [8]. Оперативне реагування на надзвичайні ситуації у США в фармацевтичній сфері забезпечується Управлінням з контролю за продуктами харчування та лікарськими засобами США (англ. – *Food and Drug Administration*, або *FDA*). Крім того, Указ Президента США № 14017 «*America's Supply Chains*» (2021) [9] визнає фармацевтичну галузь стратегічно важливою для національної безпеки.

Аналіз досвіду США дає можливість простежити наскільки важливим для країни є питання безперебійного функціонування ланцюгів постачання лікарських засобів. Імплементация Указу Президента США № 14017 «*America's Supply Chains*» передбачає постійний моніторинг та аналіз загроз для ланцюгів постачання лікарських засобів, розробку та впровадження механізмів превенції та реагування [10]. З цього слідує, що в США обіг лікарських засобів є елементом критичної інфраструктури, а забезпечення стійкості цієї інфраструктури є питанням стратегічного національного інтересу.

Водночас підхід, застосований у країнах ЄС поєднує обидві наведені моделі: і медико-соціальний, і безпековий. Європейська комісія у межах ініціативи *EU Health Union* визначає забезпечення безперервного постачання лікарських засобів та розвиток стратегічних виробничих потужностей як питання «європейського суверенітету у сфері охорони здоров'я» [11]. Після пандемії COVID-19 ЄС розпочав створення системи HERA (англ. – *Health Emergency Preparedness and Response Authority*) [12], яка покликана координувати дії у випадку медико-біологічних загроз, зокрема щодо лікарських засобів і вакцин. Європейська Комісія, діючи спільно з ЕМА (англ. – *European Medicines Agency*) та HERA, координує політику щодо готовності до медико-біологічних криз [13, 14]. Після пандемії COVID-19 ЄС почав розвивати концепцію «Фармацевтичного союзу» (англ. – *Pharmaceutical Union*), спрямовану на забезпечення автономності у виробництві важливих лікарських засобів, прозорість ринку й оперативне реагування на дефіцит лікарських засобів [15]. Особлива увага при цьому приділяється фармаконагляду та цифровізації обігу лікарських засобів (через системи *E-prescription* та *EudraVigilance*), а також боротьбі з фальсифікацією. Європейська модель базується на поєднанні принципів спільної відповідальності держав.

Враховуючи зазначене, фармацевтична безпека включає:

по-перше, безперервність ланцюга постачання. Поняття «ланцюг постачання лікарських засобів» (англ. – *pharmaceutical supply chain*), характеризує шлях, який долає лікарський засіб від виробника до пацієнта та (або) кінцевого споживача. Як зазначається в іноземній спеціалізованій науковій літературі, ланцюг постачання лікарських засобів є складним, глобальним і виходить за межі готового лікарського засобу [16] та складається з послідовних видів діяльності, які впливають на якісні показники продукції [17]. Держава, виходячи з публічно-правового характеру обігу лікарських засобів, зобов'язана гарантувати безперервність їх постачання. В основі повинно лежати розуміння необхідності резервування складів, диверсифікації маршрутів доставки лікарських засобів та створення резервних запасів у більш безпечних регіонах.

На глобальному рівні питання безперервності ланцюга постачання лікарських засобів розглядається як складова фармацевтичної та біологічної безпеки. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) підкреслює, що затримки у ланцюгах постачання «не лише ускладнюють діяльність персоналу, відповідального за реалізацію програм у державах, але й спричиняють значні втрати часу та ресурсів для всієї організації» [18];

по-друге, захист виробничих потужностей і складських об'єктів. Їх пошкодження може мати наслідки, співставні з руйнуванням енергетичних або транспортних систем, оскільки безпосередньо може впливати на життя і здоров'я населення. З огляду на важливість безперебійного постачання лікарських засобів, виробничі потужності, склади, дистриб'юторські центри та логістичні вузли мають розглядатися як об'єкти критичної інфраструктури. Їх фізичне пошкодження або знищення в умовах воєнного чи надзвичайного стану створює пряму загрозу національній безпеці держави. Руйнування або виведення з ладу потужностей із виробництва чи зберігання лікарських засобів спричиняє переривання ланцюга постачання лікарських засобів.

Іноземні наукові дослідження підтверджують уразливість ланцюга постачання лікарських засобів та важливість захисту відповідної інфраструктури. Наприклад, у дослідженні F. Faggioni,

M.V. Rosso A. Ta Sestino, що стосувалось стійкості ланцюгів поставок у фармацевтичній промисловості зазначається, що фармацевтичний ланцюг постачання має бути стійким до тривалих «супершоків», таких як пандемії чи війсьні дії, і для цього необхідні як гнучкість, адаптивність та диверсифікація виробничих майданчиків, так і стратегічне резервування [19]. Схожа точка зору висловлюється й іншими науковцями [20];

по-третє, інформаційна та кібербезпека у сфері обігу лікарських засобів. Цифровізація системи охорони здоров'я в Україні актуалізує питання інформаційної безпеки та кібербезпеки фармацевтичної сфери. Цифрові сервіси в Україні (такі як eHealth, Health24, «Дія», MedDat та ін.) створюють новий тип вразливостей, а саме кіберзагрозу. Як свідчить практика держав ЄС та США, збереження та захист медичних і фармацевтичних даних (зокрема рецептурної інформації, даних клінічних досліджень, електронних рецептів, реєстрів лікарських засобів) відносяться до сфери особливо чутливої інформації. Її компрометація або несанкціоноване втручання є протиправним діянням, що може створювати передумови для незаконного обігу лікарських засобів, підроблення даних про їх походження чи властивості.

Дослідження Європейського агентства з кібербезпеки (ENISA) "*Cybersecurity and Resilience for Smart Hospitals*" (2022) наголошує, що медичні та фармацевтичні IT-системи належать до найбільш атакованих секторів у Європі, а кіберзагрози можуть паралізувати роботу лікарень, лабораторій та дистриб'юторських мереж лікарських засобів. У цьому контексті фармацевтична інфраструктура розглядається як ціль критичних кіберінцидентів, які потребують спеціальних правових механізмів попередження, реагування та відповідальності [21].

Європейський Союз у Директиві (EU) 2022/2555 щодо заходів для забезпечення високого загального рівня кібербезпеки в усьому Союзі, прямо визнає фармацевтичний сектор одним із пріоритетних об'єктів кіберзахисту, вимагаючи від держав-членів створення національних механізмів моніторингу та обов'язкової звітності про інциденти [22];

по-четверте, протидія фальсифікації та контрабанді лікарських засобів. Ризики появи в обігу фальсифікованих лікарських засобів зростають. І хоча в Україні ратифікована Конвенція Medicrime, яка криміналізує фальсифікацію лікарських засобів, однак на практиці рівень ефективності її імплементації залишається недостатнім. Це пов'язано як із фрагментарністю національного законодавства [23], так і з низькою спроможністю державних органів забезпечувати контроль у ланцюгу постачання [24]. Наприклад, як зазначає Н.О. Гуторова, незважаючи на наявність міжнародно-правових зобов'язань України, закріплених у ратифікованій Конвенції MEDICRIME, чинний Кримінальний кодекс встановлює відповідальність лише за фальсифікацію та обіг фальсифікованих лікарських засобів, призначених для вживання людиною. Водночас поза межами кримінально-правового регулювання фактично залишаються дії, пов'язані з фальсифікацією лікарських засобів для ветеринарного використання, медичних виробів та іншої медичної продукції, що створює прогалину у забезпеченні комплексної фармацевтичної безпеки [25]. У цьому контексті протидія фальсифікації та контрабанді повинна розглядатися як складова кримінально-правової охорони фармацевтичної безпеки України. Йдеться про необхідність вдосконалення кримінального законодавства з урахуванням положень Конвенції MEDICRIME, впровадження сучасних механізмів ідентифікації лікарських засобів (англ. – track-and-trace), запровадити національну систему верифікації лікарських засобів, сумісну з європейською моделлю *Falsified Medicines Directive* (2011/62/EU).

Висновки.

1. Фармацевтична безпека є важливим елементом національної безпеки, оскільки від її стану залежить стабільне забезпечення населення якісними лікарськими засобами, особливо в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Для зміцнення цієї сфери доцільно законодавчо закріпити поняття фармацевтичної безпеки та визначити її як систему державних заходів, спрямованих на формування стратегічних резервів, моніторинг постачання й оперативне реагування на загрози у фармацевтичній сфері.

2. Порівняльний аналіз світових підходів показує суттєву різницю у сприйнятті самої ідеї фармацевтичної безпеки. У США ця сфера є частиною державної стратегії захисту населення, тісно пов'язаною із поняттями біозахисту, медичними контрзаходами та навіть обороноздатністю держави. Там вибудований порядок взаємодії між органами влади, виробниками й науковими центрами, що забезпечує швидке реагування на будь-які перебої у постачанні лікарських засобів, контроль їх якості та безпечності. Європейська модель є більш превентивною, орієнтованою на спільну відповідальність країн-членів ЄС та прозорість. В Україні ж фармацевтична безпека поки не має такого стратегічного значення. Вона залишається переважно складовою сфери охорони здоров'я. Через це державна політика часто реагує на загрозливі ситуації постфактум, а не направлена на їх запобігання або нівелювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Берзіна А.Б., Демченко І.С. Основні підходи до визначення поняття "Фармацевтична діяльність". *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. № 2. С. 69–73. URL: <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-1/13>.
2. Вороніна І.С. Фармацевтична безпека як складова економічної безпеки держави в умовах інноваційної моделі соціально-економічного розвитку. *Право та інноваційне суспільство*. 2016. № 2 (7). С. 24–28. URL: <https://openarchive.nure.ua/entities/publication/32a8d3c9-c15d-45d2-aa86-5147f585e284> (дата звернення 12.11.2025).
3. Громовик Б.П., Панькевич О.Б. Роль і місце фармацевтичної безпеки у системі національної безпеки. *Одеський медичний журнал*. 2024. № 4 (189). С. 78–83. URL: <https://doi.org/10.32782/2226-2008-2024-4-13>.
4. Пашков В.М. Проблеми правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст): монографія / В.М. Пашков. К.: МОРІОН, 2009. 448 с.
5. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Про додаткові заходи щодо забезпечення доступності лікарських засобів для українців: Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 12.02.2025 р., введене в дію Указом Президента України від 12.02.2025 р. № 82/2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006525-25#Text> (дата звернення 12.11.2025).
7. National Biodefense Strategy. U.S. Department of Health & Human Services, Assistant Secretary for Preparedness and Response. URL: <https://aspr.hhs.gov/biodefense/Pages/default.aspx> (дата звернення 12.11.2025).
8. U.S. Government. National Biodefense Strategy and Implementation Plan. Washington, D.C.: The White House, 2022. URL: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Biodefense-Strategy-and-Implementation-Plan-Final.pdf> (дата звернення 12.11.2025).
9. Biden Joseph R. Executive Order 14017 – America's Supply Chains. February 24, 2021. The American Presidency Project. URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/executive-order-14017-americas-supply-chains> (дата звернення 12.11.2025).
10. Executive Order 14017 – America's Supply Chains. U.S. Food and Drug Administration. URL: <https://www.fda.gov/about-fda/reports/executive-order-14017-americas-supply-chains> (дата звернення 12.11.2025).
11. European Commission. Health crisis preparedness – European Health Union. URL: https://commission.europa.eu/topics/public-health/european-health-union/health-crisis-preparedness_en (дата звернення 12.11.2025).
12. European Commission. How HERA will help us get ready for future health crises. 2021. September, 17. URL: https://commissioners.ec.europa.eu/how-hera-will-help-us-get-ready-future-health-crises-2021-09-17_en (дата звернення 12.11.2025).
13. European Commission. Modernising the EU pharmaceutical legislation. URL: https://commission.europa.eu/topics/public-health/european-health-union/modernising-eu-pharmaceutical-legislation_en (дата звернення 12.11.2025).
14. European Commission. Pharmaceuticals – safe and affordable medicines (new EU strategy). 2020, June 16. URL: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12421-Pharmaceuticals-safe-and-affordable-medicines-new-EU-strategy_en (дата звернення 12.11.2025).
15. Thomas J. EU proposes Critical Medicines Act to secure pharma supply chains. Innovation News Network. 2025, March, 12. URL: <https://www.innovationnewsnetwork.com/eu-proposes-critical-medicines-act-to-secure-pharma-supply-chains/56302> (дата звернення 12.11.2025).
16. Costantino R.C. The U.S. medicine chest: Understanding the U.S. pharmaceutical supply chain and the role of the pharmacist. *Journal of the American Pharmacists Association*. 2021. Volume 61. Issue 1. P. 87–92, <https://doi.org/10.1016/j.japh.2020.07.018>.
17. Левашова І.Г., Мурашко А.Н., Подпружніков Ю.В. Життєвий цикл фармацевтичної продукції. Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/1633/zhyttyevij-cikl-farmacevtichnoi-produkcii> (дата звернення 12.11.2025).
18. World Health Organization. Professionalizing WHO's supply chain. URL: https://www.who.int/about/transformation/professionalizing-who-s-supply-chain?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 12.11.2025).
19. Faggioni F., Rossi M.V., Sestino A. Supply Chain Resilience in the Pharmaceutical Industry: A Qualitative Analysis from Scholarly and Managerial Perspectives. *International Journal of*

- Business and Management*. 2023. № 18(1). P. 129. <https://doi.org/10.5539/ijbm.v18n1p129> (дата звернення 12.11.2025).
20. Soni J.J., Patel A.N. Review on pharmaceutical supply chain resilience: strategies for managing disruptions and ensuring continuity. *World Journal of Current Medical and Pharmaceutical Research*. 2024. № 6(3). P. 8-14. <https://doi.org/10.37022/wjcmpr.v6i3.341> (дата звернення 12.11.2025).
21. European Union Agency for Network and Information Security (ENISA). Smart Hospitals: Security and resilience for smart health services and infrastructures. 2016. URL: <https://www.enisa.europa.eu/sites/default/files/publications/Smart%20Hospitals.pdf> (дата звернення 12.11.2025).
22. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, amending Regulation (EU) No 910/2014 and Directive (EU) 2018/1972, and repealing Directive (EU) 2016/1148 (NIS 2 Directive). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj/eng> (дата звернення 12.11.2025).
23. Фролова О.Г. Кримінально-правова охорона фармацевтичної діяльності в Україні: основні моделі, особливості їх забезпечення та реалізації: монографія. Київ: Алерта, 2024. 576 с.
24. Гуторова Н.О. Кримінальна відповідальність за фальсифікацію медичної продукції. *Полтавський правовий часопис*. 2021. № 1. С. 8–20. <https://doi.org/10.21564/2786-7811.1.287596>.
25. Берзіна А.Б. Кримінальне законодавство штату Техас (США), що забезпечує охорону обігу лікарських засобів: особливості змісту та систематизації. *Європейські перспективи*. 2025. № 1. С. 90–96. <https://doi.org/10.71404/EP.2025.1.13>.

УДК 342.922

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.33>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВИКЛИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Білан О.В.,

аспірант,

Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

ORCID: 0009-0003-4564-9620

Білан О.В. Адміністративно-правові виклики реалізації екологічної політики України в умовах реформи публічного управління.

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правових викликів реалізації екологічної політики України в умовах реформування системи публічного управління. Автор аналізує сучасний стан державної екологічної політики, визначає ключові проблеми її інституційного, правового, фінансового та інформаційного забезпечення. Особлива увага приділяється питанню інтеграції екологічних пріоритетів у стратегічне планування державної політики, оскільки саме системне врахування екологічних аспектів є основою сталого розвитку. Розкрито зміст нормативно-правових і організаційних перешкод, що знижують ефективність публічного управління у сфері охорони довкілля, зокрема фрагментарність екологічних положень у стратегічних документах, відсутність належної міжвідомчої координації та неповну імплементацію міжнародних зобов'язань.

Наголошено, що імплементація положень міжнародних екологічних угод, серед яких Паризька кліматична угода, Орхуська, Базельська, Роттердамська та Стокгольмська конвенції, залишається частковою та потребує вдосконалення правових і процедурних механізмів. Важливим елементом дослідження є аналіз проблем функціонування державного екологічного контролю, зокрема недостатньої ресурсної забезпеченості Державної екологічної інспекції, обмежень на перевірки та технічної відсталості моніторингових систем. Підкреслено, що ці чинники призводять до ослаблення контролю за промисловими забрудненнями, особливо у промислових регіонах України.

Проаналізовано роль цифрової трансформації у вдосконаленні екологічного управління. Відзначено, що відсутність єдиної інтегрованої системи екологічних даних ускладнює моніторинг стану довкілля, аналітичну діяльність і прийняття управлінських рішень. Окрема увага приділяється необхідності створення Національної екологічної інформаційної системи, що об'єднає всі державні екологічні реєстри, дані моніторингу та аналітичні інструменти на базі принципів відкритих даних і цифрової взаємодії.

Зазначено, що підвищення ефективності екологічної політики України потребує комплексного адміністративно-правового підходу.

Ключові слова: екологічна політика, адміністративно-правове регулювання, сталий розвиток, державний екологічний контроль, імплементація міжнародних угод, екологічна безпека, публічна політика.

Bilan O.V. Administrative and legal challenges of implementing Ukraine's environmental policy in the context of public administration reform.

The article is devoted to the study of administrative and legal challenges of implementing Ukraine's environmental policy in the context of public administration reform. The author analyzes the current state of state environmental policy, identifies key problems of its institutional, legal, financial and information support. Particular attention is paid to the issue of integrating environmental priorities into strategic planning of state policy, since it is the systematic consideration of environmental aspects that is the basis of sustainable development. The content of regulatory and organizational obstacles that reduce the effectiveness of public administration in the field of environmental protection is revealed the fragmentation of environmental provisions in strategic documents, the lack of proper interdepartmental coordination and incomplete implementation of international obligations. It is emphasized that the implementation of the provisions of international environmental agreements, including the Paris Climate Agreement, the Aarhus, Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions, remains partial and requires improvement of legal and procedural mechanisms. An important element of the study is the analysis of the problems of the functioning of state environmental control, in particular the insufficient resource provision of the State Environmental Inspectorate, restrictions on inspections and technical

backwardness of monitoring systems. It is emphasized that these factors lead to a weakening of control over industrial pollution, especially in the industrial regions of Ukraine. The role of digital transformation in improving environmental management is analyzed. It is noted that the absence of a single integrated system of environmental data complicates environmental monitoring, analytical activities and management decision-making. Special attention is paid to the need to create a National Environmental Information System that will unite all state environmental registers, monitoring data and analytical tools based on the principles of open data and digital interaction. It is noted that increasing the effectiveness of Ukraine's environmental policy requires a comprehensive administrative and legal approach.

Key words: environmental policy, administrative and legal regulation, sustainable development, state environmental control, implementation of international agreements, environmental security, public policy.

Постановка проблеми. Сучасний етап державотворення в Україні характеризується активними процесами реформування публічного управління, спрямованими на забезпечення відкритості, підзвітності та ефективності діяльності державних органів. У цьому контексті особливе значення набуває екологічна політика, як складова стратегії сталого розвитку держави, що потребує комплексного та системного підходу до управління.

Однак існуючий стан екологічного управління в Україні демонструє наявність численних проблем інституційного, правового, кадрового та фінансового характеру, які значно ускладнюють реалізацію державної екополітики. Зокрема, відсутність повноцінної інтеграції екологічних пріоритетів у стратегічне планування держави призводить до того, що питання охорони довкілля часто розглядаються як допоміжні, а не системоутворюючі. Так, Національна економічна стратегія до 2030 року містить лише фрагментарні екологічні орієнтири, що не відповідає принципам сталого розвитку.

Крім того, незадовільним є рівень імплементації міжнародних екологічних угод, таких як Паризька кліматична угода, Орхуська, Базельська, Роттердамська та Стокгольмська конвенції, у національне законодавство, що часто обмежується формальним виконанням зобов'язань.

Серед інших гострих проблем – контроль за промисловими забрудненнями, обмежені ресурси Державної екологічної інспекції, відсутність сучасного технічного забезпечення, мораторії на перевірки, а також недостатня цифровізація екологічного управління. Дані моніторингу довкілля зберігаються в розрізнених реєстрах, що ускладнює аналітичну роботу, прогнозування ризиків та міжвідомчу координацію.

Метою статті є комплексний аналіз адміністративно-правових проблем реалізації екологічної політики України в умовах реформування публічного управління та визначення шляхів підвищення ефективності державного екологічного контролю, інтеграції міжнародних зобов'язань і цифровізації управління довкіллям для забезпечення сталого розвитку.

Стан опрацювання проблематики. Щодо адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні, важливою складовою є громадська участь, оскільки адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки передбачає не лише діяльність органів державної влади, а й участь громадян та громадських організацій у прийнятті рішень, стратегічній оцінці впливу на довкілля, публічних слуханнях та громадському екологічному контролю. Щодо цього аспекту погодимося з І. Личенко, Х. Марич: залучення суспільства є необхідною умовою реалізації права на безпечне довкілля [1].

У дослідженнях Костенка І.В., Оксіня В.Ю. та Левченка Д.С. відзначається, що у воєнний період суттєво скоротилася участь громадськості в оцінці впливу на довкілля (EIA), що знижує довіру до органів влади та спричиняє зростання судових спорів. Автори наголошують на необхідності забезпечення доступу до екологічної інформації та впровадження сучасних цифрових інструментів для участі громадськості з урахуванням національної безпеки та міжнародних зобов'язань України [2].

Як зазначає Жадан Є.В. на українському нормативно-правовому рівні спроби запровадити категорію «національна екологічна безпека» здійснювалися ще у 1995–1998 рр., коли формувалися концептуальні підходи до структури та механізмів забезпечення національної безпеки. Проте, незважаючи на актуалізацію проблеми екологічної безпеки з 1970-х років, правове регулювання у цій сфері залишається недостатньо ефективним [3].

Окремі дослідження присвячені аналізу імплементації міжнародних екологічних угод у національне законодавство. Так, роботи О. Власенко та Н. Шевченко [4] розкривають проблеми формального виконання положень Орхуської конвенції, Паризької кліматичної угоди та інших міжнародних договорів, наголошуючи на необхідності створення ефективних механізмів контролю та підзвітності.

Разом з тим, у сучасних дослідженнях спостерігається недостатня увага до комплексного поєднання адміністративно-правових, організаційних та інформаційно-технологічних інструментів управління довкіллям, особливо у контексті цифрової трансформації державного управління в Україні. Виникає потреба у системному підході, який дозволяє інтегрувати екологічні пріоритети у всі рівні державної політики та підвищити ефективність реалізації державної екологічної стратегії.

Виклад основного матеріалу. Україна є учасницею понад сорока міжнародних угод у сфері охорони довкілля, зокрема Паризької кліматичної угоди (2016) [5], Орхуської конвенції (2000) [6], Базельської (1989) [7], Роттердамської (1998) [8] та Стокгольмської конвенції (2001) [9].

Проте імплементація їхніх положень у національну правову систему залишається фрагментарною. Часто відсутні підзаконні акти, що конкретизують процедури реалізації міжнародних норм, або спостерігається формальне виконання зобов'язань без належного механізму контролю.

Зокрема, у сфері доступу громадськості до екологічної інформації вимоги Орхуської конвенції щодо прозорості та участі у прийнятті рішень (ст. 3–7 Конвенції) виконуються неповною мірою: екологічні дані не завжди відкриті для громадськості, а громадські консультації щодо проєктів, що можуть мати значний вплив на довкілля, проводяться здебільшого номінально [6].

Аналогічно, положення Паризької угоди щодо скорочення викидів парникових газів та звітності щодо кліматичних дій (ст. 4–13) [5] імплементуються частково, що знижує ефективність національних заходів адаптації та пом'якшення наслідків зміни клімату. Регулювання транскордонного перевезення небезпечних відходів (Базельська конвенція, ст. 4–11) [7], погодження торгівлі небезпечними хімікатами (Роттердамська конвенція, ст. 5–10) [8] та обмеження стійких органічних забруднювачів (Стокгольмська конвенція, ст. 3–9) [9] також реалізуються частково, що створює прогалини у системі екологічного контролю та управління ризиками для довкілля та здоров'я населення.

У 2023–2024 рр. в Україні було прийнято низку ключових нормативно-правових актів, спрямованих на модернізацію інституційних механізмів екологічної політики в умовах реформи публічного управління. Насамперед це стосується вдосконалення процедури оцінки впливу на довкілля, оновлення державної системи моніторингу довкілля та формування засад державної кліматичної політики.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення та цифровізації процедури оцінки впливу на довкілля» значно розширив можливості використання електронних інструментів у процедурі ОВД, передбачивши публічний доступ до всіх етапів через Єдиний реєстр та впровадивши онлайн-формати громадського обговорення, що особливо актуально в умовах воєнного стану. Окремим позитивом стало уточнення підстав для відмови у видачі висновку ОВД, що підвищує правову визначеність та прозорість адміністративних рішень [10].

Водночас розвиток інституційної спроможності екологічної політики посилюється й через оновлення системи екологічного моніторингу. Закон «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» спрямований на модернізацію збору, обробки та відкритого оприлюднення екологічних даних. Закон закладає правові основи функціонування інтегрованої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, визначає рівні та режими моніторингу, а також покладає на суб'єктів обов'язок передавати дані у стандартизованих форматах. Ця реформа відповідає європейським підходам до екологічної інформаційної політики та створює основу для переходу до evidence-based environmental governance [11].

На стратегічному рівні важливого значення набуло формування засад кліматичного врядування. Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики» визначає довгострокові цілі держави щодо досягнення кліматичної нейтральності, забезпечення низьковуглецевого розвитку та адаптації до наслідків зміни клімату, унормовує інституційні механізми координації кліматичної політики, передбачає розроблення секторальних планів адаптації та встановлює систему моніторингу реалізації кліматичних заходів. Документ наближає національне законодавство до вимог Європейського зеленого курсу та зміцнює управлінську складову екологічної політики [12].

Попри значний прогрес, аналіз зазначених законів дозволяє виокремити низку невирішених проблем.

Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення та цифровізації процедури оцінки впливу на довкілля» не врегульовує обов'язковість та порядок оприлюднення результатів післяпроєктного моніторингу, що знижує прозорість контролю фактичного впливу діяльності на довкілля.

Попри ухвалення закону «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», інтеграція різних відомчих систем

залишається неповною; відсутні чіткі механізми верифікації даних та забезпечення їхньої якості. Крім того, повноцінне введення закону відкладено до припинення воєнного стану.

Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики» визначає стратегічні цілі, однак не містить детальних механізмів їхнього досягнення, включно з фінансуванням, санкціями за невиконання кліматичних планів або механізмами міжсекторальної координації.

Впровадження змін передбачає активну участь багатьох органів державної влади, проте відсутність уніфікованих процедур взаємодії може ускладнити реалізацію комплексних екологічних і кліматичних заходів.

Національна економічна стратегія на період до 2030 року спрямована на визначення довгострокових економічних пріоритетів розвитку України, забезпечення стабільного економічного зростання, підвищення рівня життя населення та інтеграцію принципів сталого розвитку у державне планування. Стратегія покликана координувати економічні, соціальні та екологічні політики, створювати умови для інвестицій, інновацій та модернізації економіки. Водночас, як зазначено у самому документі, «екологічні орієнтири у стратегії представлені лише фрагментарно, що не забезпечує комплексну інтеграцію принципів сталого розвитку у державне планування», що вказує на необхідність подальшого удосконалення інтеграції екологічних аспектів у стратегічне державне управління [13].

Недостатня системність у врахуванні екологічних факторів у державних програмах створює управлінський дисбаланс, ускладнює ефективну реалізацію Паризької кліматичної угоди (зокрема у частині скорочення викидів парникових газів та впровадження чистої енергетики), обмежує виконання положень Орхуської конвенції щодо доступу громадськості до екологічної інформації та участі у прийнятті рішень, а також ускладнює імплементацію положень Базельської, Роттердамської та Стокгольмської конвенцій у частині контролю за транскордонним переміщенням небезпечних відходів, хімічних речовин і стійких органічних забруднювачів.

Внаслідок цього обмежується ефективність державного екологічного контролю, ускладнюється прогнозування екологічних ризиків та формування інтегрованої стратегії сталого розвитку.

У сфері доступу громадськості до екологічної інформації вимоги Орхуської конвенції виконуються неповною мірою: екологічні дані не завжди є відкритими, а громадські консультації щодо проєктів, що впливають на довкілля, проводяться здебільшого номінально.

Проблема контролю за промисловими забрудненнями залишається однією з найгостріших.

Державна екологічна інспекція України має обмежені ресурси для здійснення ефективного моніторингу підприємств-забруднювачів. Мораторії на перевірки, недосконалість процедур інспектування та відсутність сучасного технічного забезпечення призводять до фактичного ослаблення державного контролю. Це особливо проявляється у промислових регіонах, де рівень забруднення атмосферного повітря та водних ресурсів перевищує допустимі норми, а інструменти оперативного реагування залишаються неефективними.

Попри досягнення України у сфері цифрової трансформації, екологічне управління залишається недостатньо діджиталізованим. Відсутність єдиної інтегрованої системи екологічних даних ускладнює аналітичну роботу, прогнозування ризиків та координацію між різними рівнями влади. Дані державного моніторингу водних ресурсів, атмосферного повітря та поводження з відходами зберігаються у розрізних реєстрах, що не взаємодіють між собою. Як наслідок, державні рішення ухвалюються без урахування повної інформаційної картини.

Усунення зазначених проблем потребує комплексних адміністративно-правових рішень, спрямованих на вдосконалення законодавчої, організаційної та процедурної основ екологічного управління.

Висновки. З огляду на результати проведеного дослідження та виявлені адміністративно-правові проблеми реалізації кліматичної та екологічної політики України, доцільним є удосконалення законодавчої бази шляхом конкретизації механізмів координації, моніторингу, цифровізації та фінансового забезпечення. Зокрема, з метою посилення інституційної спроможності держави та забезпечення ефективної імплементації міжнародних зобов'язань автором пропонується доповнити частину 3 статті 5 Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики» новими пунктами такого змісту:

«8) забезпечення функціонування єдиної системи міжвідомчої координації у сфері кліматичної політики, у тому числі шляхом створення та організаційної підтримки діяльності Міжвідомчої координаційної ради з питань кліматичної політики та затвердження уніфікованих процедур взаємодії органів виконавчої влади при розробленні й реалізації кліматичних заходів;

9) розвиток та впровадження цифрової інфраструктури управління кліматичною політикою, інтеграція відповідних даних до Національної екологічної інформаційної системи, створення єдиного електронного порталу кліматичної політики та систем моніторингу і звітності щодо викидів парникових газів, кліматичних планів та результатів їх виконання;

10) формування та застосування фінансово-економічних механізмів реалізації державної кліматичної політики, у тому числі створення Державного кліматичного фонду, визначення джерел його наповнення, порядку використання коштів та механізмів співфінансування кліматичних заходів;

11) здійснення постійного моніторингу, оцінки ефективності та аудиту реалізації кліматичних заходів органами виконавчої влади, забезпечення верифікації даних щодо викидів парникових газів, адаптаційних заходів та ходу виконання національних кліматичних цілей;

12) інтеграція кліматичної політики з політиками в інших секторах, зокрема енергетичному, транспортному, промисловому, сільськогосподарському та регіонального розвитку, шляхом застатдження міжсекторальних планів дій і забезпечення проведення стратегічної екологічної оцінки політик і програм, що можуть впливати на досягнення кліматичних цілей».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Личенко І., Марич Х. Екологічна безпека в Україні: адміністративно-правове забезпечення. *Науковий журнал Львівської політехніки*. 2022. № 9(2). С. 96–103. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2022.34.096>.
2. Костенко І.В., Оксін В.Ю., Левченко Д.С. Адміністративно-правові засади захисту екологічних прав громадян в Україні: проблеми та шляхи удосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 5. С. 475–485. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-5/107>.
3. Жадан Є.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення цілей сталого розвитку у сфері охорони довкілля на регіональному рівні в Україні: сучасний стан та структура. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 683–685. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/160>.
4. Власенко О., Шевченко Н. Екологічне право та державне управління в Україні. Харків: Право, 2020. 184 с.
5. Паризька кліматична угода. Ратифікована Законом України від 14.07.2016 № 1469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1469-19> (дата звернення: 01.11.2025).
6. Орхуська конвенція (Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань довкілля). Ратифікована Законом України від 06.07.1999 № 832-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-14> (дата звернення: 15.11.2025).
7. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням: Конвенція ООН від 22.03.1989. Закон України від 01.07.1999 № 803-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/803-14> (дата звернення: 15.11.2025).
8. Роттердамська конвенція про процедури попереднього інформованого погодження для деяких небезпечних хімічних речовин і пестицидів у міжнародній торгівлі: Конвенція ООН від 10.09.1998. Закон України від 26.09.2002 № 169-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-15> (дата звернення: 15.11.2025).
9. Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі: Конвенція ООН від 22.05.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_a07 (дата звернення: 14.11.2025).
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення та цифровізації процедури оцінки впливу на довкілля: Закон України від 13.07.2023 № 3227-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3227-20> (дата звернення: 12.11.2025).
11. 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 20.03.2023 № 2979-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2979-20> (дата звернення: 15.11.2025).
12. Про основні засади державної кліматичної політики: Закон України від 08.10.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3991-20#Text> (дата звернення: 15.11.2025).
13. Національна економічна стратегія на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-p> (дата звернення: 12.11.2025).

УДК 346.7:336.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.34>

ПУБЛІЧНІСТЬ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ОЗНАКА ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Бліхар М.М.,

докторка юридичних наук, професорка,
завідувачка кафедри адміністративного та інформаційного права
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0007-4467-5682

Бліхар М.М. Публічність як фундаментальна ознака фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності.

Вказується, сучасний період економічного розвитку України відзначається інтенсивним реформуванням фінансової сфери, трансформацією державного регулювання економіки та посиленням стандартів транспарентності, звітності й ефективності управління публічними фінансами. У статті розглядається публічність як фундаментальна риса фінансових і правових відносин у сфері економічної діяльності. Публічність вважається ключовим принципом фінансового права, що забезпечує прозорість, підзвітність та відкритість у функціонуванні системи державних фінансів. Аналізуються теоретичні засади фінансових і правових відносин, підкреслюючи взаємозалежність правового регулювання, державної фінансової політики та громадського контролю. Підкреслюється роль публічності у підвищенні легітимності фінансових процесів, запобіганні зловживанням владою та забезпеченні рівного доступу до державних ресурсів. У дослідженні вивчаються нормативні, інституційні та процедурні аспекти публічності, які визначають її значення для організації, реалізації та контролю механізмів державних фінансів. Особлива увага приділяється взаємозв'язку між публічністю, прозорістю бюджету, підзвітністю державних органів та довірою громадян до фінансових установ. Аналізуються національні та міжнародні правові рамки, що регулюють прозорість та підзвітність фінансових і правових відносин, визначаються ключові принципи, практики та виклики їх реалізації. Сучасні тенденції розвитку фінансового права та його інституційної підтримки розглядаються в контексті глобалізації економічних процесів та інтеграції національних фінансових систем у міжнародний правовий простір. Обґрунтовано, що забезпечення публічності сприяє ефективності управління державними фінансами, зміцненню економічної безпеки та підвищенню соціальної відповідальності органів влади. Публічність розглядається як інструмент сприяння довгостроковій стійкості фінансово-правової системи та підвищення інвестиційної привабливості країни. Крім того, звертається увага на те, що публічність сприяє розвитку відкритих даних та електронних систем управління, забезпечуючи своєчасний доступ громадськості до фінансової інформації.

Ключові слова: публічний інтерес, економічна сфера, фінансово-правові відносини, суб'єкти економічної діяльності, публічність, фінансове право, правове регулювання, публічна влада.

Blihar M.M. Publicity as a fundamental feature of financial and legal relations in the sphere of economic activity.

It is indicated that the current period of economic development of Ukraine is marked by intensive reform of the financial sector, transformation of state regulation of the economy, and strengthening standards of transparency, reporting, and efficiency of public finance management. The article examines publicity as a fundamental feature of financial and legal relations within the sphere of economic activity. Publicity is considered a key principle of financial law, ensuring transparency, accountability, and openness in the functioning of the public finance system. The theoretical foundations of financial and legal relations are analyzed, emphasizing the interdependence of legal regulation, state financial policy, and public oversight. The role of publicity in enhancing the legitimacy of financial processes, preventing abuses of power, and ensuring equal access to public resources is highlighted. The study investigates the normative, institutional, and procedural aspects of publicity, which define its significance for the organization, implementation, and control of public finance mechanisms. Particular attention is given to the relationship between publicity, budgetary transparency, accountability of state authorities, and citizens' trust in financial institutions. National and international legal frameworks governing the transparency and accountability of financial and legal relations are examined, with key principles, practices, and challenges of their implementation identified. Contemporary trends in the development of financial law and its institutional support are discussed in the context of globalization of economic

processes and the integration of national financial systems into the international legal space. It is substantiated that ensuring publicity contributes to the effectiveness of public finance management, strengthens economic security, and enhances the social responsibility of authorities. Publicity is considered an instrument for fostering long-term sustainability of the financial and legal system and increasing the country's investment attractiveness. Additionally, attention is drawn to the fact that publicity promotes the development of open data and electronic management systems, ensuring timely public access to financial information.

Key words: public interest, economic sphere, financial and legal relations, economic actors, publicity, financial law, legal regulation, public authority.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку економіки України характеризується активним реформуванням фінансової системи, розширенням функцій держави у сфері регулювання економічних процесів, підвищенням вимог до прозорості, підзвітності та ефективності використання публічних фінансових ресурсів. У цих умовах особливої актуальності набуває дослідження публічності як фундаментальної ознаки фінансово-правових відносин, що визначає їх зміст, спрямованість та функціональне призначення. Саме публічність виступає системоутворюючим чинником, який забезпечує зв'язок між владним характером фінансової діяльності держави та інтересами суспільства, формуючи правові засади економічної безпеки й сталого розвитку.

Фінансово-правові відносини відображають владно-майнову природу взаємодії між суб'єктами публічної влади та іншими учасниками економічної діяльності, пов'язаної зі створенням, розподілом і використанням фондів грошових ресурсів. Їх особливість полягає у тому, що вони спрямовані не на задоволення приватних потреб, а на реалізацію публічних інтересів, а саме на забезпечення функціонування держави, підтримання макроекономічної стабільності та фінансування суспільно значущих програм. У даному контексті публічність розглядається не лише як юридична ознака правовідносин, а як принцип організації фінансової діяльності, який визначає зміст владних повноважень, процедури прийняття рішень і механізми контролю за їх реалізацією.

Водночас, у сучасній фінансово-правовій науці відсутня єдність підходів до розуміння змісту та проявів публічності. Частина дослідників ототожнює її з державним інтересом, інші – з публічною владою або з принципом прозорості. Така багатозначність категорії ускладнює формування цілісної концепції публічності як визначальної риси фінансово-правових відносин, особливо у сфері економічної діяльності, де межі між публічним і приватним часто розмиті. З огляду на це постає необхідність уточнення сутності поняття «публічність», визначення її правового змісту та функціонального призначення у системі фінансового права. Тому, наукова новизна даного дослідження полягає у спробі теоретично обґрунтувати публічність як фундаментальну ознаку фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності, виявити її структурні елементи, правові форми прояву та значення для забезпечення ефективності фінансово-правового регулювання, адже, публічність у фінансово-правових відносинах виступає не лише теоретичною категорією, а й практичним інструментом забезпечення балансу між владними повноваженнями держави та економічною свободою суб'єктів господарювання. Її поглиблене наукове осмислення має важливе значення для вдосконалення системи фінансово-правового регулювання та зміцнення правових засад публічного управління у сфері економіки.

Метою статті є теоретичне обґрунтування публічності як фундаментальної ознаки фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності, розкриття її правової природи, структурних елементів та функціонального значення у забезпеченні ефективності фінансово-правового регулювання, прозорості публічних фінансів і балансу між інтересами держави та суб'єктів господарювання.

Стан опрацювання проблематики. У світовій та вітчизняній науковій літературі тематика публічності у фінансово-правових відносинах розвивається двома взаємопов'язаними напрямками: (1) теоретико-правове осмислення категорії «публічність» у контексті фінансів і фінансового права; (2) емпіричні та прикладні дослідження впливу прозорості й підзвітності на ефективність публічних фінансів, управління боргом та довіру суспільства. Теоретико-прикладні аспекти дослідження публічності як фундаментальної ознаки фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності знаходять своє відображення у працях таких науковців як М. Бліхар, Л. Ваолевської, Н. Ортинської, М. Вінічук та М. Кашук [1] та М. Вінічук [2], О. Музики-Стефанчука [3, с. 262], А. Нестеренко [5, с. 206], О. Захаркіна, Л. Гриценко, Л. Захаркіна [7] та ін. Серед зарубіжних вчених заслуговує на увагу науковий доробок С. Лангелла, Е. Анессі-Пессіна, Н.Б. Редмей, М. Сицилія [4], Р. Матеус, М.А. Янссен [6] та ін. Проте, певні аспекти досліджуваної проблематики досі залишаються не вирішеними та недостатньо обґрунтованими, що засвідчує той факт, що існуючі міжнародні та вітчизняні дослідження створюють міцну базу для подальшого теоретичного й при-

кладного осмислення публічності як ключової ознаки фінансово-правових відносин. Проте для формулювання практичних рекомендацій щодо вдосконалення фінансово-правового регулювання потрібні дослідження, які сформулюють уніфіковане визначення публічності у фінансовому праві, дозволять застосовувати узгоджені індикатори прозорості для національного контексту, сприятимуть здійсненню емпіричної верифікації впливу заходів із підвищення публічності на ефективність публічних фінансів.

Виклад основного матеріалу. Проведене дослідження публічності як фундаментальної ознаки фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності дозволяє теоретично обґрунтувати публічність як фундаментальну ознаку фінансово-правових відносин та виявити її системоутворюючу роль у механізмі правового регулювання економічної діяльності. Стає очевидним, що публічність у фінансово-правовій площині виступає інтегративною категорією, яка поєднує правові, економічні та управлінські аспекти взаємодії держави і суб'єктів господарювання, забезпечуючи при цьому баланс між владними повноваженнями органів публічної влади та реалізацією законних інтересів приватних учасників економічних процесів. Серед досліджень, що визначають сучасні підходи до проблеми, виділяються роботи, присвячені правовим засадам прозорості публічних боргів і бюджетної інформації, які показують законодавчі норми про відкритість бюджетної звітності критично важливі для повноти й якості фіскальної інформації й підвищення відповідальності органів влади. В даному контексті, необхідно відзначити напрацювання М. Бліхар, Л. Ваолевської, Н. Ортинської, М. Вінічук та М. Кашук [1] та М. Вінічук [2].

Дослідження міжнародних організацій та аналітичних центрів фокусуються на інструментах забезпечення публічності, а саме на бюджетному законодавстві, відкритих даних, механізмах участі громадськості у бюджетному процесі, і демонструють, що їх наявність корелює з підвищенням якості управління публічними фінансами та зниженням корупційних ризиків. У даному контексті слушними є зауваження О. Музики-Стефанчука [3, с. 262], який дослідив роль законодавства у забезпеченні бюджетної прозорості й участі громадськості.

У прикладних публікаціях економістів і фінансових аналітиків зростає інтерес до емпіричного вимірювання прозорості фінансової звітності (на рівні органів влади та бюджетних установ) та її впливу на розуміння громадянами й ринковими учасниками бюджетних документів. С. Лангелла, Е. Анессі-Пессіна, Н.Б. Редмей та М. Сицилія [4] стверджують, що доступність і зрозумілість фінансових звітів прямо впливають на ефективність контролю і якість ухвалення рішень.

Українська юридична й фінансово-правова наука глибоко досліджує природу фінансово-правових відносин, їх публічний (владний) характер і принципи регулювання. Праці українських авторів зосереджені на окресленні специфіки публічності в національному правовому полі, зокрема, А. Нестеренко [5, с. 206] підкреслює значення публічності як ознаки, що відрізняє фінансово-правові відносини від приватних (імперативність норм, націленість на суспільні інтереси, механізми публічного контролю). Однак у вітчизняних працях помітні різні підходи до визначення змісту «публічності», що ускладнює вироблення уніфікованої концептуальної моделі для застосування в законодавчій та адміністративній практиці. Оглядаючи сучасні літературні узагальнення та систематичні огляди, слід відзначити моделі детермінант прозорості, які пропонують комплексний підхід до аналізу чинників, що сприяють або гальмують публічність у сфері публічних фінансів. Ці моделі дозволяють поєднати нормативно-правові інструменти (законодавство, стандарти звітності) з організаційними (інститути фінансового контролю) та технологічними (open data, електронні платформи) рішеннями [6].

Незважаючи на помітний прогрес, у науковому дискурсі виявляються такі прогалини й суперечності, які пов'язані з відсутністю єдиної концептуальної дефініції «публічності», яка економічно та в правовому полі пов'язувала б принципи прозорості, підзвітності та доступу до інформації саме в площині фінансово-правових відносин. З іншої сторони, недостатня кількість національних емпіричних досліджень, що кількісно вимірюють вплив заходів із підвищення публічності, зокрема, впровадження стандартів відкритих даних або змін у бюджетному законодавстві на показники ефективності використання бюджетних ресурсів обумовлює нерівномірність прикладних досліджень окресленої проблематики, тому, виникає потреба у міждисциплінарних підходах, які поєднуюватимуть правовий аналіз з економіко-статистичними методами для встановлення причинно-наслідкових зв'язків [7].

Результати аналізу теоретичних підходів дають підстави стверджувати, що публічність у фінансовому праві не обмежується лише вимогою відкритості або прозорості, а є більш широким феноменом, який охоплює принципи підзвітності, законності, соціальної спрямованості та верховенства права у сфері фінансової діяльності держави. Саме через призму публічності визначається особливий характер фінансово-правових відносин – їх імперативність, домінування публічного інтересу, наявність владних повноважень однієї зі сторін та цільове спрямування на задоволення суспільних

потреб. Тому, можна стверджувати, що публічність виконує три ключові функції у фінансово-правових відносинах:

регулятивну, яка полягає у встановленні правових меж і процедур фінансової діяльності держави, визначенні порядку мобілізації, розподілу та використання публічних фінансів;

гарантійну, що забезпечує реалізацію принципів прозорості, законності та ефективності управління фінансовими ресурсами;

інституційну, спрямовану на формування системи органів і механізмів контролю за дотриманням публічного інтересу у фінансово-економічних процесах.

Для підтвердження теоретичних засад дослідження ролі публічності в системі фінансово-правових відносин доцільним виявляється проведення емпіричних дослідження, які зосереджені на виявленні впливу прозорості й підзвітності на ефективність публічних фінансів, на управління державним боргом та на довіру суспільства до органів державної влади в Україні за період 2015–2024 рр.

Отже, для виявлення взаємозв'язку між рівнем прозорості, підзвітності та ефективністю функціонування публічних фінансів в Україні у 2010–2024 рр. було проведено економетричне моделювання та визначено, яким чином показники відкритості державних фінансів (індекс прозорості бюджету), підзвітності органів влади (індекс ефективності уряду, контроль за корупцією) впливають на результати бюджетного управління, державний борг і рівень довіри громадян до публічних інститутів. Отриману модель узагальнює рівняння 1.

$$EF_t = \alpha + \beta_1 TRA_t + \beta_2 ACC_t + \beta_3 DB_t + \beta_4 TRUST_t + \varepsilon_t, \quad (1)$$

де: EF_t – ефективність публічних фінансів (частка дефіциту бюджету до ВВП, ріст доходів бюджету, індекс ефективності витрат); TRA_t – показник прозорості державних фінансів (Open Budget Index, %); ACC_t – індекс підзвітності уряду (World Governance Indicators); DB_t – рівень державного боргу до ВВП (%); $TRUST_t$ – суспільна довіра до уряду (% за даними Gallup і Razumkov Centre).

Результати проведеного дослідження систематизуємо у табл. 1.

Таблиця 1

**Результати оцінювання впливу прозорості й підзвітності
на ефективність публічних фінансів, на управління державним боргом
та на довіру суспільства до органів державної влади в Україні у 2015–2024 рр.**

№ за/п	Показник	Знак і значущість	Інтерпретація
1.	TRA (прозорість)	$\beta = 0,47^*$ ($p < 0,01$)	Суттєвий позитивний вплив прозорості на ефективність управління фінансами
2.	ACC (підзвітність)	$\beta = 0,39^*$ ($p < 0,05$)	Зростання підзвітності сприяє оптимізації витрат і підвищенню бюджетної дисципліни
3.	DB (держборг)	$\beta = -0,28$ ($p < 0,1$)	Зростання боргового навантаження негативно позначається на фінансовій ефективності
4.	TRUST (довіра)	$\beta = 0,33$ ($p < 0,05$)	Вища довіра суспільства корелює з більш ефективним виконанням бюджету

(* – статистично значущі на рівні 1–5 %)

У 2010–2013 рр. рівень прозорості бюджету становив близько 44–48 балів зі 100, що вказувало на обмежений доступ громадськості до фінансової інформації. Після початку реформ 2014–2016 рр. (запровадження системи «E-Data», Prozorro, відкритого бюджету) показник зріс до 54–62 балів, а у 2020–2024 рр. збільшився до 69–72 балів, що відповідає середньому рівню прозорості європейських країн. Підзвітність органів влади за цей період також зросла, про що свідчить індекс «Government Effectiveness», який підвищився з –0,68 у 2010 р. до –0,23 у 2024 р. Водночас, частка державного боргу до ВВП зменшилася з 79% у 2015 р. до 58% у 2023 р., попри воєнні виклики та небезпеки сучасності. Довіра громадян до уряду не має стійкої тенденції та демонструвала циклічну динаміку: з 14% у 2013 р., зростаючи до 28% у 2019 р., і знову знижуючись до 22% у 2024 р. через зовнішні шоки та військову агресію росії проти України.

Отримані результати свідчать, що прозорість і підзвітність мають статистично значущий позитивний вплив на ефективність управління публічними фінансами. Кожне підвищення індексу прозорості на 10 пунктів асоціюється з покращенням ефективності фінансової політики приблизно на

4,7%. Це означає, що відкритість бюджетних процесів стимулює зниження неефективних витрат, зменшення корупційних ризиків і підвищення довіри міжнародних партнерів.

Підзвітність органів влади посилює взаємозв'язок між результативністю витрат і стратегічними пріоритетами держави, зокрема у сферах оборони, освіти та соціальної політики. Водночас, зафіксовано, що надмірне боргове навантаження частково нівелює позитивний ефект прозорості, особливо у періоди воєнної та економічної нестабільності (2022–2024 рр.). Високий рівень державного боргу обмежує гнучкість бюджетної політики, збільшує вартість запозичень і знижує стійкість публічних фінансів.

Показник суспільної довіри підтвердив зворотний зв'язок між прозорістю та легітимністю влади: у роки зростання публічності (2016–2019 рр.) рівень довіри до уряду зростав, а у періоди зниження прозорості або політичних криз він знижувався.

Узагальнюючи прикладні дослідження можна стверджувати, що прозорість і підзвітність виступають взаємодоповнюючими чинниками, що формують стійкість публічних фінансів. При цьому, рівень прозорості бюджету в Україні за останні 14 років зріс більш ніж на 60%, що істотно вплинуло на покращення ефективності використання бюджетних ресурсів, а посилення підзвітності сприяло зниженню нецільових витрат, особливо у сферах закупівель і державних інвестицій. Висока довіра суспільства до інститутів публічної влади корелює з більш ефективним виконанням бюджету і стабільністю боргової політики. Тому, можна констатувати, що системна реалізація принципу публічності може стати стратегічним інструментом підвищення фінансової безпеки держави та інтеграції України до європейського простору належного врядування.

В умовах трансформації економіки та розширення ринкових механізмів роль публічності зростає як чинника легітимності фінансової влади. Вона визначає межі втручання держави в економічну діяльність, формує довіру суспільства до інститутів публічних фінансів і підвищує ефективність фінансово-правового регулювання. Запровадження принципів публічності у практику фінансового управління сприяє зміцненню фінансової дисципліни, підвищенню якості прийняття рішень та зниженню корупційних ризиків у сфері використання бюджетних коштів. Проте, чинне законодавство України є недостатньо ефективним в частині регулювання організаційно-правових механізмів, а норми, які закріплюють принцип публічності у фінансовій сфері, мають фрагментарний характер і потребують подальшої систематизації. Недостатньо врегульованими залишаються питання прозорості бюджетного процесу, відкритості інформації про державні запозичення, фінансування державних програм та діяльність суб'єктів публічного сектору економіки. Це зумовлює необхідність посилення правових механізмів публічності шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України. Водночас, забезпечення публічності у фінансово-правових відносинах має ґрунтуватися на поєднанні трьох взаємопов'язаних засад: правової, що гарантує верховенство закону у фінансових процесах, інституційної, яка передбачає створення ефективної системи органів фінансового контролю та аудиту, і соціальної, що орієнтована на задоволення суспільних потреб і підвищення рівня економічної безпеки держави.

Таким чином, результати дослідження підтвердили, що публічність є не лише ознакою, а й методологічним принципом формування та функціонування фінансово-правових відносин у сфері економічної діяльності. Її зміст відображає сутність взаємодії держави, суспільства і бізнесу у процесі створення, розподілу та використання фінансових ресурсів, що визначає ефективність публічного управління та стабільність економічної системи загалом.

Висновки. Проведене дослідження дозволило комплексно розкрити зміст публічності як фундаментальної ознаки фінансово-правових відносин та визначити її роль у забезпеченні ефективності правового регулювання економічної діяльності держави. Публічність у фінансовому праві є не лише ознакою, а й принципом, який формує зміст, структуру та динаміку взаємодії суб'єктів у сфері мобілізації, розподілу й використання публічних фінансів. Вона відображає суспільну природу фінансових процесів, надає їм легітимності та підвищує рівень довіри до інститутів публічної влади. На підставі результатів проведеного дослідження з'ясовано, що публічність проявляється через прозорість, підзвітність, відкритість інформації, забезпечення рівного доступу до публічних ресурсів і контроль з боку суспільства. Саме ці складові зумовлюють стабільність фінансово-правової системи, сприяють запобіганню зловживанням владними повноваженнями й забезпечують дотримання принципів законності та ефективності у сфері публічних фінансів. Обґрунтовано, що реалізація принципу публічності вимагає інституційного вдосконалення правових механізмів контролю, моніторингу й аудиту у сфері фінансів, запровадження електронних інструментів звітності, а також розширення участі громадськості у бюджетному процесі. Посилення прозорості та підзвітності має стати невід'ємним елементом фінансової політики держави, оскільки від цього залежить рівень довіри громадян, інвестиційна привабливість і економічна безпека країни.

Таким чином, публічність слід розглядати як системоутворюючий фактор фінансово-правових відносин, що забезпечує узгодження приватних та публічних інтересів, підвищує ефективність

державного управління й сприяє зміцненню фінансової стійкості держави. Подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на розроблення кількісних методик оцінювання рівня публічності фінансово-правових процесів, визначення її впливу на макроекономічну стабільність та економічну безпеку держави в умовах євроінтеграційних трансформацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Blikhar M., Vaolevska L., Ortynska N., Vinichuk M., Kashchuk M. Economic and legal mechanism for the formation and implementation of the state's financial policy in the conditions of the russian-Ukrainian war. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2022. Vol. 6. Iss. 47. P. 294–303. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.47.2022.3935>.
2. Вінічук М.В. Боргова безпека України в системі зміцнення економічної безпеки держави. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 1. С. 46–62. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/1122>.
3. Музика-Стефанчук О.А. Від фінансового права до правового регулювання публічних фінансів (національний, зарубіжний та міжнародний аспект). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 261–265. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/61>.
4. Langella C., Anessi-Pessina E., Botica Redmayne N., Sicilia M. Financial reporting transparency, citizens' understanding, and public participation: A survey experiment study. *Public Administration*. 2023. Vol. 101(2). P. 584–603. <https://doi.org/10.1111/padm.12804>.
5. Нестеренко А.С. Дослідження фінансових правовідносин як об'єкта механізму функціонування фінансової системи України. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Том 1. С. 205–210. <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-1.31>.
6. Matheus R., Janssen M. A Systematic Literature Study to Unravel Transparency Enabled by Open Government Data: The Window Theory. *Public Performance & Management Review*. 2019. Vol. 43(3). P. 503–534. <https://doi.org/10.1080/15309576.2019.1691025>.
7. Захаркін О.О., Гриценко Л.Л., Захаркіна Л.С. Забезпечення транспарентності публічних фінансів: досвід країн ЄС. *Актуальні питання економічних наук*. 2025. № 7. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14643146>.

УДК 342.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.35>

ЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК АКСІОЛОГІЧНА ОСНОВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Бондар Н.А.,

доктор філософії зі спеціальності 081 «Право»,
доцент кафедри державно-правових дисциплін та українознавства
Сумського національного аграрного університету
ORCID: 0000-0001-8036-9083

Павлюк О.В.,

здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти
зі спеціальності 081 «Право»
Сумського національного аграрного університету
ORCID: 0009-0002-1891-9608

Бондар Н.А., Павлюк О.В. Етичні засади державної служби як аксіологічна основа публічного управління.

Статтю присвячено комплексному аналізу етичних засад державної служби як фундаментальної основи функціонування демократичних інституцій в Україні. Актуальність дослідження зумовлена сучасним етапом розвитку української державності, що характеризується зростанням суспільних очікувань щодо якості, прозорості та доброчесності публічного управління, а також викликами, пов'язаними з євроінтеграційними процесами та необхідністю імплементації принципів належного врядування.

У статті обґрунтовано, що етика державної служби є системою моральних норм, яка доповнює правові приписи та формує цілісний механізм регулювання службових відносин. Детально проаналізовано такі ключові етичні принципи, як верховенство права, служіння суспільному інтересу, політична нейтральність, доброчесність, ефективність, а також прозорість та підзвітність. Доведено, що ці принципи утворюють нормативний каркас, який забезпечує не лише дотримання закону, а й легітимність управлінських рішень та довіру громадян до влади.

Особливу увагу приділено аксіологічному (ціннісному) виміру публічного управління. На основі аналізу праць вітчизняних та зарубіжних науковців розкрито сутність фундаментальних правових цінностей: свободи, справедливості, рівності та людської гідності. Доведено, що ці цінності є не абстрактними ідеалами, а ядром правової системи та моральним компасом для державних службовців.

Центральною тезою статті є твердження про діалектичну єдність етичних засад та правових цінностей. Обґрунтовано, що етичні норми поведінки виступають практичним механізмом, через який абстрактні правові цінності втілюються у повсякденну діяльність державних органів. Державний службовець постає не лише як виконавець формальних приписів, а і як носій та транслятор цінностей справедливості, рівності та поваги до людської гідності у своїй взаємодії з громадянами.

Зроблено висновок, що утвердження високих етичних стандартів та орієнтація на правові цінності є невід'ємною умовою для побудови ефективної, сервісно-орієнтованої державної служби, здатної відповідати на суспільні запити, зміцнювати легітимність влади та сприяти сталому демократичному розвитку України.

Ключові слова: державна служба, публічне управління, етика державної служби, етичні принципи, правові цінності, доброчесність, верховенство права, справедливість, людська гідність, довіра до влади.

Bondar N.A., Pavliuk O.V. Ethical foundations of civil service as the axiological basis of public administration.

This article presents a comprehensive analysis of the ethical foundations of civil service as a fundamental basis for the functioning of democratic institutions in Ukraine. The relevance of the study is determined by the current stage of Ukrainian statehood development, characterized by growing public expectations regarding the quality, transparency, and integrity of public administration, as well as challenges related to European integration and the need to implement principles of good governance.

The article substantiates that civil service ethics constitutes a system of moral norms that complements legal provisions and forms an integrated mechanism for regulating official relations. Key ethical principles are examined in detail, including the rule of law, service to the public interest, political neutrality, integrity, efficiency, transparency, and accountability. It is demonstrated that these principles form a normative framework that ensures not only compliance with the law but also the legitimacy of administrative decisions and public trust in government.

Special attention is given to the axiological (value-based) dimension of public administration. Based on the analysis of domestic and international scholarly works, the essence of fundamental legal values – freedom, justice, equality, and human dignity – is revealed. These values are shown to be not abstract ideals but the core of the legal system and a moral compass for civil servants.

The central thesis of the article asserts the dialectical unity of ethical foundations and legal values. It is argued that ethical norms of conduct serve as a practical mechanism through which abstract legal values are embodied in the daily activities of public institutions. The civil servant is portrayed not merely as an executor of formal directives but as a bearer and transmitter of the values of justice, equality, and respect for human dignity in interactions with citizens.

The article concludes that the establishment of high ethical standards and orientation toward legal values are essential conditions for building an effective, service-oriented civil service capable of responding to societal demands, strengthening the legitimacy of government, and promoting sustainable democratic development in Ukraine.

Key words: civil service, public administration, civil service ethics, ethical principles, legal values, integrity, rule of law, justice, human dignity, public trust.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку української державності супроводжується зростанням очікувань громадян щодо якості публічного управління, прозорості рішень та професійної поведінки представників влади. У цьому контексті етичні засади державної служби набувають особливого значення як фундаментальна основа формування правової культури, довіри до інституцій та сталого розвитку демократичного суспільства.

Трансформація системи державного управління, що відбувається під впливом євроінтеграційних процесів, передбачає імплементацію принципів належного врядування, таких як відкритість, підзвітність, ефективність і доброчесність. Це, своєю чергою, актуалізує необхідність переосмислення етичної складової професійної діяльності публічних службовців, зокрема в аспекті їхньої відповідальності перед суспільством, дотримання моральних норм та служіння суспільному інтересу.

Етика державної служби розглядається як система моральних норм, принципів і цінностей, що регулюють поведінку службовців у процесі виконання ними публічних функцій. Ці норми становлять органічну єдність із правовими приписами, утворюючи комплексний механізм регулювання службових відносин, спрямований на забезпечення легітимності управлінських рішень та захист суспільного блага. Як слушно зазначає Н. Сорокіна, структурна складова будь-якої системи підпадає впливу системи в цілому. Відтак, публічна служба не є автономною одиницею, а виступає елементом суспільства, що репрезентує його цінності, норми та етичні орієнтири. Публічний службовець, як носій функціонального змісту державного управління, має не лише відповідати етичному устрою суспільства, а й формувати морально-етичні параметри поведінки для інших соціальних суб'єктів. Він не є простим відображенням суспільного, а виконує роль активного агента змін, здатного впливати на етичну систему, що склалася, шляхом формування нових цінностей, норм і стандартів управлінської діяльності, які можуть мати як мета-, так і інструментальний характер [1, с. 177]. Проблема етичного виміру державної служби постає як ключова в контексті модернізації публічного управління, що потребує комплексного наукового осмислення та практичного впровадження відповідних етичних стандартів.

Метою статті є розкриття змісту ключових етичних принципів (верховенства права, служіння суспільному інтересу, політичної нейтральності, доброчесності, ефективності, прозорості та підзвітності) та їхнього діалектичного зв'язку з фундаментальними правовими цінностями (свободою, справедливістю, рівністю та людською гідністю) для обґрунтування їхньої ролі у формуванні довіри до державних інституцій та забезпеченні сталого розвитку демократичного суспільства.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичну основу становлять дослідження О. Сорочкина, Н. Сорокіної, М. Козюбри, М. Джонстона та інших. Аксиологічний вимір права та публічного управління, що є ключовим для статті, розглядається у працях Д. Лук'янова, В. Торяника, П. Макушева, О. Петришина та інших вчених, які аналізують такі цінності, як справедливість, рівність та людська гідність. Попри значний науковий доробок, бракує комплексного аналізу діалектичного взаємозв'язку між етичними принципами поведінки службовців та фундаментальними правовими цінностями.

Виклад основного матеріалу. Філософське осмислення етичних засад державної служби бере свій початок із класичних праць Платона, Аристотеля та Цицерона, які розглядали служіння державі як найвищу форму реалізації громадянського обов'язку. У їхніх концепціях державна служба постає не лише як професійна діяльність, а як моральна місія, що вимагає доброчесності, справедливості та самопожертви.

У сучасній науковій думці етика публічного управління формується на перетині філософії, адміністративного права та менеджменту. Вона охоплює як нормативні аспекти поведінки службовців, так і моральні імперативи, що визначають якість взаємодії між державою та громадянами. Як зазначає О. Сорочкін, етичні стандарти службовців органів публічної адміністрації – це уніфіковані норми та принципи, закріплені у нормативно-правових актах і міжнародних документах, які фіксують бажану модель поведінки державних службовців через оцінюючі та абстрактні поняття [2, с. 227].

Метою впровадження етичних стандартів є забезпечення високопрофесійного виконання службових функцій в інтересах суспільства та здобуття довіри громадян. Зокрема, канадський Кодекс цінностей та етики на державній службі наголошує на постійному дотриманні норм поведінки, що сприяють збереженню суспільної довіри. Державні службовці мають організовувати свою діяльність і особисте життя так, щоб підтримувати доброчесність, об'єктивність і неупередженість державного управління. Етична поведінка передбачає не лише дотримання законодавства, а й дію в інтересах суспільства, навіть у випадках конфлікту між приватними інтересами та службовими обов'язками [3, с. 9].

Етичні засади державної служби ґрунтуються на низці фундаментальних принципів, серед яких ключове місце займає *принцип верховенства права*. Відповідно до статті 4 Закону України «Про державну службу» [4], цей принцип передбачає безумовне дотримання Конституції та законів, пріоритет прав і свобод людини над корпоративними інтересами. М. Козюбра підкреслює, що верховенство права є однією з найвищих демократичних цінностей, здатною убезпечити громадян від волюнтаризму держави, забезпечити стабільність і захист у глобалізованому світі [5, с. 1].

У контексті етичних засад державної служби верховенство права постає не лише як юридична, а як соціальна та моральна категорія. М. Джонстон слушно зазначає, що там, де цей принцип є сильним, громадяни дотримуються закону не зі страху, а з переконання в його ефективності. Справжнє верховенство права потребує співпраці між державою і суспільством та є результатом глибоких соціальних процесів [6, с. 2]. Цей принцип забезпечує легітимність діяльності органів публічної влади та формує довіру громадян до державних інституцій.

Принцип служіння суспільному інтересу визначає сутність державної служби як діяльності, спрямованої на реалізацію загального блага, а не приватних або групових інтересів. Державний службовець виступає як представник держави, уповноважений діяти в інтересах усього суспільства. Відповідно до Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб, службовці повинні бути уважними, справедливими та неупередженими у виконанні своїх функцій, не допускати дискримінації, не зловживати владою та не надавати неправомірних переваг окремим особам або групам [7].

Принцип політичної нейтральності вимагає від державних службовців неупередженого виконання своїх обов'язків незалежно від політичних поглядів та партійної приналежності. Це забезпечує стабільність державного апарату та професіоналізм у прийнятті управлінських рішень. Політична неупередженість – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [8, с. 33].

Принцип доброчесності охоплює чесність, порядність, непідкупність та здатність протистояти корупційним спокусам. Доброчесність є моральною основою довіри суспільства до влади. Згідно із Загальними правилами етичної поведінки, державні службовці повинні діяти чесно, неупереджено, не використовувати службове становище в особистих інтересах, уникати конфлікту інтересів, не розголошувати конфіденційну інформацію, зокрема персональні дані, та не ухилятися від відповідальності за прийняті рішення [9].

Принцип ефективності передбачає досягнення максимального суспільного результату за оптимального використання ресурсів. Він тісно пов'язаний із професіоналізмом, що включає компетентне, об'єктивне виконання обов'язків, постійне підвищення кваліфікації, володіння державною мовою та, за потреби, мовами національних меншин [8, с. 15]. Ефективність означає раціональне використання ресурсів для реалізації державної політики та задоволення потреб громадян [8, с. 26].

Принцип прозорості та підзвітності є ключовими для належного врядування. Прозорість передбачає відкритість процедур, доступність інформації для громадського контролю та зрозумілості управлінських рішень. Як зазначає М. Джонстон, прозоре управління ґрунтується на партнерстві між державою та суспільством, де посадові особи забезпечують доступ до інформації, а громадяни

мають мотивацію та можливості для її використання. Водночас прозорість має обґрунтовані межі, пов'язані з національною безпекою та правом на приватність [6, с. 3].

Підзвітність є не лише елементом інституційного дизайну, а й вимагає активної участі громадян, медіа, судів та громадянського суспільства. Вона передбачає здатність влади пояснювати свої дії, відповідати на запити суспільства та діяти відповідно до легітимних мандатів. Горизонтальна підзвітність забезпечує контроль між гілками влади, сприяючи ефективності та справедливості управлінських процесів [6, с. 3].

Таким чином, етичні принципи державної служби – служіння суспільному інтересу, політична нейтральність, доброчесність, ефективність, прозорість та підзвітність – формують основу для легітимності, довіри та сталого розвитку демократичних інституцій.

У контексті етичних засад державної служби особливе значення набуває аксіологічний вимір публічного управління, що ґрунтується на правових цінностях. Як зазначають В. Торяник та П. Макушев, цінність з філософської точки зору – це те, що почуття і розум диктують визнати особливо значущим, в ім'я чого проживається життя. Правові цінності, як різновид духовних, покликані забезпечити соціальний порядок, дисципліну та нормальне функціонування суспільства [10, с. 69–71]. К. Жебровська підкреслює, що цінності є результатом узагальнення соціального досвіду та еталоном належного, оскільки втілюють у собі суспільні ідеали [11, с. 13]. Ю. Разметаєва розглядає цінності як духовні та матеріальні об'єкти, що мають позитивну або негативну значущість. У правовому полі доцільно звузити це визначення до об'єктів із позитивною значущістю, адже явища з негативною значущістю набувають статусу антицінностей (злочинність) або ціннісних деформацій (правовий нігілізм) [12, с. 184]. В. Качур трактує цінності як явища об'єктивного світу, що мають значення для суб'єкта при здійсненні життєвого вибору [13, с. 17].

У сучасному правознавстві дедалі більше уваги приділяється ціннісному виміру права, що зумовлено потребою осмислення його не лише як системи норм, а як соціокультурного феномену. Як слушно зазначає Д. Лук'янов, «оскільки право є культурно-історичним феноменом, що створений людиною, його природу і зміст неможливо зрозуміти без звернення до цінностей, на яких воно ґрунтується, які воно втілює й які воно захищає» [14, с. 25].

Правові цінності визначають сутність і мету права, формуючи його ідейне підґрунтя та нормативну спрямованість. В. Чорнописька розглядає їх як динамічний феномен, що взаємопов'язаний із принципами права, правосвідомістю, правотворчістю та правореалізацією. Вони мають ієрархічну структуру, базуються на комплексі інтересів, у центрі яких – людські потреби [15, с. 96].

У сфері публічного управління правові цінності виступають не лише критерієм оцінки правових норм, а й орієнтиром для формування етичних стандартів. Саме через їхню призму можливо забезпечити гармонію між правовими приписами та моральними очікуваннями суспільства. Вони становлять аксіологічний фундамент державної служби, визначаючи ідеали та орієнтири розвитку державно-правових інститутів.

Зокрема, Кодекс цінностей та етики на державній службі Канади передбачає, що службовці мають керуватися збалансованою системою цінностей, яка охоплює демократичні, професійні, етичні та гуманістичні орієнтири. Ці групи цінностей не є ізольованими – вони взаємопов'язані та утворюють комплексну систему координат, крізь яку слід осмислювати всю сукупність цінностей державної служби [3, с. 7]. Такий підхід сприяє формуванню цілісного бачення ролі державного службовця як носія суспільного інтересу, що діє в межах правових норм, з урахуванням моральних імперативів, професійної доброчесності та поваги до громадян.

До фундаментальних правових цінностей, що визначають зміст і спрямованість публічного управління, належать *свобода, справедливість, рівність та людська гідність*. Ці цінності формують аксіологічну основу державної служби, забезпечуючи її легітимність, моральну виправданість та суспільну довіру.

У сучасному демократичному суспільстві свобода визнається ключовою правовою цінністю, яка визначає межі взаємодії між державою і громадянином. Етичні засади державної служби виступають не лише як інструмент внутрішньої регуляції поведінки посадових осіб, а й як механізм утвердження свободи через забезпечення прозорості, відповідальності та правомірності дій державних інституцій. Свобода як правова категорія охоплює можливість автономії суб'єкта, його здатність діяти за власною ініціативою, приймати рішення без зовнішнього примусу. Вона є основою захисту прав людини, розвитку демократії та громадянського суспільства. Українське законодавство гарантує свободу як стан, за якого особи можуть реалізовувати свої права без незаконного втручання, що забезпечується через дотримання принципів правомірності, рівності перед законом та участі в управлінні державою [16, с. 29].

Справедливість у публічному управлінні постає як принцип рівного ставлення до всіх громадян, неупередженого розгляду справ та пропорційного застосування владних повноважень. Як зазна-

чають В. Торяник та П. Макушев, загальним моментом усіх концепцій справедливості є визнання прав людини, рівного поводження з людьми та відмова від привілеїв, пов'язаних із національними, релігійними чи соціальними ознаками [10, с. 79]. У практиці державного управління справедливість реалізується через забезпечення рівного доступу до публічних послуг, врахування інтересів усіх категорій населення та прозорість у розподілі ресурсів. Державні службовці, приймаючи рішення, стають носіями справедливості, і саме їхня етична поведінка визначає рівень довіри громадян до влади. Без утвердження високих етичних стандартів будь-які законодавчі реформи залишаються декларативними. Тому розвиток етичної інфраструктури – навчання, контроль, культура доброчесності – має стати пріоритетом державної політики.

Рівність як правова цінність означає відсутність дискримінації та привілеїв за будь-якими ознаками – расовими, релігійними, статевими, соціальними тощо. Вона передбачає надання кожній людині однакових правових можливостей. При цьому рівність не заперечує унікальність особистості, а наголошує на спільній людяності [17, с. 46]. У публічному управлінні рівність реалізується через діяльність державних службовців, які, надаючи послуги та здійснюючи контроль, перетворюють абстрактну норму на конкретну життєву реальність. Етичні норми виступають внутрішнім регулятором, що забезпечує реальну рівність можливостей. Без етичної культури службовців закон про рівність залишається лише формальністю.

Людська гідність визнається найвищою правовою цінністю, що визначає зміст діяльності держави. Як зазначає О. Петришин, гідність – це соціально визнана здатність людини бути собою, навіть якщо ця здатність не може бути реалізована актуально [17, с. 53]. Повага до гідності особи має бути наскрізним принципом усієї системи публічного управління. Етична поведінка державного службовця безпосередньо впливає на реалізацію гідності через забезпечення рівного ставлення, запобігання дискримінації та формування довіри до держави.

Етичні засади державної служби та правові цінності публічного управління перебувають у діалектичній єдності, взаємно доповнюючи та зміцнюючи одна одну. Вони формують не лише нормативну, а й моральну основу діяльності державних інституцій, забезпечуючи їхню ефективність, легітимність та відповідність очікуванням громадян.

Висновки. Етичні засади державної служби є невід'ємною складовою ефективного публічного управління. В умовах трансформації української державності та євроінтеграції, дотримання високих морально-етичних стандартів державними службовцями стає ключовим фактором для забезпечення легітимності влади, прозорості рішень та зміцнення довіри громадян до державних інституцій. Фундаментальні етичні принципи утворюють комплексну систему регулювання професійної діяльності. Принципи верховенства права, служіння суспільному інтересу, політичної нейтральності, доброчесності, ефективності, прозорості та підзвітності становлять єдиний нормативний каркас. Цей каркас спрямований не лише на запобігання корупції та зловживанням, а й на утвердження культури служіння, відповідальності та професіоналізму.

Існує нерозривний діалектичний зв'язок між етичними засадами та правовими цінностями. Такі фундаментальні правові цінності, як свобода, справедливість, рівність та людська гідність, є аксіологічним фундаментом публічного управління. Етичні норми поведінки державних службовців є практичним механізмом, що перетворює ці абстрактні цінності на конкретну управлінську реальність, забезпечуючи їх реалізацію у повсякденній взаємодії держави та громадянина. Етична поведінка службовця є запорукою реалізації правових норм. Законодавчі реформи та правові приписи залишаються декларативними без утвердження високих етичних стандартів у професійній культурі. Саме етична поведінка, що ґрунтується на доброчесності та повазі до гідності особи, забезпечує справедливе, неупереджене та рівне застосування закону, перетворюючи його з формального документа на дієвий інструмент суспільного блага.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сорокіна Н.Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні: моногр. Дніпро: ГРАНІ, 2020. 224 с.
2. Сорочкін О. Етичні стандарти діяльності службовців органів публічної адміністрації: зарубіжний досвід та міжнародно-правова регламентація. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. 4(28). С. 221–230. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2020.28.221>.
3. Values and Ethics Code for the Public Service (2003). Ottawa (Ontario). Canada: Canadian Government Publishing. 2003. 43 p. URL: https://www.tbs-sct.canada.ca/pubs_pol/hrpubs/tb_851/vec-cve-eng.pdf (дата звернення: 15.10.2025).
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 15.10.2025).

5. Козюбра М.І. Верховенство права в Україні. URL: <https://npu.edu.ua/media/kunena/attachments/legacy/files/03.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
6. Johnston M. Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability. URL: <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/2017-09/unpan010193.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
7. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text (дата звернення: 15.10.2025).
8. Питання етичних та професійних стандартів державних службовців Апарату Верховної Ради України: ситуаційне дослідження. URL: <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/41067.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
9. Загальні правила 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> (дата звернення: 15.10.2025).
10. Торяник В.М., Макушев П.В. Філософія права (в схемах та визначеннях): навчально-методичний посібник. Херсон, 2019. 152 с.
11. Жебровська К.А. Правові цінності у взаємодії правових систем: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2017. 24 с.
12. Разметаєва Ю.С. Правові цінності: природа та особливості. URL: <https://surl.li/qgkmjo> (дата звернення: 15.10.2025).
13. Качур В.О. Правові цінності як детермінанти сталого розвитку суспільства. Право. Людина. Довкілля. 2021. Том. 12. № 3. С. 15–23. DOI: <https://doi.org/10.31548/law2021.03.002>.
14. Лук'янов Д.В. Загальна теорія права: посібник. Харків: Право, 2019. 172 с.
15. Чернописька В. Проблема дефеніції «праових цінностей» у сучасному науковому дискурсі. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки". 2020. № 1. Т. 7. С. 89–98. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2020.25.089>.
16. Бондар Н.А., Міщенко М.С. Свобода як правова цінність: природа та особливості. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 5. С. 26–30. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.3>.
17. Загальна теорія права: підручник / за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2020. 568 с.

УДК 342.9:341.24(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.36>

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА
ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ:
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ВИМІР
В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Гаврильців М.Т.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти,
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-6735-7181*

Повалена М.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти,
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0001-5638-200X*

Гаврильців М.Т., Повалена М.В. Адміністративно-правова доктрина захисту прав і свобод людини: теоретико-правовий вимір в умовах європейської інтеграції України.

Стаття присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правової доктрини захисту прав і свобод людини в Україні в умовах євроінтеграції. Розкрито концептуальні, методологічні та нормативні засади формування сучасної доктрини адміністративного права як унікального багатовимірного феномену правової науки, що поєднує в собі філософію публічного управління, конституційні засади правового порядку та практичні механізми захисту прав людини.

Науково обґрунтовано, що адміністративно-правова доктрина є не просто системою поглядів на зміст і призначення адміністративного права, а й інституційною, процесуальною та нормативно-ціннісною матрицею, що забезпечує реалізацію принципу верховенства права в діяльності органів публічної влади. Особливу увагу зосереджено на інституційних елементах доктрини (органи виконавчої влади, омбудсмен, адміністративні суди), процесуальних інструментах (право на адміністративне оскарження, відкритість управлінських процедур), а також нормативно-ціннісних орієнтирах, що відображають європейські стандарти правової визначеності, пропорційності, доброчесності й ефективного правового захисту.

У статті доводиться, що доктринальне осмислення адміністративно-правових механізмів захисту прав людини сприяє не лише правовій модернізації, але й утвердженню європейської ідентичності України в умовах суспільно-правових трансформацій. Це забезпечує поступову інтеграцію національної системи публічного управління до правового простору ЄС та формування дієвої моделі захисту прав у контексті європейських стандартів.

Наведений аналіз дозволив сформулювати цілісне бачення доктринального розвитку адміністративно-правового механізму захисту прав людини в Україні, визначити його концептуальні орієнтири та практичні виклики. Підкреслюється необхідність подальшого наукового осмислення та систематизації адміністративно-правових підходів.

Ключові слова: адміністративно-правова доктрина, захист прав і свобод людини, публічне управління, верховенство права, адміністративне оскарження, європейська інтеграція, правова визначеність, адміністративне судочинство.

Havryltsiv M.T., Povalena M.V. Administrative legal doctrine of the protection of human rights and freedoms: a theoretical and legal dimension in the context of Ukraine's European integration.

The article is devoted to a comprehensive study of the administrative-legal doctrine of the protection of human rights and freedoms in Ukraine in the context of European integration. The conceptual, methodological and normative principles of the formation of the modern doctrine of administrative law

as a unique multidimensional phenomenon of legal science, which combines the philosophy of public administration, constitutional principles of the legal order and practical mechanisms for the protection of human rights, are revealed.

It is scientifically substantiated that the administrative law doctrine is not just a system of views on the content and purpose of administrative law, but also an institutional, procedural and normative-value matrix that ensures the implementation of the principle of the rule of law in the activities of public authorities. Particular attention is focused on the institutional elements of the doctrine (executive bodies, ombudsman, administrative courts), procedural instruments (the right to administrative appeal, openness of administrative procedures), as well as normative-value guidelines that reflect European standards of legal certainty, proportionality, integrity and effective legal protection.

The article argues that the doctrinal understanding of the administrative and legal mechanisms for the protection of human rights contributes not only to legal modernization, but also to the establishment of the European identity of Ukraine in the context of socio-legal transformations. This ensures the gradual integration of the national public administration system into the EU legal space and the formation of an effective model of rights protection in the context of European standards. The analysis provided allowed us to form a holistic vision of the doctrinal development of the administrative-legal mechanism for the protection of human rights in Ukraine.

Key words: administrative law doctrine, protection of human rights and freedoms, public administration, rule of law, administrative appeal, European integration, legal certainty, administrative justice.

Постановка проблеми. Формування адміністративно-правової доктрини захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні зумовлюється трансформацією системи публічного управління, орієнтованою на європейські стандарти верховенства права, належного врядування та забезпечення правової визначеності у відносинах між державою і особою. З огляду на стратегічний курс України на європейську інтеграцію, особливої актуальності набуває розроблення науково-теоретичних засад, які б сприяли формуванню ефективної адміністративно-правової моделі гарантування прав людини відповідно до *acquis communautaire* Європейського Союзу.

Актуальність дослідження визначається тим, що сучасні виклики правової системи України в умовах воєнного стану, конституційних реформ та адаптації до права ЄС вимагають не лише гармонізації законодавства, а й переосмислення базових принципів функціонування публічної влади. В цих умовах адміністративно-правова доктрина захисту прав і свобод людини має стати інструментом системної модернізації державного управління, орієнтованого на посилення гарантій прав людини, утвердження юридичного реалізму та зміцнення інституційної спроможності держави забезпечувати їх охорону.

Метою дослідження є визначення теоретико-правових засад адміністративно-правової доктрини захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні та аналіз її адаптації до стандартів Європейського Союзу.

Стан опрацювання проблематики. Вагомий внесок у розвиток теоретичних і методологічних засад адміністративно-правової доктрини, спрямованої на забезпечення реалізації, охорони та захисту прав і свобод людини, а також удосконалення вітчизняного адміністративного законодавства відповідно до європейських стандартів, зробили українські вчені: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Н.П. Бортник, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, О.І. Остапенко, С.Г. Стеценко, В.М. Шамрай та інші.

Їхні наукові здобутки заклали міцне підґрунтя для подальшого розвитку адміністративно-правової науки, сприяють удосконаленню правозастосовної практики, гармонізації національного законодавства з європейськими правовими нормами, стандартами, традиціями та цінностями.

Виклад основного матеріалу. Адміністративне право як самостійна галузь публічного права відіграє ключову роль у встановленні балансу між владними повноваженнями держави та правами і свободами громадян. Здійснюючи регулятивний вплив, адміністративне право визначає порядок діяльності органів виконавчої влади, їх взаємодію з громадянами, процедури прийняття управлінських рішень, гарантії участі громадськості у процесі врядування. Особлива роль адміністративного права проявляється у його здатності поєднувати регулятивні та охоронні функції, що забезпечує ефективність державного управління та належну правову безпеку громадян. Відтак, реалізуючи охоронну функцію, ця галузь права забезпечує право особи на ефективний адміністративний захист, зокрема через інститути адміністративного оскарження, адміністративного судочинства, системи публічних консультацій та участі громадськості у прийнятті рішень.

З метою глибшого розуміння змісту досліджуваної категорії доцільно проаналізувати *структуру та динаміку наукових підходів* до формування адміністративно-правового захисту прав і свобод лю-

дини. Важливим є узагальнення напрацювань, здійснених у межах не лише адміністративно-правової науки, але й суміжних галузей – конституційного, європейського, міжнародного права, теорії держави і права, які безпосередньо впливають на формування сучасної адміністративно-правової парадигми.

В основу сучасної адміністративно-правової доктрини закладено *концепцію людиноцентризму*, згідно з якою головною метою функціонування держави є забезпечення гідності, безпеки та самореалізації кожної особи. Наукова традиція адміністративно-правового захисту прав людини в Україні сформувалася під впливом класичних доктрин європейського адміністративного права:

Німецька доктрина *Rechtsstaat* (буквально «*правова держава*») наголошує, що діяльність держави має ґрунтуватися виключно на законі, забезпечуючи верховенство права, правову визначеність і захист основних прав людини. Держава не може діяти свавільно, а лише в межах, визначених правом [1].

Французька доктрина *Service Public* («*публічна служба*» або «*служіння суспільству*») підкреслює, що головне призначення держави полягає у забезпеченні суспільних потреб через ефективне функціонування публічної адміністрації, орієнтованої на інтереси громадян. Це концепція соціальної відповідальності держави [2].

Англійська доктрина *Rule of Law* («*верховенство права*») означає, що ніхто – ні громадянин, ні уряд – не стоїть понад законом. Усі підпорядковуються однаковим правовим нормам, а права особи гарантуються незалежним судом [3].

Адаптація цих доктрин до національної правової системи сприяла утвердженню принципів верховенства права, відкритості, пропорційності та ефективності публічної адміністрації. Водночас сучасний стан розвитку адміністративного права в Україні значною мірою визначається обставинами військової агресії та воєнного стану, який супроводжує майже весь час роботи кафедри над темою. Війна створює додаткові виклики для забезпечення прав і свобод людини, вимагає оперативної адаптації адміністративних процедур, формування механізмів захисту громадян у кризових умовах та посилення інституційної спроможності державних органів.

Аналіз сучасних наукових підходів і нормативної бази у сфері адміністративного права дав можливість дійти висновку, що змістовне наповнення адміністративно-правової доктрини визначається трьома ключовими аспектами:

інституційним – діяльність органів виконавчої влади, правоохоронних органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, адміністративних судів тощо;

процесуальним – гарантії прав осіб у процедурах публічного управління, адміністративного оскарження, судового захисту;

нормативно-ціннісним – верховенство права, пропорційність, доброчесність, рівність перед законом, юридична визначеність, право на ефективний засіб правового захисту та інші фундаментальні принципи.

Як влучно зауважує В.К. Колпаков, у контексті сучасної трансформації публічного права доктрина адміністративного права постає не лише як сукупність теоретичних поглядів на галузь, але й як складна, багатовимірна система, що інтегрує методологічні, концептуальні, функціональні та нормативні підходи. Її системність не зводиться до суто структурного аспекту, а охоплює філософію адміністративного регулювання, логіку взаємозв'язків між суб'єктами, цільові орієнтири публічного адміністрування та трансдисциплінарні моделі правотворення [4, с. 25].

Отже, науково-теоретичне підґрунтя формування адміністративно-правової доктрини захисту прав і свобод людини і громадянина охоплює систему філософських, юридичних і управлінських ідей, спрямованих на реалізацію конституційного принципу верховенства права та євроінтеграційних орієнтирів розвитку України. Воно створює концептуальну основу для подальшого удосконалення національної моделі адміністративно-правового захисту прав людини відповідно до європейських стандартів і практики Європейського суду з прав людини.

У цілому під політикою розуміють спільну діяльність групи людей, спрямовану на результативну реалізацію суспільних й індивідуальних інтересів. Вона містить у собі, насамперед, соціальні відносини між суб'єктами взаємодії у формі питань про владу і механізми політичного процесу; позначення раціонального напрямку діяльності політичного суб'єкта для досягнення певної мети; вказує на систему інститутів як організаційних форм вираження інтересів і цінностей [5, с. 567].

Державна політика розглядається через призму сукупності дій системи органів державної влади, спрямована на управління та координацію суспільних процесів на основі спільних цілей, принципів та методів. Вона включає в себе розробку, нормативне закріплення та реалізацію державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою вирішення актуальних проблем та задоволення потреб громадян.

Державною політикою у сфері захисту прав людини є діяльність держави з управління та керівництва суспільством на підставі системи спеціальних заходів, цілей, принципів, які спрямовані на розроблення стратегічного курсу розвитку сфери гарантування та охорони прав та свобод людини та громадянина. Таким чином, державна політика сприяє формуванню напрямків розвитку держави, а також механізмів реалізації такої політики [6, с. 18].

У науковій літературі пропонують розрізняти дві складові частини закріплення на законодавчому та доктринальному рівні ключових аспектів формування та реалізації державної політики у сфері адміністративно-правової охорони права і свобод людини і громадянина. *Загальносоціальна складова частина* – з питань сприяння становлення громадянського суспільства та розвитку механізмів забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина. *Інституційно-функціональна складова частина* – щодо здійснення адміністративної реформи, реалізації публічного управління, правового статусу й реформування суб'єктів публічної адміністрації, здійснення децентралізації влади. Означені складники є взаємопов'язаними, коли від ступеня та міри розвитку суспільної складової частини напряду залежить публічний вираз. Слід погодитися з тим, що реальне піднесення громадянського суспільства в нашій державі буде стимулювати органи публічної влади запроваджувати нові та більш ефективні форми, методи та способи правової охорони, а широкий громадський контроль за їхньою діяльністю не дозволить поширитися надмірному бюрократизму, корупційним проявам тощо [7, с. 177].

Реальним проявом *загальносоціальної складової* спрямування державної політики на розвиток і підтримку громадянського суспільства стало затвердження Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, що було здійснено Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 487/2021 [8]. Національна стратегія декларує, що становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язане з розвитком громадянського суспільства.

Важливою ознакою сталості громадянського суспільства є функціонування інститутів громадянського суспільства, через які громадяни та суспільні групи забезпечують самоорганізацію, представництво, реалізацію і захист прав та інтересів. Партнерство між державою та громадянським суспільством є вагомим чинником реалізації демократичних цінностей, закріплених у положеннях Конституції України, зокрема щодо свободи та особистої недоторканності громадян, свободи слова і думки, свободи вираження поглядів і переконань, свободи світогляду і віросповідання, свободи об'єднання, участі громадян в управлінні державними справами тощо [8].

Наведені положення Національної стратегії засвідчують системний характер державної політики України щодо підтримки розвитку громадянського суспільства. Це проявляється у створенні сприятливих умов для діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодженні відкритого й прозорого діалогу між органами влади та громадянами, а також у визначенні пріоритетності прав і свобод людини й громадянина у сфері публічного управління. Такий підхід відображає прагнення держави до реалізації принципів належного врядування (good governance), що ґрунтується на відкритості, підзвітності, участі громадськості та ефективності управлінських процесів, спрямованих на забезпечення публічного інтересу та утвердження європейських демократичних цінностей.

Інституційно-функціональна складова частина державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина розвиває наведені вище національні підходи щодо їхньої пріоритетності та найвищої суспільної цінності. Водночас основний акцент зосереджено на особливостях публічного управління та адміністративно-правового статусу органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Насамперед, сьогодні продовжують розвиватися стратегічні напрямки адміністративної реформи, започаткованої ще Концепцією адміністративної реформи в Україні, схваленою Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 [9]. Подальше оновлення системи публічного управління відбулося із прийняттям Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р [10], яка передбачає запровадження принципів належного врядування, підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики.

Реформування системи державного управління здійснюється з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (далі – Програма SIGMA) та викладених у документі «Принципи державного управління». Зазначений документ містить систему принципів і критерії оцінки державного управління, що базуються на основі міжнародних стандартів і вимог, а також кращих практик держав – членів ЄС та держав Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – Європейські принципи). Ця Стратегія розроблена з урахуванням Європейських принципів та результатів проведеної у 2018

році експертами Програми SIGMA оцінки стану державного управління в Україні, а також досвіду, набутого на попередньому етапі проведення реформи державного управління [10].

Важливим етапом продовження адміністративної реформи стало ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 листопада 2021 р. № 2073-IX [11], який системно врегулював питання взаємодії громадян і суб'єктів публічної адміністрації, закріпив основоположні принципи належного врядування, пропорційності, відкритості та права особи бути вислуханою. Реалізація цього закону з 2023 року стала практичним втіленням європейських підходів до адміністративного процесу, що сприяє зміцненню гарантій прав і свобод людини у сфері публічного управління.

Висновки. Науково-теоретичне та нормативне підґрунтя формування адміністративно-правової доктрини захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні ґрунтується на поєднанні європейських правових традицій, сучасних підходів до публічного управління та вітчизняних наукових напрацювань. В основу цієї доктрини покладено концепцію людиноцентризму, що визначає права та свободи людини як головну мету й водночас критерій ефективності діяльності публічної влади.

Синтез положень німецької доктрини *Rechtsstaat*, французької концепції *service public* та англійського принципу *rule of law* забезпечив методологічне підґрунтя для утвердження в Україні принципів верховенства права, належного врядування, пропорційності та підзвітності влади. Саме ці засади стали орієнтирами для вітчизняної адміністративно-правової науки й практики реформування публічного управління.

В умовах воєнного стану та триваючої збройної агресії російської федерації проти України особливого значення набуває саме системність адміністративно-правових механізмів гарантування прав і свобод, що поєднують захист національної безпеки з дотриманням основоположних прав людини. Це свідчить про зрілість української адміністративно-правової доктрини, яка поступово трансформується з суто нормативної конструкції у реальний інструмент правової державності та демократичного врядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 2024 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Germany: Commission Staff Working Document / *European Commission*. Brussels, 24 July 2024. SWD (2024) 805 final. 22 p. https://commission.europa.eu/document/download/3d1a2f80-5989-4364-a9e6-d925d4a1c900_en?filename=16_1_58059_coun_chap_germany_en.pdf (дата звернення: 09.11.2025).
2. Laugier, Vivian. Droit administratif 2023: France. *Revue européenne de droit public*. 2024. Vol. 36. № 2 (132). 21 p. (hal-04966920) (дата звернення: 09.11.2025).
3. Marique, Yseult *Rule of Law and Administrative Justice*. Oxford Handbook of Administrative Justice. 2022. Oxford: Oxford University Press, pp. 305–328. URL: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190903084.013.16> (дата звернення: 09.11.2025).
4. Колпаков В.К. Доктрина адміністративного права як системний феномен: структура, епістемологія, трансформаційний потенціал *Розвиток доктрини адміністративного права в умовах сучасних суспільних трансформацій: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Ірпінь, 14 травня 2025 р. Львів–Торунь: Liha-Pres, 2025. С. 25–38. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-497-2-6> (дата звернення: 13.11.2025).
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
6. Биков О.М., Лисенко Я.О. Вплив державної політики у сфері захисту прав людини на розвиток демократичної держави *Legal Bulletin*. 2024. № 1 (11). С. 16–22. DOI: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2024-11-A2> (дата звернення: 12.11.2025).
7. Мозгова А. Державна політика у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 175–180. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.28> (дата звернення: 12.11.2025).
8. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: затверджено Указом Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#n23> (дата звернення: 12.11.2025).
9. Концепція адміністративної реформи в Україні: схвалено Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 12.11.2025).
10. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки: затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 12.11.2025).
11. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20> (дата звернення: 12.11.2025).

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.37>

ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВ У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОГО ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Глух М.В.,

*кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри фінансового та податкового права
Навчально-наукового інституту права
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-6107-5415*

Ковалко Н.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
Заслужений юрист України
ORCID: 0000-0001-5555-9267*

Глух М.В., Ковалко Н.М. Фінансова безпека держав у системі міжнародного фінансового права.

У статті досліджено особливості міжнародних фінансових правових відносин та їх вплив на формування системи фінансової безпеки держав. Розкрито наукові підходи до визначення міжнародного фінансового права як комплексної галузі, що поєднує норми міжнародного публічного та приватного права. Наголошено, що предметом регулювання міжнародного фінансового права є відносини між суб'єктами міжнародного публічного права, пов'язані з рухом фінансових ресурсів, валютними, кредитними та інвестиційними операціями, а також діяльністю міжнародних фінансових інституцій. У статті акцентовано увагу на подвійній природі міжнародного фінансового права, яке водночас формує систему міжнародних фінансових норм і впливає на уніфікацію національного фінансового законодавства. Визначено, що у процесі глобалізації посилюється взаємозалежність національних фінансових систем, що створює нові виклики для забезпечення фінансової безпеки держав. Проаналізовано концептуальні підходи вітчизняних і зарубіжних учених до розуміння фінансової безпеки як складової економічної та національної безпеки. Встановлено, що фінансова безпека держави охоплює систему взаємопов'язаних елементів: бюджетну, боргову, валютну, банківську, грошово-кредитну та інвестиційну безпеку, кожна з яких характеризується власними індикаторами стабільності. З'ясовано, що забезпечення фінансової безпеки потребує розроблення ефективних механізмів правового регулювання, спрямованих на захист національних фінансових інтересів у міжнародному середовищі. Підкреслено роль міжнародного фінансового права у формуванні глобальних стандартів фінансової стабільності, запобіганні фінансовим кризам та підтриманні рівноваги між суверенітетом держав і міжнародними зобов'язаннями. Зроблено висновок, що фінансова безпека держав є ключовим чинником стабільності міжнародної фінансової системи, а ефективна взаємодія національних і міжнародних правових механізмів є передумовою сталого розвитку та економічної незалежності держав у сучасних умовах глобалізації. Підсумовано, що фінансова безпека держав у системі міжнародного фінансового права повинна забезпечуватися через ефективну взаємодію національних правових механізмів із міжнародними фінансово-правовими нормами, спрямованими на підтримання стабільності фінансових систем, захист суверенітету держави та зміцнення довіри до міжнародної фінансової системи.

Ключові слова: міжнародне фінансове право, фінансова безпека держави, фінансова безпека, система міжнародного фінансового права, фінансово-правові норми.

Glukh M.V., Kovalko N.M. Financial security of states in the system of international financial law.

The article examines the features of international financial legal relations and their impact on the formation of the financial security system of states. It reveals scientific approaches to the definition of international financial law as a complex field that combines the norms of international public and private law. It is emphasized that the subject of regulation of international financial law is relations

between subjects of international public law related to the movement of financial resources, currency, credit and investment transactions, as well as the activities of international financial institutions. The article focuses on the dual nature of international financial law, which at the same time forms a system of international financial norms and affects the unification of national financial legislation. It is determined that in the process of globalization, the interdependence of national financial systems is increasing, which creates new challenges for ensuring the financial security of states. The conceptual approaches of domestic and foreign scientists to the understanding of financial security as a component of economic and national security are analyzed. It is established that the financial security of the state encompasses a system of interrelated elements: budget, debt, currency, banking, monetary and credit and investment security, each of which is characterized by its own stability indicators. It is found that ensuring financial security requires the development of effective mechanisms of legal regulation aimed at protecting national financial interests in the international environment. The role of international financial law in the formation of global standards of financial stability, preventing financial crises and maintaining a balance between the sovereignty of states and international obligations is emphasized. It is concluded that the financial security of states is a key factor in the stability of the international financial system, and the effective interaction of national and international legal mechanisms is a prerequisite for sustainable development and economic independence of states in modern conditions of globalization. It is concluded that the financial security of states in the system of international financial law should be ensured through the effective interaction of national legal mechanisms with international financial and legal norms aimed at maintaining the stability of financial systems, protecting state sovereignty, and strengthening trust in the international financial system.

Key words: international financial law, financial security of the state, financial security, system of international financial law, financial and legal regulations.

Постановка проблеми: У сучасних умовах глобалізації світової економіки, зростання фінансових ризиків, воєнного стану в Україні та нестабільності міжнародних ринків питання забезпечення фінансової безпеки держав набуває особливого значення. Саме фінансова безпека виступає ключовим чинником стабільності національних економік, ефективного функціонування міжнародної фінансової системи, реалізації соціально-економічної політики та збереження суверенітету держав. Попри наявність значної кількості досліджень, присвячених проблемам фінансової безпеки, у науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення її сутності, структури та правових механізмів забезпечення у межах міжнародного фінансового права. Недостатньо дослідженими залишаються питання взаємодії національних систем безпеки з міжнародними фінансовими інститутами. З огляду на це, дослідження фінансової безпеки держав у системі міжнародного фінансового права є актуальним.

Метою дослідження є теоретичне дослідження системи міжнародного фінансового права та місця фінансової безпеки держав у вказаній системі.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичною основою дослідження стали роботи вчених, які присвятили свої роботи вивченню міжнародного фінансового права та фінансової безпеки держави, а саме: М.О. Баймуратов, О.І. Барановський, О.Р. Вайцеховська, Л.М. Горбач, В.В. Даценко, М.М. Єрмошенко, С.О. Ніщима, Н.І. Шевченко, С.Е. Штенцель тощо. Проте, відсутність комплексного теоретичного дослідження місця фінансової безпеки держав у системі міжнародного фінансового права обумовлює актуальність статті.

Виклад основного матеріалу. Особливості міжнародних фінансових правових відносин зумовлені природою об'єкта їх правового регулювання та метою, з якою вони виникають. Такі відносини потребують застосування спеціальних норм правового регулювання. Зокрема, Г. Ліпперт, один із перших вчених, який систематизував міжнародні фінансово-правові норми, визначив міжнародне фінансове право як «нову галузь міжнародного права», своєрідну правову сферу, яка тісно взаємопов'язана як із національним фінансовим законодавством, так і з міжнародно-правовими нормами [1].

Поміж іншого, О.Р. Вайцеховська визначає міжнародне фінансове право як складову частину міжнародного публічного права, а предметом правового регулювання міжнародного фінансового права визначає фінансові відносини між суб'єктами міжнародного публічного права. Також норми міжнародних договорів, які стосуються внутрішніх національних фінансових відносин, є складовою міжнародного фінансового права. Предметом регулювання вказаної групи норм є відносини між державами щодо внесення змін до національного режиму в фінансовій сфері, які спрямовані на уніфікацію національних норм фінансового права. Фінансові відносини між юридичними й фізичними особами, регулювання яких здійснюється національними нормативно-правовими актами, прийнятими внаслідок імплементації відповідних міжнародних нормативно-правових актів, є

предметом регулювання національного фінансового права, проте у випадку коли такі фінансові відносини ускладнені іноземним елементом, то вони є предметом регулювання міжнародного приватного права [2, с. 285].

Водночас Л.М. Горбач пропонує під системою міжнародного фінансового права визначати сукупність міжнародних фінансових норм та засад. Вчена зазначає, що в аспекті правової природи міжнародного фінансового права в науковій літературі визначають два підходи: 1) широкий – міжнародне фінансове право включає норми міжнародного публічного та приватного права; 2) вузький – міжнародне фінансове право є складовою частиною міжнародного публічного права. Відповідно до розширеного підходу міжнародне фінансове право – це сукупність норм міжнародної та національної належності, що регулюють різноманітні фінансові операції, за умови, що ці фінансові операції виходять за межі правової системи однієї держави. Поміж іншого, необхідно акцентувати увагу на тому, що міжнародне фінансове право – це лише частина міжнародної фінансової системи та підгалузь міжнародного економічного права, яке, в свою чергу, є галуззю міжнародного права. Згідно з вузьким підходом міжнародне фінансове право становить сукупність норм, які регулюють організацію міжнародних фінансових відносин, в основному обіг світових фінансів. При такому підході норми щодо міжнародної валютно-розрахункової системи виступатимуть нормами міжнародного приватного права, а норми, наприклад, щодо міжнародного банківського та страхового нагляду, фінансового моніторингу, фінансової безпеки держав будуть нормами міжнародного публічного права [3, с. 14].

Аналіз наукових поглядів щодо місця міжнародного фінансового права в міжнародній правовій системі свідчить про їх різносторонність. Перед тим як визначити, які правові норми входять до системи міжнародного фінансового права, необхідно окреслити сферу фінансових відносин, на яку спрямована регульовальна функція міжнародного фінансового права. Сьогодні міжнародна фінансова система як явище складне та багатогранне включає різні групи взаємопов'язаних суспільних відносин щодо транскордонних відносин капіталів, що з'являються у результаті функціонування банківських систем і світового фінансового ринку, здійснення міжнародних платіжно-розрахункових і валютних операцій, реалізації інвестиційних проєктів, а також в межах кредитних відносин, відносин щодо забезпечення фінансової безпеки держав та врегулювання суверенних боргів. Включаючи сферу всіх транскордонних рухів фінансів, міжнародна фінансова система складається з таких елементів, як предметний, суб'єктний, регулятивний, функціональний та ідеологічний. Предметним компонентом є міжнародні фінансові відносини як на публічно-правовому, так і на приватно-правовому рівнях. Суб'єктний компонент міжнародної фінансової системи складають учасники цих відносин: публічні особи (держави, уповноважені органи державної влади, міжнародні міжурядові організації) та приватні особи (банки, валютні біржі, інші юридичні й фізичні особи). Регулятивний компонент об'єднує нормативні блоки, які регулюють усі міжнародні фінансові відносини (міждержавні відносини та приватно-правові фінансові відносини з іноземним елементом): перший блок норм – це частина міжнародного публічного права, другий блок норм – частина національного права. Саме перший нормативний блок як складова частина міжнародного публічного права, що регулює фінансові відносини, становить систему «міжнародне фінансове право». Натомість другий нормативний блок є складником національного права (міжнародного приватного права), предметом регулювання якого є фінансові відносини, що виходять за межі юрисдикції однієї країни [2, с. 286].

Так, Л.М. Горбач міжнародне фінансове право визначає як комплексну галузь права, що має власні характерні риси та особливу правову природу, являє собою систему встановлених і санкціонованих норм і правил, які регулюють відносини у сфері міжнародних фінансів і мають обов'язкову силу [3, с. 16].

М.О. Баймуратов правові норми системи міжнародного фінансового права залежно від характеру регульовальної дії поділяє на дві групи. Перша група міжнародно-правових норм прямо регулює фінансові відносини між суб'єктами міжнародного права (наприклад, кредитні та валютні відносини). Друга група норм регулює відносини між державами щодо внесення змін до національних режимів у сфері фінансів (наприклад, уникнення подвійного оподаткування). Їх джерелом є міжнародні конвенції, які стосуються внутрішніх національних фінансових відносин. Вчений зазначає, що норми міжнародного права зумовлюють виникнення прав й обов'язків тільки для суб'єктів міжнародного права, а державні органи та інші суб'єкти, що знаходяться на території держави, безпосередньо нормам міжнародного права не підпорядковуються [4, с. 12].

Головною метою міжнародного фінансового права є регулювання міжнародних фінансових відносин. Спираючись на наукові дослідження, можна зробити висновок, що міжнародні фінансові відносини формуються з норм національного фінансового права окремих держав та міждержавних фінансово-правових норм. Одна з ключових особливостей міжнародного фінансового права зу-

мовлена специфікою міжнародних фінансових відносин і полягає у тісному зв'язку цього права як із міжнародним публічним, так і з міжнародним приватним правом. Міжнародне фінансове право це сукупність норм поведінки – конвенційних і звичаєвих, які регулюють міждержавні фінансові відносини. До основних елементів системи міжнародного фінансового права належать: поняття міжнародного фінансового права; історія його виникнення та розвитку; питання організації кредитних (банківських) інститутів; міжнародні валютні відносини; міжнародні угоди щодо платежів; фінансові аспекти договорів про репарації та про допомогу найменш розвинутим країнам; міжнародні кредитні відносини; міжнародні угоди, що регулюють обіг векселів та чеків [5, с. 257].

Однак у сучасних умовах розвитку міжнародних відносин, коли процеси глобалізації набувають дедалі більшої інтенсивності, а у фінансовій сфері вони значно перевищують масштаби, притаманні торговельно-економічним відносинам, та супроводжуються зростанням системних фінансових ризиків, міжнародне фінансове право набуває все більшої ваги. Міжнародне фінансове право стає не лише кількісно об'ємнішою, а й важливішою системою нормативно-правового регулювання, на яку покладається ключова роль у забезпеченні фінансової безпеки світової спільноти. Таким чином, у сучасну епоху глобалізації відбулося об'єктивно зумовлене формування комплексу міжнародно-правових фінансових норм, які забезпечують фінансову безпеку у світі.

Вплив різноманітних зовнішніх чинників як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру на фінансову систему держави створює певні ризики для її стабільності. Поняття «фінансова безпека держави» тісно пов'язане з категорією фінансового суверенітету, адже відсутність першої ставить під сумнів існування другого. Питання економічної та фінансової безпеки держави неодноразово ставало об'єктом ґрунтовних наукових досліджень. Забезпечення захисту життєво важливих інтересів держави, регіонів, бізнесових структур та громадян у фінансовій сфері від негативних зовнішніх і внутрішніх впливів є однією з ключових функцій державної політики. В умовах глобалізації міжнародної фінансової системи, яка посилила взаємозалежність національних валют і підвищила вразливість фінансових ринків окремих країн до світових кризових процесів, проблема національної фінансової безпеки набула особливої актуальності. Це, своєю чергою, підкреслило необхідність ефективного захисту національних фінансових інтересів у глобальному середовищі на рівні міжнародного права [6, с. 97].

З огляду на зазначені обставини, на державному рівні майже кожна країна ухвалює власні концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері. У таких документах державні органи визначають систему принципів, механізмів та інструментів реалізації стратегічних інтересів держави у фінансовій сфері, а також заходи щодо захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз. Наприклад, в Україні було прийняте Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері» від 15 серпня 2012 року. У вказаному нормативно-правовому акті визначено коло чинників, здатних спричинити появу внутрішніх і зовнішніх загроз фінансовій безпеці держави. Серед них особливо виділяється зовнішній фактор, який має суттєвий вплив на стійкість і збалансованість національної фінансової системи [7].

Дослідження сучасних міжнародних фінансових відносин показує, що існує низка чинників, які призводять до обмеження суверенних прав держав у фінансовій сфері. Зокрема, можна виділити дві основні групи таких факторів. Об'єктивні чинники, зумовлені особливостями функціонування сучасної міжнародної фінансової системи та дією норм міжнародного фінансового права. Їх дотримання необхідне для забезпечення стабільності та ефективної взаємодії між національними і міжнародними фінансовими структурами. Суб'єктивні чинники, пов'язані з отриманням державами зовнішніх кредитів чи позик. Такі фінансові зобов'язання часто супроводжуються вимогами щодо проведення структурних реформ або виконання певних умов, що частково обмежують фінансову та політичну самостійність держави у визначених сферах [8, с. 246].

Так, фінансова безпека держави складається з таких елементів, як: безпека грошово-кредитного сектору, бюджетна безпека, торгова безпека, безпека банківського ринку, безпека фондового сектору [9, с. 26]. Кожний складовий елемент характеризується певними ключовими індикаторами, які застосовуються при оцінці стану безпеки відповідної складової. Загальним індикатором фінансової безпеки є інтегральний показник, до якого входять всі показники складових елементів і мають важливе значення для ефективного функціонування національної фінансової системи. Серед них – торгова безпека, яка є складовим елементом як фінансової безпеки держави, так і державного фінансового суверенітету, що виокремлює його з низки інших в силу визначальної його ролі для національної безпеки країни в цілому. Недотримання граничних рівнів показників, що характеризують стан внутрішнього й зовнішнього боргу, порушення оптимального співвідношення між структурними його складовими, неможливість обслуговування запозиченого боргу і, особливо, нехтування цільовою спрямованістю боргових коштів можуть призвести до руйнування національної фінансової системи та загрожувати суверенітету держави [10, с. 34].

Проблематика фінансової безпеки держави та механізмів її забезпечення безпосередньо впливає як на формування внутрішньої фінансової політики, так і на зовнішньополітичний курс держави, особливо в частині міжнародного співробітництва у фінансовій сфері. Згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері», до чинників, що можуть зумовлювати виникнення зовнішніх загроз національній фінансовій безпеці, належать: надмірна залежність від іноземних кредиторів, обмежений доступ до світових фінансових ринків, значна орієнтованість економіки на експортно-імпорتنі операції, погіршення показників зовнішньої торгівлі, зростання дефіциту платіжного балансу, а також вплив глобальних фінансових криз на національну фінансову систему. До переліку сучасних зовнішніх загроз доцільно додати ще один важливий аспект – недостатній рівень захищеності державних інформаційних систем і серверів фінансового сектору від зовнішніх кібератак, що становить серйозну небезпеку для стабільності національної банківської та фінансової інфраструктури [7].

Питання національної безпеки України на сьогодні регулюється Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 року [11]. Незважаючи на те, що назва вказаного законодавчого акту свідчить про його спрямованість на регулювання національної безпеки України в цілому, домінуюча більшість його положень стосується суто військової безпеки. До прикладу, питання фінансів згадується тільки у статті 35 у положеннях, що стосуються регулювання фінансового забезпечення сектору безпеки і оборони.

О.І. Барановський аналізує категорію «фінансова безпека» як важливий елемент економічної безпеки держави, що визначає ступень захищеності фінансових інтересів, рівень забезпеченості фінансовими ресурсами всіх рівнів управління, стан складників фінансового ринку, якість фінансових інструментів і послуг, стан фінансових потоків [12, с. 4].

В.В. Даценко та Н.І. Шевченко під фінансовою безпекою держави визначають такий стан бюджетної, боргової, грошово-кредитної, банківської, валютної системи економіки країни, страхового та фондового ринків, який характеризується стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, достатністю та ефективним розподілом фінансових ресурсів держави, здатністю гарантувати ефективне функціонування та розвиток національної економічної системи [13].

Структуру фінансової безпеки держави можна представити як систему, що включає кілька ключових компонентів: а) суб'єкти – держава, суспільство та окрема особистість; б) об'єкти – суспільні інтереси, цінності та блага, яким можуть загрозовувати соціальні, техногенні або природні фактори навколишнього середовища; в) загрози (виклики) – негативні фізичні, хімічні чи біологічні впливи соціального, техногенного або природного походження, які становлять небезпеку для важливих фінансових інтересів; г) правові інструменти, спрямовані на захист інститутів фінансової системи, підтримку їхньої стабільності та забезпечення фінансового суверенітету держави. Фінансова безпека держави є результатом діяльності всіх її структур і суб'єктів, спрямованої на сталий розвиток фінансової системи на національному та міжнародному рівні. Її рівень визначається насамперед фінансовою незалежністю країни, однак значну роль відіграють і зовнішні джерела фінансування – міжнародні фінансові організації, уряди країн-кредиторів, транснаціональні корпорації, а також іноземні корпоративні й приватні інвестиції. Основними чинниками, що характеризують стан фінансової безпеки держави, є: рівень фінансової самостійності, особливості фінансово-кредитної політики, яку реалізує уряд, політична стабільність у країні, рівень законодавчого забезпечення функціонування фінансової системи. Визначальне значення для фінансової безпеки має характер фінансово-кредитної політики, як внутрішньої, так і зовнішньої. Стан політичного середовища також прямо впливає на здатність держави забезпечувати власну фінансову стабільність. Позитивно на рівень фінансової безпеки впливає ефективна організація руху фінансових ресурсів між галузями, регіонами та державами. Практично кожен аспект національної безпеки прямо або опосередковано залежить від стану фінансової безпеки. Відсутність належного фінансування призводить до дефіциту ресурсів у ключових секторах економіки, що, у свою чергу, становить пряму загрозу національним інтересам. У сучасних складних макроекономічних умовах особливого значення набувають податкові та інвестиційні аспекти фінансової безпеки, а також упровадження європейських стандартів у сфері публічних закупівель, розвиток державно-приватного партнерства та системи фінансового контролю [14, с. 195].

Особливої уваги заслуговує визначення Г. Калач, яка поняття «фінансова безпека» розкриває через категорію відносин. Так, вчена зауважує, що фінансова безпека держави – це специфічний вид суспільно-економічних відносин, які виникають між державою та суб'єктами соціально-економічних відносин щодо забезпечення оптимального стану фінансової системи країни та захисту її національних інтересів в умовах функціонування глобальної фінансової системи [15, с. 117].

Також О. Мелих під фінансовою безпекою держави розуміє надійно захищену фінансову систему країни від внутрішніх та зовнішніх загроз, що перешкоджають ефективному використанню її фі-

нансових ресурсів в інтересах окремої людини і суспільства. При цьому, забезпечення фінансової безпеки держави повинно базуватись на механізмі, що становить систему комплексних, широко-масштабних державно-політичних рішень і вироблених напрямків діяльності з використанням якісних фінансових інструментів щодо забезпечення стабільності та ефективності фінансової системи, захисту ключових інтересів держави у сфері національних та міжнародних фінансів, спроможності країни реалізовувати власну фінансову політику та нарощувати фінансовий потенціал, повноцінно виконувати завдання і функції в сучасних умовах посилення фінансової глобалізації й зіткнення національних інтересів та визначати механізм і шляхи функціонування національної фінансової системи [16, с. 268].

Висновки. Отже, на наше глибоке переконання, фінансова безпека держав є ключовим елементом як національної, так і міжнародної безпеки, оскільки від рівня забезпечення фінансової безпеки держав залежить стабільність соціально-економічного розвитку, ефективність публічного управління та здатність держави виконувати свої зобов'язання у міжнародному правовому просторі. Міжнародне фінансове право виступає фундаментальним інструментом правового регулювання фінансових відносин між державами, міжнародними організаціями та приватними суб'єктами, забезпечуючи баланс інтересів і стабільність світової фінансової системи. Аналіз наукових підходів дозволив визначити, що міжнародне фінансове право має комплексний характер і охоплює норми як міжнародного публічного, так і міжнародного приватного права, спрямоване на регламентацію таких процесів, як міжнародні валютно – кредитні операції, інвестиційна діяльність, співпраця з міжнародними фінансовими інституціями, запобігання фінансовим кризам та підтримання стійкості глобального фінансового ринку. Фінансова безпека держав у системі міжнародного фінансового права визначається не лише внутрішніми чинниками – ефективністю податкової, бюджетної, грошово-кредитної та боргової політики, – а й зовнішніми: умовами міжнародного кредитування, доступом до світових фінансових ринків, участю у міжнародних фінансових організаціях і дотриманням міжнародних зобов'язань. Фінансова безпека держав у системі міжнародного фінансового права повинна забезпечуватися через ефективну взаємодію національних правових механізмів із міжнародними фінансово-правовими нормами, спрямованими на підтримання стабільності фінансових систем, захист суверенітету держави та зміцнення довіри до міжнародної фінансової системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Lippert G. Das Internationale Finanzrecht. Eine systematische Darstellung der internationalen Finanzrechtsnormen. Triest. Wien. Leipzig, 1912.
2. Вайцеховська О.Р. Місце міжнародного фінансового права в системі міжнародного права: теоретико-правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 284–288. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_12_60.
3. Горбач Л.М. Правова природа та особливості системи міжнародного фінансового права. *Економічний форум*. 2019. № 2. С. 13–18. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=ecfor_2019_2_4.
4. Баймуратов М.О. Міжнародне право: [підручник]. Суми: ВТД «Університетська книга». Одеса: «Астропринт». 2006. 424 с.
5. Ніщимна С.О., Ніщимна І.О. Питання міжнародного фінансового права. «Інноваційний розвиток і транскордонна безпека: економічні, екологічні, правові та соціокультурні аспекти»: III міжнародна науково-практична конференція студентів і молодих учених (м. Чернігів, 16 грудня 2014 року): Збірник матеріалів конференції. Чернігів: ЧДТУ, 2014. С. 256-257.
6. Вайцеховська О. Р. Фінансова національна безпека як складова фінансового суверенітету. *Публічне право*. 2019. № 1 (33). С. 96–102. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=pp_2019_1_13.
7. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 569-р від 15.09.2012 року URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80>.
8. Вайцеховська О.Р. Міжнародний фінансовий правопорядок: теоретичні засади та актуальні проблеми в умовах глобалізації: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.11. Міжнародне право. М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків. 2020. 466 с.
9. Єрмошенко М.М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. Київ: Вид-во КНТЕУ, 2001. 309 с.
10. Фінансова безпека соціально-економічного розвитку держави: сучасні проблеми та стратегічні орієнтири: монографія / А.О. Абдрахманова та ін.; за заг. ред. д.е.н., проф. О.В. Чер-

- нявської. Вищий навч. заклад Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі». Полтава: ПУЕТ, 2012. 459 с.
11. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.
 12. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (Методологія оцінки та механізм забезпечення): автореф. дис. ... док. екон. наук : 08.04.01. Київ, 2000. 34 с.
 13. Даценко В.В., Шевченко Н.І. Гарантування фінансової безпеки держави в умовах глобалізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=486>.
 14. Штенцель С. Е. Фінансова безпека держави як об'єкт публічного управління: теоретичні та методологічні підходи. *Державне управління*. № 13. 2024. С. 193–199. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/investplan/article/view/4112/4146>.
 15. Калач Г. Фінансова безпека держави в умовах глобалізації. *Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України*. 2004. Вип. 4(26). С. 115–120. URL: <https://irb.nasoa.edu.ua/server/api/core/bitstreams/157558b5-ab4e-4993-b1f6-40526b70e361/content>.
 16. Мелих О. Фінансова безпека держави: сутність, критерії оцінки та превентивні заходи зміцнення. *Економічний аналіз*. 2013. Т. 12(2). С. 266–272. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/items/5c6be7ea-a714-4890-857b-e5cff76c863c>.

УДК 342 : 336.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.38>

ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТУ ТА БАЗИ ОПОДАТКУВАННЯ ЯК СКЛАДОВИХ ЕЛЕМЕНТІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ

Греца С.М.,

докторка юридичних наук, професорка,
професорка кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0002-9174-7454

Греца С.М. Характеристика об'єкту та бази оподаткування як складових елементів податку на додану вартість.

У статті розглянуто правову характеристику об'єкта та бази оподаткування як ключових елементів механізму податку на додану вартість (ПДВ), що мають визначальне значення для забезпечення належного функціонування системи непрямих податків в Україні. Авторка виходить із положення, що юридична конструкція податку як фінансово-правового інституту повинна містити чітко визначені елементи, закріплені на законодавчому рівні, оскільки саме їх конкретизація гарантує реалізацію принципу законності оподаткування та правової визначеності платників податків.

Досліджено еволюцію підходів законодавця до визначення об'єкта оподаткування ПДВ – від оподаткування оборотів з реалізації до сучасного розуміння як операцій платників податку з постачання товарів і послуг, імпорту та експорту. Здійснено порівняльний аналіз наукових позицій щодо відповідності української моделі ПДВ її економічній сутності. Авторка доводить, що закріплення у законі об'єкта оподаткування у вигляді конкретних операцій, а не вартісної категорії «доданої вартості», є логічним і виправданим з огляду на принципи простоти та ефективності адміністрування. Такий підхід мінімізує ризики надмірного ускладнення розрахунків, забезпечує можливість оперативного податкового контролю через електронні реєстри податкових накладних і сприяє стабільності податкових правовідносин.

Авторка звертає увагу на наукові дискусії щодо складу елементів бази оподаткування, підкреслюючи, що до неї повинні включатися всі суми компенсації вартості товарів і послуг, а виключення окремих економічних складових (амортизації, соціальних внесків, акцизу тощо) суперечило б логіці непрямого оподаткування. Підкреслено, що чинна модель визначення бази ПДВ відповідає критеріям правової визначеності та адміністративної ефективності, хоча потребує подальшої гармонізації з європейськими стандартами.

У підсумку зроблено висновок, що законодавче визначення об'єкта та бази оподаткування у чинній редакції Податкового кодексу України є концептуально виваженим, відповідає сучасним потребам податкового адміністрування й забезпечує баланс інтересів держави та платників податків. Водночас подальше вдосконалення правового механізму ПДВ має ґрунтуватися на узгодженні економічного змісту доданої вартості з її юридичною формою, що дозволить підвищити рівень нейтральності та прозорості оподаткування в Україні.

Ключові слова: податок на додану вартість, об'єкт оподаткування, база оподаткування, податковий механізм, податкове адміністрування, звичайна ціна, додана вартість.

Hretsa S.M. Characteristics of the object and tax base as components of the value-added tax.

The article examines the legal characteristics of the object and tax base as key elements of the value-added tax (VAT) mechanism, which are crucial for ensuring the effective functioning of the indirect tax system in Ukraine. The author proceeds from the position that the legal framework of taxation as a financial and legal construct must contain clearly defined elements enshrined at the legislative level, since their specification guarantees the implementation of the principle of legality and the legal certainty of taxpayers.

The evolution of the legislator's approaches to defining the object of VAT taxation is analyzed — from the taxation of sales turnover to the modern understanding of taxable transactions involving the supply of goods and services, import, and export. A comparative analysis of scholarly opinions regarding the consistency of the Ukrainian VAT model with its economic substance is provided. The author argues that defining the object of taxation as specific transactions, rather than as the value category of added value, is logical and justified in view of the principles of simplicity and administrative efficiency. This

approach minimizes the risks of overcomplicated calculations, enables operational tax control through electronic registers of tax invoices, and contributes to the stability of tax relations.

Attention is drawn to scientific debates concerning the composition of the tax base, emphasizing that it should include all amounts of compensation for goods and services, while the exclusion of particular economic components (such as depreciation, social contributions, or excise duties) would contradict the logic of indirect taxation. It is emphasized that the current model for determining the VAT base meets the criteria of legal certainty and administrative efficiency, although further harmonization with European standards remains desirable.

It is concluded that the legislative definition of the object and tax base in the current version of the Tax Code of Ukraine is conceptually sound, meets the modern requirements of tax administration, and ensures a balance between the interests of the state and taxpayers. At the same time, further development of the VAT legal mechanism should focus on harmonizing the economic substance of value added with its legal form, thereby enhancing the neutrality and transparency of taxation in Ukraine.

Key words: value-added tax, object of taxation, tax base, tax mechanism, tax administration, arm's length price, value added.

Постановка проблеми. Податок на додану вартість є одним із ключових інструментів формування доходної частини бюджету, а тому ефективність його функціонування безпосередньо залежить від правильності побудови правового механізму оподаткування. У цьому контексті особливого значення набуває визначення таких його елементів, як об'єкт і база оподаткування, адже саме вони забезпечують юридичну визначеність податкових зобов'язань та можливість належного адміністрування податку. Незважаючи на тривалу історію застосування ПДВ в Україні, у науці та практиці податкового права триває дискусія щодо сутності та співвідношення об'єкта й бази оподаткування, їх впливу на принципи справедливості, рівності та нейтральності оподаткування. Відсутність єдності підходів у теорії та неоднозначність правозастосування зумовлюють потребу в науковому аналізі правової природи цих елементів механізму ПДВ, уточненні меж їхнього змісту та ролі у забезпеченні ефективності податкового регулювання.

Стан дослідження. Дослідженню елементів механізму сплати податків і зборів, зокрема податку на додану вартість, були присвячені праці таких вчених, як Амосов О.Ю., Дяковський Д.А., Калінеску Т.В., Кучерявенко М.П. та інших.

Метою цієї статті є розкриття таких елементів механізму оподаткування ПДВ, як об'єкт та база оподаткування, а також визначення їх взаємозв'язку та співвідношення.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання обов'язкових податкових платежів визначається як особливостями компетенції органів державної влади й управління щодо їх встановлення, зміни і скасування, так і чітким закріпленням усіх елементів, що характеризують податок як цілісний досконалий механізм [1, с. 133].

Відповідно до ст.7 Податкового кодексу України під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку [2].

У теорії податкового права вказані обов'язкові елементи податкового механізму прийнято поділяти на основні та додаткові. Основні визначають фундаментальні характеристики податку, такі як платник податку, об'єкт оподаткування та ставка податку. Інші обов'язкові елементи є додатковими, вони конкретизують специфіку податку, уточнюють процедуру сплати та створюють його завершену конструкцію. Факультативним елементом податкового механізму є податкові пільги та порядок їх застосування [3, с. 40].

На думку деяких учених, українське законодавство деталізує особливості обчислення податку з кожного окремого виду, але необхідно визначити загальні підстави для обчислення податків, причому наявна можливість для їх розробки, тому що ця процедура йде через використання загальних, однакових для всіх податків елементів (податкової бази, податкової ставки, податкових пільг тощо) [4, с.85]. Твердження про однаковість елементів для всіх податків є доволі дискусійним, склад цих елементів, їх перелік дійсно однаковий, проте за своїм змістом ці елементи для кожного податку і збору, безумовно, різні, їх неможливо повністю уніфікувати, адже відрізняється і коло платників податків, і об'єкти та база оподаткування, ставки, пільги тощо. Тому необхідним є визначення елементів податкового механізму щодо кожного окремого податку і збору, у даному випадку мова буде йти про податок на додану вартість.

Об'єкт оподаткування є обов'язковим елементом податкового механізму обчислення податку на додану вартість. Деякі вчені вважають, що податок на додану вартість в українському виконанні не відповідає назві. Один з аргументів полягає у тому, що в Україні він начебто обкладає не додану

вартість, а грошовий оборот, а тому має інший соціально-економічний зміст. Дійсно, у свій час і в Законі України "Про податок на добавлену вартість" від 20.12.91 р., і в однойменному Декреті Кабінету Міністрів від 26.12.92 р. об'єктом оподаткування були названі обороти з реалізації [5, с. 169]. Уже Закон України "Про податок на додану вартість" від 03.04.97 р. та діючий Податковий кодекс України об'єктом оподаткування встановлює операції з продажу, однак аж ніяк не додану вартість. Можна подумати, що оподатковується не тільки додана вартість, а й вартість спожитих у процесі діяльності засобів виробництва [6, с. 51].

У сучасній загальній економічній теорії додану вартість визначають як створений дохід або вартість чистої продукції. У цьому випадку вона визначається шляхом підсумовування її складових елементів – заробітної плати, процента, ренти та прибутку [7, с. 34].

На нашу думку, законодавець вірно визначив об'єктом оподаткування саме певні визначені операції платника податку, а не вартісну величину – додану вартість продукції, оскільки вартісна величина виміру характерна для бази, а не для об'єкту оподаткування, а крім того, при встановленні об'єктом оподаткування доданої вартості значно ускладнився б процес адміністрування податку.

Таким чином, на сьогодні об'єктом оподаткування ПДВ визнаються операції платників податку з:

а) постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, у тому числі операції з безоплатної передачі та з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику (кредитору), на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу у володіння та користування лізингоодержувачу/орендарю;

б) постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України;

в) ввезення товарів на митну територію України;

г) вивезення товарів за межі митної території України;

е) постачання послуг з міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом.

З метою оподаткування до операцій із ввезення товарів на митну територію України та вивезення товарів за межі митної території України прирівнюється поміщення товарів у будь-який митний режим, визначений Митним кодексом України.

Необхідно наголосити, що законодавець наповнює термін «постачання товарів» доволі широким змістом, і крім традиційних операцій з передачі права власності товарів (купівля-продаж, дарування тощо) до них віднесено, зокрема: передача товарів (у тому числі необоротних активів) як вклад у спільну діяльність без утворення юридичної особи, а також їх повернення; ліквідація платником податку за власним бажанням необоротних активів, які перебувають у такого платника; передача майна у межах балансу платника податку, що використовується у господарській діяльності платника податку для його подальшого використання з метою, не пов'язаною із господарською діяльністю такого платника податку тощо.

Важливим у процесі адміністрування податку на додану вартість є визначення бази оподаткування. Як справедливо зазначає Кучерявенко М.П., встановлення бази оподаткування повинно здійснюватися на підставі таких принципів:

однорідності бази оподаткування;

можливості застосування до бази оподаткування конкретної одиниці її виміру;

простоти і зрозумілості визначення бази оподаткування;

зручності застосування бази оподаткування для обчислення податку;

можливості обліку бази оподаткування [1, с. 197].

База оподаткування операцій з постачання товарів/послуг визначається виходячи з їх договірної вартості з урахуванням загальнодержавних податків та зборів (крім акцизного податку, який нараховується відповідно до підпунктів 213.1.9 і 213.1.14 пункту 213.1 статті 213 Податкового кодексу України, збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, що справляється з вартості послуг стільникового рухомого зв'язку, податку на додану вартість та акцизного податку на спирт етиловий, що використовується виробниками – суб'єктами господарювання для виробництва лікарських засобів, у тому числі компонентів крові і вироблених з них препаратів (крім лікарських засобів у вигляді бальзамів та еліксирів).

Необхідно наголосити, що тривалий період у податковому законодавстві України діяло правило, відповідно до якого база оподаткування операцій з постачання будь-яких товарів або послуг визначалася виходячи з договірної вартості, але на рівні, не нижчому за звичайні ціни. При цьому, на відміну від оподаткування прибутку підприємств, при обчисленні якого у той час звичайні ціни застосовувались переважно до операцій з пов'язаними особами, для податку на додану вартість правило звичайних цін діяло для всіх операцій не залежно від суб'єктного складу контрагентів і їх пов'язаності. З одного боку, це сприяло захисту інтересів держави, запобігало мінімізації податкових платежів шляхом штучного заниження бази оподаткування. З другого боку, це ускладнювало

процес адміністрування податку на додану вартість, адже на той час правовий механізм визначення звичайних цін був далекий від досконалості, що призводило до чисельних суперечок між платниками податків та податковими органами з приводу правильності визначення бази оподаткування. З вересня 2013 року були запроваджені зміни до податкового законодавства щодо трансфертного ціноутворення. Ці нововведення передбачали доволі складний механізм визначення звичайної ціни для контрольованих операцій (як правило, ці операції здійснювалися з пов'язаними особами – нерезидентами). Поширення такого порядку визначення звичайних цін для всіх платників податку на додану вартість значно б ускладнило порядок адміністрування цього порядку, тому законодавець на той час передбачив застосування звичайних цін при визначенні бази оподаткування ПДВ тільки для контрольованих операцій. Щодо інших операцій, певний період законодавець взагалі не обмежував мінімальний рівень бази оподаткування, що, з точки зору державних інтересів було не зовсім виправдано. Тільки з 2015 року було запроваджено правило, за яким база оподаткування операцій з постачання товарів/послуг не може бути нижче ціни придбання таких товарів/послуг, база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів/послуг не може бути нижче звичайної ціни, а база оподаткування операцій з постачання необоротних активів не може бути нижче балансової (залишкової) вартості за даними бухгалтерського обліку, що склалася станом на початок звітного (податкового) періоду, протягом якого здійснюються такі операції (у разі відсутності обліку необоротних активів – виходячи із звичайної ціни) [2].

У науковій літературі розглядаються аспекти щодо якісного складу бази оподаткування при здійсненні відповідних операцій з продажу товарів чи послуг. На думку деяких спеціалістів, вона має низку елементів, які за своїм економічним змістом не повинні бути складовою доданої вартості: амортизація, велика кількість місцевих податків і зборів, джерелом сплати яких є собівартість (одна із складових бази ПДВ), акцизний податок, мито, відрахування на соціальне страхування, внески до Пенсійного фонду тощо. Однак такий підхід є неправильним з точки зору економічної теорії. Звичайно, додана вартість з метою оподаткування має бути максимально очищена від зайвих елементів за рахунок зменшення нарахувань на зарплату і зменшення кількості податків, а не за рахунок виключення їх із бази ПДВ. Адже це може суттєво ускладнити розрахунки [8, с. 80].

В Україні законодавець не деталізує склад або структуру бази оподаткування ПДВ. Податковий кодекс передбачає, що до складу договірної (контрактної) вартості, яка є базою оподаткування, включаються будь-які суми коштів, вартість матеріальних і нематеріальних активів, що передаються платнику податків безпосередньо покупцем або через будь-яку третю особу у зв'язку з компенсацією вартості товарів/послуг. До складу договірної (контрактної) вартості не включаються суми неустойки (штрафів та/або пені), три проценти річних та інфляційні, що отримані платником податку внаслідок невиконання або неналежного виконання договірних зобов'язань. Ми вважаємо такий підхід цілком виправданим, визначення бази оподаткування на рівні загальної суми компенсації за товари чи послуги значно спрощує адміністрування податку, тоді як зайва деталізація елементів та складових доданої вартості ускладнювала б облік, обчислення податку та контроль за його сплатою, суперечила б принципу простоти, зрозумілості та зручності застосування бази оподаткування.

Базою оподаткування для операцій з вивезення товарів за межі митної території України є договірна (контрактна) вартість таких товарів, зазначена в митній декларації, оформленій відповідно до вимог Митного кодексу України.

Також закон визначає особливості визначення бази оподаткування в окремих випадках, зокрема: при здійсненні підприємницької діяльності з постачання вживаних товарів (комісійної торгівлі); при передачі товарів у межах договорів комісії (консигнації), поруки, довірчого управління; при постачанні товарів за договорами фінансового лізингу, які були повернуті лізингоодержувачем; при ліквідації основних виробничих і невикористаних засобів; при здійсненні коригування податкових зобов'язань і податкового кредиту у зв'язку із зміною суми компенсації вартості товарів або послуг тощо.

Висновок. На сьогодні в Україні законодавець цілком обґрунтовано визначив об'єктом оподаткування певні операції платника податку, а не вартісну величину – додану вартість продукції. Наша позиція пояснюється тим, що по-перше, вартісна величина виміру характерна для бази, а не для об'єкту оподаткування. По-друге, при встановленні об'єктом оподаткування доданої вартості значно ускладнився б процес адміністрування податку, оскільки визначення її величини необхідно було б враховувати складові доданої вартості – спожитої на цьому етапі виробництва або продажу сировини та матеріалів, заробітної плати, амортизації тощо, що, у порівнянні з діючим порядком, доволі обтяжливо. По-третє, така конструкція об'єкту оподаткування не давала б можливості податковим органам здійснювати поточний контроль за правильністю визначення податкових зобов'язань чи сум від'ємного значення платника податків, який зараз здійснюється за допомогою

адміністрування єдиного реєстру податкових накладних, у якому неможливо було б перевірити правильність визначення тільки доданої вартості, тоді як загальний оборот і визначену з нього суму податкових зобов'язань визначити не складно.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кучерявенко М.П. Податкове право України: Академічний курс: підручник. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 701 с.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-VI. *Голос України*. 2010. № 229-230.
3. Податкове право: навч. посіб. / Я.В. Греца, В.І. Ярема, Ю.М. Бисага, М.В. Сідак. К.: Знання, 2012. 389 с.
4. Амосов О.Ю. Податкова політика та податкова система: навч. посіб. / О.Ю. Амосов, А.О. Дегтяр, Т.В. Меркулова. Х.: Магістр, 2010. 140 с.
5. Вишневский В.П. Налогообложение предприятий в Украине. Донецк: ИЭП НАН Украины, 2008. 328 с.
6. Калінеску Т.В. Адміністрування податків [Навч. посіб.] / Т.В. Калінеску, В.О. Корецька-Гармаш, В.В. Демидович. К.: «Центр учбової літератури», 2013. 290 с.
7. Податок на додану вартість: Навчальний посібник. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. 396 с.
8. Дяковський Д.А. Оподаткування доданої вартості в Україні. Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит. Об'єднаний інститут економіки НАН України. Київ, 2004. 214 с.

УДК 342 : 336.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.39>

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРИНЦИПУ ПРЕЗУМПЦІЇ ДОБРОСОВІСНОСТІ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ І ДОКТРИНИ НАЛЕЖНОЇ ОБАЧНОСТІ

Греца Я.В.,

професор кафедри господарського права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
доктор юридичних наук, професор
ORCID: 0000-0002-7643-3502

Греца Я.В. Співвідношення принципу добросовісності платника податків і доктрини належної обачності.

У статті досліджується співвідношення принципу презумпції добросовісності платника податків і доктрини належної обачності в податкових правовідносинах. Автор обґрунтовує, що ефективне виконання конституційного обов'язку зі сплати податків потребує не лише правової, а й морально-етичної основи – добросовісності платника, що передбачає сумлінну поведінку в межах закону. Водночас податкове законодавство не містить чіткого визначення критеріїв добросовісності, а судова практика коливається між презумпцією добросовісності й вимогою прояву належної податкової обачності.

Розкрито теоретичні засади категорій «добросовісність» і «належна обачність» та підкреслено їх різний зміст у приватно-правових і публічно-правових відносинах. Автор доводить, що у сфері публічного права, де застосовується імперативний метод регулювання, визначення критеріїв недобросовісної поведінки є необхідним для забезпечення юридичної визначеності. Обґрунтовано потребу нормативного закріплення обов'язку платника податку діяти добросовісно, а також доцільність імплементації у національне законодавство доктрин «ділова мета», «зміст над формою», «реальність господарської операції», «угода по кроках», які відомі світовій практиці протидії податковим зловживанням.

Значну увагу приділено аналізу судової практики та підходів вітчизняних і зарубіжних науковців щодо обов'язку платника податків перевіряти своїх контрагентів. Автор критикує тенденцію покладати на платників надмірний тягар контролю за поведінкою контрагентів, що фактично дублює функції податкових органів і порушує принцип персональної відповідальності. У статті зазначено, що доктрина належної обачності, не будучи законодавчо врегульованою, не може обмежувати дію презумпції добросовісності.

Обґрунтовано, що принцип презумпції добросовісності платника податків має пріоритет перед доктриною належної обачності, оскільки він узгоджується з обов'язком податкового органу довести правомірність своїх рішень, а також із презумпцією правомірності дій платників податків у податковому праві.

Ключові слова: добросовісність платника податків, належна податкова обачність, презумпція добросовісності, податкове планування, податкові спори, публічний інтерес, адміністративне судочинство.

Hretsa Y.V. The Correlation between the principle of taxpayer good faith and the doctrine of due diligence.

The article examines the correlation between the principle of the presumption of taxpayer good faith and the doctrine of due diligence in tax legal relations. The author argues that the effective fulfillment of the constitutional obligation to pay taxes requires not only a legal but also a moral and ethical basis – namely, the taxpayer's good faith, which implies conscientious behavior within the framework of the law. At the same time, tax legislation does not contain a clear definition of the criteria of good faith, and judicial practice fluctuates between the presumption of good faith and the requirement to demonstrate due tax prudence.

Theoretical foundations of the categories of *good faith* and *due diligence* are analyzed, and their different meanings in private-law and public-law relations are emphasized. The author demonstrates that in the field of public law, where the imperative method of regulation is employed, defining criteria for unfair behavior is essential to ensure legal certainty. The necessity of legally codifying the taxpayer's obligation to act in good faith is substantiated, as well as the advisability of incorporating into national legislation the doctrines of business purpose, substance over form, reality of economic transactions, and step-by-step agreement, which are widely used in global practice to counter tax abuse.

Considerable attention is devoted to the analysis of judicial practice and the views of domestic and foreign scholars regarding the taxpayer's obligation to verify their counterparties. The author criticizes the tendency to impose an excessive burden of control on taxpayers with respect to their counterparties' behavior, which effectively duplicates the functions of tax authorities and violates the principle of personal liability. The article states that the doctrine of due diligence, being unregulated by law, cannot restrict the operation of the presumption of good faith.

It is concluded that the principle of the presumption of taxpayer good faith should prevail over the doctrine of due diligence, as it aligns with the duty of tax authorities to prove the legality of their decisions and with the presumption of legitimacy of taxpayers' actions in tax law.

Key words: taxpayer good faith, due tax prudence, presumption of good faith, tax planning, tax disputes, public interest, administrative justice.

Постановка проблеми. Належне виконання конституційного обов'язку по сплаті податків неможливе без забезпечення правомірної і добросовісної поведінки платників податків. Поряд з цим, цілком легітимним є прагнення платника податків оптимізувати податкові витрати у законний спосіб, шляхом здійснення податкового планування. При цьому можуть виникати суперечності між інтересами публічної влади, яка прагне мобілізувати більше платежів до бюджету, та платників податків, які прагнуть свої витрати зменшити при наявності такої можливості. Така суперечність може призводити до виникнення податкових спорів, які вирішуються судами адміністративної юрисдикції. Тож при здійсненні податкового планування та у разі виникнення спору з податковим органом платнику податків слід враховувати основні засади та принципи здійснення адміністративного судочинства, а також проблемні питання, які виникають при цьому. Так, у багатьох випадках при розгляді податкових спорів виникають розбіжності при застосуванні правил доказування, зокрема обов'язку податкового органу самостійно довести правомірність свого рішення (що кореспондується з принципом презумпції добросовісності платника податків), а з іншого боку, застосування доктрини розумної обачності платника податків. Також мають місце неоднозначні підходи при визначенні співвідношення принципу змагальності з одного боку та принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи судом – з іншого.

Стан дослідження. Питання, пов'язані з проблемою недобросовісної поведінки платників податків висвітлювалися у працях Бакалінської О.О., Блажівської Н.Є., Греци С.М., Чиняєвої О.М. та інших.

Метою даної статті є визначення співвідношення принципу презумпції добросовісності поведінки платника податків та доктрини належної обачності, які часто вступають у суперечність між собою при вирішенні податкових спорів.

Виклад основного матеріалу. Податкові спори між платниками податків і податковими органами завжди вважалися доволі складною категорією справ. Особлива складність проявляється тоді, коли вирішення спору залежить від оцінки добросовісності поведінки платника податків, оскільки ця категорія недостатньо врегульована у податковому праві.

З приводу необхідності нормативного врегулювання категорії «добросовісність» тривалий час ведуться дискусії між науковцями. Окремі дослідники вказують на те, що категорія добросовісності є морально-етичною та оціночною, тому намагатися жорстко визначити її в законі, договорі чи рішенні суду практично неможливо, а в окремих випадках і не варто. Її використання пов'язане зі сформованим у суспільстві ставленням до базових морально-етичних категорій добра і зла, добросовісності-вини-недобросовісності. Важливість визначення категорії «добросовісність» виявляється не тільки з точки зору юридичної техніки, а й з точки зору суспільної моралі, яка, розвиваючись в умовах постійної невизначеності та втрати пріоритетів, втрачає базовий цивілізаційний зміст [1, с. 201].

Разом з тим, ми вважаємо, що морально-етичні категорії, такі як «добросовісність», не однаковою мірою самодостатні для застосовування в різних сферах суспільних відносин, у деяких із них вони повинні і можуть вирішити ті завдання, які необхідні суспільству, однак в інших мають бути поєднані з правовими приписами.

Для оцінки діянь, які містять ознаки недобросовісності та їх наслідків, має велике значення сфера суспільних відносин, де такі діяння мають місце. Зокрема, це важливо з точки зору необхідності закріплення в законодавстві приписів, які характеризували б недобросовісність як протиправну поведінку, а також встановлювали відповідні правові наслідки.

У сфері приватно-правових відносин, заснованих на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників, де застосовується диспозитивний метод правового регулювання, необхідність нормативного закріплення ознак недобросовісної поведінки та зловживання правом, на наш погляд, не є критичною. Обмеження недобросовісної поведінки суб'єкта, крім

закону, можуть бути встановлені також у договорі чи навіть у правових звичаях, зокрема звичаях ділового обороту. У публічно-правових відносинах, на наше переконання, ситуація інакша. Застосовуючи імперативний метод правового регулювання, обмежуючи поведінку суб'єкта правовим приписом, з одного боку, звужуючи рамки такої поведінки, держава, з іншого боку, обмежена в застосуванні додаткових інструментів регулювання, притаманних приватно-правовим відносинам, таких, зокрема, як правовий звичай чи аналогія права. Відповідно, якщо поведінка суб'єкта формально не виходить за межі правового припису, кваліфікувати її як протиправну складно.

Ми вже наголошували, що враховуючи загальноправовий і міжгалузевий характер категорії «добросовісність», а також зважаючи на необхідність передбачити механізми захисту інтересів держави у разі, якщо платник податку зловживає своїми правами на шкоду суспільним інтересам, доцільно встановити на законодавчому рівні обов'язок платника податку добросовісно користуватися своїми правами. Невиконання такого обов'язку дасть підстави стверджувати про порушення імперативного припису та кваліфікувати поведінку платника податків як протиправну [2, с. 186].

Ми вважаємо, що такі ознаки слід визначити, враховуючи світовий досвід протидії податковим зловживанням, а саме нормативно передбачити застосування відомих і широко застосованих доктрин «ділова мета», «зміст над формою», «реальність господарської операції», «угода по кроках».

За умови відповідного правового регулювання, недобросовісна поведінка платника податків і зловживання ним своїми правами, якщо це буде встановлено у визначений законом спосіб, виходитиме за межі правомірної поведінки, а отже, і за межі податкового планування. З огляду на вищенаведене, при здійсненні податкового планування платник повинен перевіряти відповідність своїх дій не тільки матеріальним нормам податкового права, а й закріпленим законодавчо доктринам, як на предмет їх правомірності, так і добросовісності.

Розширення кола обов'язків платників податків, а також законодавче закріплення критеріїв добросовісної поведінки може спричинити ускладнення становища платників податків, тому поряд з цим потрібно запроваджувати необхідні компенсатори, які дадуть змогу забезпечити баланс приватного та публічного інтересу, а також захист прав платників податків. На наше переконання, одним із найважливіших механізмів досягнення цього балансу є законодавче закріплення принципу презумпції добросовісності платників податків, за яким поведінка платника податків буде вважатися добросовісною, якщо податковими органами не буде доведено зворотнє.

Про необхідність застосування презумпції добросовісності у праві говорить і О. Рогач, який наводить такі аспекти її застосування:

- 1) всі дії, які вчиняє суб'єкт правовідносин, апріорі є добросовісними;
- 2) всі сумніви, протиріччя і неясності актів законодавства повинні трактуватися на користь суб'єкта правовідносин;
- 3) на учасника правовідносин не можна накладати додаткові обов'язки, не передбачені законодавством;
- 4) вирішення питання «добросовісності» чи «недобросовісності» суб'єкта правовідносин повинен здійснювати лише суд, а не будь-який інший орган державної влади;
- 5) при виникненні спору (не)«добросовісність» суб'єкта повинна перевірятися у кожному конкретному випадку;
- 6) при судовому спорі щодо «недобросовісності» суб'єкта правовідносин, обов'язок доказування «недобросовісності» такого суб'єкта лежить на протилежній стороні [3, с. 230].

Повністю погоджуючись із наведеним вище, констатуємо, що частина вказаних положень вже імплементована в податкове законодавство, а інші, які ще на цей час не закріплені в ньому, ми пропонуємо запровадити.

Принцип презумпції добросовісності платника податків може входити у певне протиріччя з концепцією розумної обачності платника податків.

Як зазначає Н. Блажівська, у науці, так і на практиці наголошується на необхідності використання доктрини належної податкової обачності (doctrine of tax due diligence) як законної передумови отримання податкової вигоди, з якої випливає, що сумлінним платникам податку необхідно подбати про підготовку доказової бази, яка б підтверджувала прояв належної обачності при виборі контрагента. Відтак, «обачний» платник ПДВ в Україні перед учиненням правочину має принаймні, але не тільки, перевірити свого контрагента на предмет податкової «добросовісності» за доступними базами даних, так само як і бути готовим навести докази на підтвердження обґрунтованості вибору контрагента тощо [4, с. 26-27].

Разом з тим, норми чинного законодавства не передбачають відповідний обов'язок платника податків щодо будь-якої додаткової перевірки своїх контрагентів. Не визначено, які саме відомості про свого контрагента платник податків повинен перевірити, для того, щоб відповідати доктрині належної податкової обачності. Встановлення такого обов'язку судами під час розгляду податко-

вих спорів без відповідного нормативного закріплення не узгоджується з визначенням частиною 1 статті 19 Конституції України правовим порядком і примушує платника податків робити те, що в законі не передбачено.

Не відкидаючи наявності сенсу у використанні доктрини «розумної обачності» для захисту інтересів держави, ми вважаємо, що слід у законодавстві врегулювати, які саме дії господарюючий суб'єкт зобов'язаний зробити для того, щоб підтвердити добросовісність і обачність своєї поведінки. Такі обов'язки не мають бути надмірно обтяжливими, повинні передбачати здійснення доступних для платника кроків, зокрема перевірки наявності факту державної реєстрації юридичної особи чи фізичної особи-підприємця в контрагента, наявності повноважень у особи, яка укладає відповідний правочин, у відносинах зі сплати ПДВ – перевірка факту реєстрації платником ПДВ. Певні можливості для більш глибокої перевірки контрагентів дають такі онлайн-ресурси як YouControl та Opendatabot, але їх використання для платника податків є диспозитивним, як один із елементів власного добровільного комплаєнсу з метою зниження податкових ризиків. Зі свого боку, податкові органи наділені значно більшим арсеналом повноважень для встановлення фактів, які можуть свідчити про незаконність діяльності того чи іншого контрагента. Певний прояв здійснення таких функцій податковими органами проявляється при формуванні переліку ризикових контрагентів. Однак, на сьогодні неординарними є ситуації, коли до такого переліку потрапляють і добросовісні платники податків, про що свідчить значна кількість судових рішень, якими відповідні дії податкових органів визнаються протиправними. Тому, сама по собі наявність господарських операцій з контрагентами, які внесені до переліку ризикових, не може бути підставою для притягнення платника податків до юридичної відповідальності без встановлення з його боку фактів протиправної і недобросовісної поведінки. Як слушно заявляють науковці, великі проблеми в процесі адміністрування податків виникають у зв'язку з тим, що податкові органи не визнають принцип персональної відповідальності платника за допущені ним порушення і дуже часто за порушення податкового законодавства, допущені одним платником, до юридичної відповідальності притягується зовсім інший суб'єкт [5, с. 124].

У судовій практиці вирішення податкових спорів суди займали доволі суперечливу позицію з цього приводу, однак, на наше переконання, слід погодитися з підходом, відображеним у свій час в ухвалі ВАСУ від 09.10.2013 р. по справі № К/9991/55706/12, відповідно до якого поняття «добросовісний платник», яке вживається у сфері податкових правовідносин, не передбачає виникнення в нього додаткового обов'язку з контролю за дотриманням його постачальниками правил оподаткування, а саме: платник не наділений повноваженнями податкового контролю для виконання функцій, покладених на податкові органи, а тому не може володіти інформацією відносно виконання контрагентом податкових зобов'язань. А відтак, за умови невстановлення податковим органом наявності замкнутої схеми руху коштів, яка б могла свідчити про узгодженість дій позивача та його постачальників для одержання товариством незаконної податкової вигоди, останнє не може зазнавати негативних наслідків через діяння інших осіб, що перебувають поза межами його впливу [6].

Правознавці наголошують на тому, що останні тенденції судової практики в податкових спорах свідчать про її суттєві зміни. Так, спостерігається збільшення випадків керування судами доктриною презумпції добросовісності платника податків, встановлення ділового характеру відносин із контрагентами і, відповідно, є великий відсоток задоволення позовів про скасування рішень контролюючих органів, що є безперечно позитивним моментом [7, с. 187].

Висновок. На наше переконання, презумпція добросовісності платника податків повинна мати пріоритет над доктриною належної обачності, адже вона кореспондується зі встановленим у адміністративному судочинстві обов'язком доказування суб'єктом владних повноважень правомірності свого рішення. Такий підхід також узгоджується і з принципом презумпції правомірності рішень платників податків, необхідність застосування якої не ставиться під сумнів. Дотримання цього підходу сприятиме зміцненню довіри між державою та платниками податків, підвищенню стабільності податкової системи й формуванню справедливих відносин у податковій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бакалінська О.О. Категорія «добросовісність» у цивільному праві України. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 200–203. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_4_51.
2. Греца Я.В. Добросовісна поведінка платника податків – декларативний принцип чи імперативний обов'язок? Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право», 2025. № 04. С.184–188. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/338584>.
3. Рогач О.Я. Зловживання правом: теоретико-правове дослідження. Ужгород: Ліра, 2011. 368 с.
4. Блажівська Н. Податково-правові доктрини в судовій практиці США. *Судовий розгляд податкових та митних спорів: проблеми, виклики і пріоритети*: збірник матеріалів II науково-практичної конференції. Київ, 4-5 липня 2019 року. С. 23–35.

5. Греца С.М., Бисага Ю.М., Ярема В.І., Сідак М.В., Греца Я.В. Правове регулювання адміністрування ПДВ в Україні: монографія. Ужгород: видавничий дім «Гельветика», 2016. 200 с.
6. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 09.10.2013 р. по справі № К/9991/55706/12. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/33998388>.
7. Чиняєва О. Висновки Верховного Суду в контексті судових доктрин у податкових спорах. *Судовий розгляд податкових та митних спорів: проблеми, виклики і пріоритети*: збірник матеріалів II науково-практичної конференції. Київ, 4-5 липня 2019 року. С. 186–189.

УДК: 342.951:343.541(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.40>

АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ЗАХОДИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Гурковська К.А.,

старша викладачка

кафедри поліцейської діяльності факультету № 2

Львівського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0001-5026-626X

Гурковська К.А. Аналіз національного законодавства, що регламентує діяльність суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану.

У статті здійснено комплексний аналіз чинного законодавства України, що регламентує діяльність суб'єктів, уповноважених реалізовувати заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах дії правового режиму воєнного стану. Визначено основні нормативно-правові акти, які формують правову основу протидії домашньому насильству, зокрема Конституцію України, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» та підзаконні акти Кабінету Міністрів України.

Особливу увагу приділено питанням міжвідомчої взаємодії суб'єктів у надзвичайних умовах, коли традиційні механізми реалізації законодавства зазнають істотних обмежень. Показано, що функціонування системи запобігання та протидії домашньому насильству в умовах війни потребує оновлення організаційно-правових процедур, адаптованих до специфіки діяльності військових адміністрацій, територіальної оборони та органів місцевого самоврядування, які діють у зоні бойових дій або поблизу неї.

У роботі наголошується, що під час воєнного стану спостерігається підвищення ризиків вчинення домашнього насильства через психологічне навантаження, соціальну нестабільність, зростання рівня агресії та економічну нестачу ресурсів. Відповідно, зростає потреба у правовому врегулюванні алгоритмів реагування, забезпеченні доступу до захисних притулків, посиленій координації між поліцією, службами соціального захисту, медичними установами, судами та громадськими організаціями.

У результаті проведеного аналізу виявлено низку прогалин у законодавстві, що стосуються процедурних аспектів фіксації фактів насильства, реалізації термінових заборонних приписів, а також забезпечення безпеки постраждалих осіб у районах ведення бойових дій. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства, зокрема розробку спеціального нормативного акта, який регулюватиме порядок реагування на випадки домашнього насильства в умовах воєнного стану, а також внесення змін до профільного закону з метою деталізації механізмів взаємодії між суб'єктами.

Ключові слова: домашнє насильство, воєнний стан, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти протидії, законодавство України, захист прав людини.

Hurkovska K.A. Analysis of the national legislation regulating the activities of entities implementing measures in the sphere of prevention and counteraction to domestic violence under martial law.

The article provides a comprehensive analysis of the current Ukrainian legislation regulating the activities of entities authorized to implement measures in the field of prevention and counteraction to domestic violence under martial law. The main legal acts forming the legal framework for combating domestic violence are identified, including the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Domestic Violence», the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Criminal Code of Ukraine, the Law «On the Legal Regime of Martial Law», and subordinate acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Special attention is paid to the issues of interagency cooperation among institutions in emergency conditions, where traditional mechanisms of law enforcement and protection of victims are significantly restricted. It is emphasized that the system for preventing and combating domestic violence under

martial law requires the modernization of administrative and organizational procedures, adapted to the specifics of military administrations, territorial defense units, and local self-government bodies operating in or near conflict zones.

The study underlines that during the period of martial law, the risks of domestic violence increase due to psychological stress, social instability, heightened aggression, and limited access to social and economic resources. Accordingly, there is a growing need for clear legal regulation of response algorithms, secure access to shelters, and improved coordination between the police, social protection services, healthcare institutions, courts, and civil society organizations.

The analysis revealed several legislative gaps concerning procedural aspects of recording acts of violence, enforcing urgent restraining orders, and ensuring the safety of victims in combat areas. The article proposes directions for improving legislation, including the development of a special normative act regulating the response to domestic violence during martial law, as well as amendments to the basic law to clarify the mechanisms of interagency interaction.

Key words: domestic violence, martial law, administrative and legal regulation, subjects of counteraction, Ukrainian legislation, human rights protection.

Постановка проблеми. Домашнє насильство залишається однією з найсерйозніших соціально-правових проблем сучасної України, що потребує системного підходу з боку держави, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства. У мирний час формування та реалізація державної політики у цій сфері ґрунтується на нормах законодавства, спрямованого на захист прав і свобод людини, забезпечення гендерної рівності та запобігання дискримінації. Проте із початком повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України виникла нова, складна правова та соціальна реальність, що істотно змінила механізми реалізації адміністративно-правових засад запобігання та протидії домашньому насильству.

Правовий режим воєнного стану, запроваджений відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», передбачає можливість тимчасового обмеження окремих прав і свобод громадян задля забезпечення національної безпеки, обороноздатності та громадського порядку [1]. Водночас навіть у цих умовах держава зобов'язана забезпечити дотримання основоположних прав людини, у тому числі права на життя, недоторканність, гідність і захист від будь-яких форм насильства. Це створює необхідність аналізу чинного законодавства, яке регламентує діяльність суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, з урахуванням умов воєнного стану.

Особливої уваги набуває питання ефективності взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, Національної поліції України, органів соціального захисту населення, служб у справах дітей, закладів охорони здоров'я, судових органів, а також представників громадських організацій, які залучаються до реалізації державної політики у сфері протидії домашньому насильству. Воєнні дії, переміщення населення, руйнування інфраструктури та обмеження комунікаційних можливостей створюють додаткові бар'єри у здійсненні превентивних заходів і реагуванні на випадки насильства в сім'ї.

Таким чином, актуальність даного дослідження зумовлена необхідністю виявлення прогалин у чинному законодавстві, що регулює діяльність суб'єктів у цій сфері, а також розроблення пропозицій щодо його вдосконалення з урахуванням умов воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Питання запобігання домашньому насильству тривалий час перебувають у центрі уваги як міжнародних організацій, так і вітчизняних науковців. Значний внесок у дослідження правових аспектів протидії домашньому насильству зробили: І. Горбач-Кудря, Я. Горбунова, О.В. Джафарова, О. Дмитрашук, К. Довгунь, О. Ковальова, М. Нерода та інші, які аналізували проблеми правового регулювання, діяльність правоохоронних органів тощо.

Разом з тим, питання взаємодії суб'єктів протидії насильству в умовах воєнного стану залишаються малодослідженими, адже більшість робіт присвячено мирному періоду. Потребує подальшого осмислення вплив обмежень, запроваджених правовим режимом воєнного стану, на реалізацію заходів захисту постраждалих осіб, діяльність уповноважених органів, зокрема поліції, соціальних служб, судів і прокуратури.

Недостатньо вивченими залишаються питання адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії, механізмів їх координації, а також особливості правозастосування у випадках, коли порушення відбуваються у зоні активних бойових дій або на деокупованих територіях. Отже, дослідження сучасного законодавства у цій сфері є необхідним для удосконалення практики його реалізації та вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо його розвитку.

Метою дослідження є комплексний аналіз чинного законодавства України, яке визначає правовий статус, функції, повноваження та порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері

запобігання та протидії домашньому насильству в умовах дії правового режиму воєнного стану, з метою виявлення його особливостей, недоліків і напрямів удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Аналіз чинного законодавства України свідчить, що правове регулювання діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, має комплексний і міжгалузевий характер. Умови воєнного стану зумовили необхідність переосмислення окремих положень правових актів, спрямованих на забезпечення реалізації прав людини, зокрема права на захист від насильства у сім'ї чи побуті.

Загалом національна система правового регулювання у зазначеній сфері охоплює Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про соціальні послуги», Закон України «Про правовий режим воєнного стану», а також низку підзаконних актів Кабінету Міністрів України та наказів центральних органів виконавчої влади.

Відповідно до Конституції України, кожна людина має невід'ємне право на життя (ст. 27), повагу до її гідності (ст. 28), особисту недоторканність (ст. 29) і захист від посягань на честь та репутацію (ст. 32) [2]. Забезпечення цих прав є обов'язком держави навіть у разі запровадження надзвичайного чи воєнного стану.

Конституція визначає, що в умовах воєнного стану можуть обмежуватися окремі права і свободи, проте обмеження не повинні порушувати сутність основних прав людини, закріплених у міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2]. Серед них – право на свободу від катувань, жорстокого чи такого, що принижує гідність, поводження (ст. 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, 1950 р.) [3]. Отже, держава зобов'язана створювати правові механізми, які б забезпечували реальний захист осіб, постраждалих від домашнього насильства, навіть під час дії воєнного стану.

Ключовим нормативним актом є Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Він визначає систему суб'єктів, механізми міжвідомчої взаємодії та інструменти реагування на випадки насильства. Відповідно до ст. 5 цього Закону, державна політика у сфері запобігання та протидії домашньому насильству здійснюється на принципах верховенства права, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, комплексності заходів та невідворотності відповідальності кривдника [4].

Серед суб'єктів, уповноважених на реалізацію заходів у зазначеній сфері, закон визначає центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, Національну поліцію, служби у справах дітей, центри надання соціальних послуг, заклади охорони здоров'я, а також громадські об'єднання та міжнародні організації, які діють у межах своїх повноважень [4].

Особливу роль відіграє Національна поліція України, уповноважена приймати і реєструвати заяви та повідомлення про вчинення домашнього насильства, вживати заходів щодо припинення правопорушення, застосовувати термінові заборонні приписи та направляти матеріали до суду для обмежувальних заходів.

В умовах воєнного стану діяльність зазначених суб'єктів ускладнюється через перебої у роботі інфраструктури, евакуацію населення, руйнування житлових об'єктів та обмежений доступ до притулків. Тому особливого значення набувають положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану», який визначає спеціальні повноваження органів державної влади, військового командування та військових адміністрацій.

Згідно зі ст. 3 цього Закону, воєнний стан – це особливий правовий режим, який запроваджується у разі збройної агресії чи загрози нападу на Україну [1]. Він передбачає тимчасове обмеження прав і свобод людини з метою забезпечення оборони держави. Однак ст. 64 Конституції України встановлює, що навіть у таких умовах не можуть бути обмежені права на життя, гідність, свободу від катувань та нелюдського поводження [2].

Тобто держава не звільняється від обов'язку забезпечити захист осіб, постраждалих від домашнього насильства. У практичному вимірі це означає, що всі передбачені законом механізми – термінові заборонні приписи, притулки, соціальні послуги – мають залишатися дієвими, навіть якщо їх реалізація потребує адаптації до воєнних умов.

Разом із тим, законодавство не містить спеціального розділу, який би визначав особливості здійснення заходів у сфері протидії домашньому насильству під час воєнного стану. Це створює певну правову прогалину, яку слід усунути шляхом внесення змін до профільного Закону або ухвалення окремого підзаконного акта.

Відповідальність за вчинення домашнього насильства передбачена у двох правових площинах – адміністративній та кримінальній.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 173-2) визначає відповідальність за вчинення домашнього насильства [5]. Адміністративна процедура є оперативною та дозволяє поліції швидко реагувати на ситуацію. Водночас у воєнних умовах застосування цієї норми ускладнюється через обмежену можливість виклику поліції, переміщення осіб або відсутність судів у прифронтових регіонах.

Кримінальний кодекс України (ст. 126-1) передбачає кримінальну відповідальність за систематичне домашнє насильство [6]. Кримінально-правовий механізм діє незалежно від режиму воєнного стану, однак проблеми доступу до правосуддя та органів досудового розслідування часто унеможливають ефективне притягнення кривдників до відповідальності.

З метою забезпечення комплексного реагування на випадки насильства затверджено Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству постановою Кабінету Міністрів України № 658 від 22.08.2018 [7]. Документ деталізує обов'язки та алгоритми дій органів державної влади, місцевого самоврядування, закладів освіти, охорони здоров'я, центрів соціальних служб, служб підтримки постраждалих осіб, поліції та ін.

У період воєнного стану ця взаємодія має свої особливості:

- воєнні адміністрації виконують частину функцій місцевих органів влади, у тому числі координацію діяльності притулків та мобільних бригад соціально-психологічної допомоги;
- працівники поліції виконують подвійне навантаження – забезпечують громадську безпеку та реагують на випадки домашнього насильства;
- громадські організації часто беруть на себе функцію первинної підтримки постраждалих, організовуючи евакуаційні маршрути, тимчасове житло або онлайн-консультації.

Таким чином, ефективність реагування на домашнє насильство у воєнний час значною мірою залежить від налагодження оперативної комунікації між суб'єктами та створення резервних механізмів координації.

Разом із тим, проведений аналіз дає змогу виділити низку системних проблем:

- відсутність спеціальних процедур для реалізації заходів у сфері запобігання домашньому насильству під час воєнного стану;
- недостатня координація між центральними та місцевими органами виконавчої влади;
- обмежений доступ постраждалих осіб до засобів комунікації, притулків та соціальних послуг у зонах бойових дій;
- неврегульованість діяльності військових адміністрацій у сфері соціального захисту постраждалих;
- відсутність єдиного електронного реєстру випадків домашнього насильства, що ускладнює моніторинг та оцінку ефективності реагування;

Для подолання зазначених проблем було б доцільно:

- внести зміни до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», передбачивши розділ щодо реалізації заходів у надзвичайних умовах;
- оновити Порядок взаємодії суб'єктів, доповнивши його положеннями про діяльність військових адміністрацій;
- розробити механізми дистанційної фіксації фактів насильства;
- посилити роль громадських об'єднань як партнерів держави у системі надання допомоги.

Висновки. Проведений аналіз чинного законодавства України дає підстави стверджувати, що правове забезпечення діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є системним, але потребує адаптації до умов воєнного стану. Незважаючи на наявність достатньої нормативної бази, яка охоплює Конституцію України, профільні закони та підзаконні акти, їх практична реалізація в умовах збройної агресії стикається з об'єктивними труднощами.

По-перше, законодавство не передбачає спеціальних положень, що регламентують порядок здійснення превентивних та захисних заходів у ситуації, коли частина територій є тимчасово окупованими, а діяльність місцевих органів влади обмежена. Відсутність чітко визначених механізмів взаємодії військових адміністрацій із суб'єктами протидії домашньому насильству створює правову невизначеність і знижує ефективність захисту постраждалих.

По-друге, практика застосування Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» в умовах воєнного стану виявила низку проблем організаційного та процедурного характеру: складнощі із забезпеченням доступу до притулків, недосконалість інформаційного обміну між суб'єктами, відсутність Єдиного електронного реєстру випадків насильства, а також обмеженість можливостей для реалізації термінових заборонних приписів.

По-третє, воєнний стан вимагає підвищення рівня міжвідомчої взаємодії між поліцією, органами соціального захисту, медичними закладами, службами у справах дітей, а також активнішого

залучення громадських організацій та волонтерських структур. Така взаємодія має здійснюватися на основі оновленого Порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, який враховуватиме специфіку функціонування органів влади у надзвичайних умовах.

По-четверте, необхідним є удосконалення адміністративно-правового механізму притягнення до відповідальності за вчинення домашнього насильства у період воєнного стану. Це стосується як процесуальної сторони (фіксації фактів насильства, оформлення матеріалів, передачі їх до суду), так і питань забезпечення безпеки постраждалих осіб.

Підсумовуючи, слід зазначити, що забезпечення ефективної діяльності суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, є невід'ємною складовою системи національної безпеки, особливо в умовах воєнного стану. Для підвищення результативності цієї діяльності доцільно:

- розробити спеціальний нормативно-правовий акт, який визначатиме порядок реагування на випадки домашнього насильства у період дії правового режиму воєнного стану;
- внести зміни до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» з урахуванням особливостей надзвичайних умов;
- удосконалити механізми координації суб'єктів через створення електронної системи обміну інформацією;
- забезпечити сталість надання соціальних і психологічних послуг постраждалим, у тому числі дистанційними засобами;
- розширити можливості для участі громадських об'єднань і міжнародних партнерів у системі допомоги.

Таким чином, удосконалення законодавчого регулювання та механізмів його реалізації у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в умовах воєнного стану є необхідною передумовою захисту основоположних прав людини, дотримання принципу верховенства права та виконання міжнародних зобов'язань України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. (ратифікована Законом України від 17.07.1997 № 475/97-ВР). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
4. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
7. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF#Text>.

УДК 342.95:340.132.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.41>

ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ (ДОКТРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ)

Деточка А.Ю.,*доктор філософії у галузі права,
докторант кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів
ORCID: 0009-0005-4302-7603*

Деточка А.Ю. Джерела адміністративного права: поняття та ознаки (доктринальний аспект).

Вказується, теорія адміністративного права потребує «спрощеного підходу» (у найкращому сенсі цього слова), тобто такого, що має чітко визначені межі застосування та не ґрунтується на механічному поєднанні різних теоретичних парадигм.

Автор наголошує на необхідності звернення до доктринальних галузевих досліджень, які, на відміну від загальнотеоретичних робіт, є чисельно значно обмеженішими, але водночас пропонують більш концентровані й концептуально вивірені підходи до сучасного розуміння джерел адміністративного права. У зв'язку із цим у статті здійснено спробу перегляду і систематизації основних доктринальних підходів до тлумачення поняття та сутності джерел адміністративного права, а також формування методологічно цілісного підходу до визначення їх змісту та ознак.

Узагальнення сучасних галузевих підходів до вирішення вказаного питання дало підстави автору стверджувати, що вчення про джерела адміністративного права в Україні перебуває у стані активного методологічного оновлення. Обґрунтованою видається теза про необхідність обрання домінуючого методологічного підходу до розуміння джерел адміністративного права, який би забезпечував внутрішню логічну узгодженість і водночас допускав обережну інтеграцію окремих елементів інших концепцій. На наш погляд, таким «несуперечливим ядром» має залишатися формально-юридичний підхід, доповнений чітко окресленим урахуванням аксіологічних та інституційних чинників, але без підміни власне джерел права іншими формами соціального регулювання чи актами правозастосування.

Підкреслено, що саме в межах такого підходу джерела адміністративного права доцільно розуміти як юридичну основу діяльності публічної адміністрації та інших суб'єктів адміністративного права, систему офіційно визнаних зовнішніх форм вираження адміністративно-правових норм, що мають нормативний (імперативний або рекомендаційний) характер, формалізованість, публічну санкціонованість державою та призначені для регулювання адміністративних правовідносин. Серед ознак джерел адміністративного права окреслено: нормативність, формалізованість, публічну санкціонованість (офіційність), доступність, легальність, легітимність, системність та ієрархічність, самодостатність.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правова норма, джерело, доктрина, концепція, методологія, нормативність, нормативно-правовий акт, підхід, право, теорія, форма.

Dietochka A.Y. Sources of administrative law: concept and features (a doctrinal perspective).

It is indicated that the theory of administrative law requires a «simplified approach» (in the best sense of the word), that is, one that has clearly defined limits of application and is not based on a mechanical combination of different theoretical paradigms.

The author emphasizes the need to turn to doctrinal sectoral research which, unlike general theoretical works, is considerably fewer in number yet offer more concentrated and conceptually refined approaches to the contemporary understanding of the sources of administrative law. In this regard, the article undertakes an attempt to review and systematize the principal doctrinal approaches to interpreting the concept and essence of the sources of administrative law, as well as to formulate a methodologically coherent approach to defining their content and features.

A synthesis of modern sectoral approaches to addressing this issue enables the author to argue that the scholarly doctrine of the sources of administrative law in Ukraine is currently undergoing active methodological renewal. The thesis on the necessity of choosing a dominant methodological approach to understanding the sources of administrative law – one that would ensure internal logical consistency while allowing for the cautious integration of certain elements of other conceptual models

– appears well-grounded. In our view, such a “non-contradictory core” should remain the formal-legal approach, complemented by a clearly delineated consideration of axiological and institutional factors, yet without substituting the sources of law themselves with other forms of social regulation or acts of law enforcement.

It is emphasized that within such an approach, the sources of administrative law should be understood as the legal foundation of the activity of public administration and other subjects of administrative law – a system of officially recognized external forms of expression of administrative-legal norms that possess a normative (imperative or recommendatory) character, formalization, public state sanction, and are intended to regulate administrative legal relations. The defining features of the sources of administrative law are outlined as follows: normativity, formalization, public sanctioning (officiality), accessibility, legality, legitimacy, systemic nature and hierarchy, and self-sufficiency.

Key words: administrative law, administrative-legal norm, source, doctrine, conception, methodology, normativity, normative legal act, approach, law, theory, form.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

Сьогодні цілком очевидно, що теорія адміністративного права потребує «спрощеного підходу» (у найкращому сенсі цього слова), тобто такого, що має чітко визначені межі застосування та не ґрунтується на механічному поєднанні різних теоретичних парадигм. Лише за умови внутрішньої логічної узгодженості обраної концепції можливо побудувати переконливу класифікацію джерел адміністративного права і сформувати їх життєздатну, методологічно вивірену систему. Цілком очевидно, що у протилежному разі існує загроза створення тої системи джерел адміністративного права, яка буде концептуально нежиттєздатною, внутрішньо суперечливою, методологічно нестабільною та такою, що не може ефективно взаємодіяти з іншими соціальними системами. Така уразлива система буде позбавлена потенціалу розвитку, оскільки ґрунтуватиметься на несумісних за своєю природою методологічних підвалинах.

У зв'язку з цим постає необхідність у зверненні до доктринальних галузевих досліджень, які, на відміну від загальнотеоретичних робіт, є чисельно значно обмеженішими, але водночас пропонують більш концентровані й концептуально вивірені підходи до сучасного розуміння джерел адміністративного права. Отже, подальший виклад буде присвячено огляду цих у певній мірі спеціалізованих наукових праць, які формують сучасний концептуальний фундамент вчення про джерела адміністративного права та створюють підґрунтя для вироблення власного, внутрішньо цілісного авторського підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Суть джерел адміністративного права в цілому або окремих їх різновидів детально досліджується на доктринальному рівні. У галузевій адміністративно-правовій доктрині, як правило, окреслюються дві взаємопов'язані тенденції. З одного боку, зберігається міцна традиція формально-юридичного (нормативістського) розуміння джерел адміністративного права як зовнішніх форм вираження адміністративно-правових норм (В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Т.О. Коломоець, С.Г. Стеценко, С.В. Ківалов тощо). Цей підхід забезпечує необхідну визначеність і придатність для практичного застосування, спирається на критерій нормативності, загальнообов'язковості та офіційності актів публічної влади. З іншого боку, роботи О.В. Константо-го, М.М. Хилі, Р.Б. Капрана, Р.С. Мельника К.Ю. Солодової, Ю.В. Цуркаленко та ін. демонструють прагнення розширити горизонти галузевого розуміння джерел адміністративного права за рахунок урахування соціальних передумов, матеріальних і «соціальних» джерел, феномена м'якого права, судової практики, природно-правових витоків, а також ролі ненормативних чинників у формуванні адміністративно-правових приписів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є спроба перегляду і систематизації основних доктринальних підходів до тлумачення поняття та сутності джерел адміністративного права, а також формування методологічно цілісного підходу до визначення їх змісту та ознак.

Виклад основного матеріалу дослідження. О.В. Константи́й, який одним із перших за часів незалежності України зробив вдалу спробу дослідити джерела адміністративного права, розглядає вказану проблематику крізь призму матеріального та юридичного значення джерел. Він наголошує, що попри відсутність усталеного використання категорії «матеріальні джерела права» в адміністративно-правовій доктрині, її доцільно запровадити й у науковий обіг цієї галузі. На його думку, таке розширення понятійного апарату, за аналогією з іншими галузями права, створює необхідну теоретичну основу для дослідження соціальних передумов адміністративного права та врахування їх у правотворчій діяльності органів держави [1, с. 18-19].

При цьому О.В. Константи́й зазначає, що термін «матеріальне джерело права» потребує деякого уточнення, оскільки вся сукупність соціальних факторів формування права не вичерпується лише економічними стосунками у суспільстві, які є вирішальними щодо визначення матеріальних умов життя. Тому більш прийнятним буде застосування категорії «соціальне джерело права» або «джерело змісту права». Тим паче, що така практика уже є у сучасній теорії права [2, с. 120]. На підставі вищесказаного дослідник визначає соціальне джерело адміністративного права України (джерело його змісту), як сукупність об'єктивно існуючих економічних, політичних, демографічних, духовних та деяких інших обставин суспільного розвитку, свідомості та волі народу України, що на них базуються, які визначають зміст нормотворчої діяльності державних органів, а іноді і органів місцевого самоврядування по встановленню загальнообов'язкових правил поведінки у галузі державного управління [1, с. 18-19].

Цілком природно, що у юридичному значенні, О.В. Константи́й шукає відповідь на зміст цієї категорії в площині вставлення ролі держави у встановленні правових норм. Саме тому, він доходить висновку про те, що поняття «джерело адміністративного права у юридичному значенні» потребує з'ясування способів, шляхів адміністративно-правового нормовстановлення, а також зовнішніх форм виразу норм галузі [3, с. 13-14]. У підсумку ж розгляду цього питання, вчений-адміністративіст, резюмує, що джерелами адміністративного права є зовнішні форми встановлення і вираження загальнообов'язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління; акти правотворчості державних органів (законодавчих, виконавчих, судових, органів господарського управління), органів місцевого самоврядування та їх виконавчих комітетів, а інколи й громадських організацій (коли вони виконують функції виконавчої влади). При цьому О.В. Константи́й робить дуже важливе уточнення про те, що у наведеному понятті визначено лише основні ознаки джерел адміністративного права, проте його можна вважати достатнім для вирішення питань, що стосуються наукової характеристики механізму функціонування адміністративного законодавства та опрацювання напрямів його подальшого розвитку [3, с. 13-14].

Проте, ми не можемо повністю погодитися з окремими аспектами такого підходу. По-перше, ми заперечуємо тезу про те, що норми адміністративного права регулюють відносини лише у сфері державного управління. Не занурюючись у давню дискусію, зазначимо, що ми є прихильниками тези про значно більш широкий предмет адміністративного права, який включає весь комплекс відносин публічного адміністрування – не тільки державного, але й місцевого, делегованого, сервісного, юрисдикційного та ін. По-друге, не зовсім зрозуміло, про які саме акти правотворчості органів господарського управління йдеться. Видається, що у цьому контексті слід виходити з того, що правотворчість як встановлення загальнообов'язкових норм права є функцією публічної влади, тоді як «органи господарського управління» зазвичай здійснюють внутрішньоорганізаційне нормотворення, яке не має рис правотворчості. Тому визначення їх актів як джерел адміністративного права потребує, як мінімум, додаткового обґрунтування. По-третє, окремого уточнення потребує теза про акти правотворчості судових органів влади. У наступному підрозділі ми спеціально наголошуватимемо на тому, що рішення судів можуть мати правоконститутивний вплив (скасування, зміна, визнання неконституційними чи незаконними нормативно-правових актів), однак це не тотожне правотворчості як створенню нових норм. Ця відмінність має принципове значення для розмежування джерел права та актів його реалізації.

Однак, очевидно, що підхід О.В. Константо́го має неабияку важливу наукову цінність для розвитку галузевої теорії адміністративного права, передусім завдяки запровадженню категорії «соціальне джерело адміністративного права» та чіткому розмежуванню матеріального і юридичного вимірів таких джерел.

Серед сучасних праць, присвячених проблематиці джерел адміністративного права, особливе місце займають дослідження М.М. Хилі [4; 5], що стали вдалим спробами всебічно осмислити як природу, так і структуру цієї категорії в умовах сучасного етапу розвитку українського адміністративного права. Саме роботи М.М. Хилі значною мірою зумовили актуальність нашого власного дослідження, адже його дисертація фактично задала подальший тон та породила тенденційність наукового пошуку у площині аналізу окремих джерел адміністративного права. Разом із тим, як і будь-яке дослідження такого рівня, дисертаційна робота М.М. Хилі не лише розширила горизонти розуміння проблеми, але й створила низку теоретичних питань, що потребують подальшої дискусії, до яких ми обов'язково повернемося у межах другого розділу.

Що стосується загального уявлення про джерела адміністративного права, то у розумінні вченого, – це втілені (виражені) назовні у певних формах ідеологічні, загальносоціальні та матеріальні витоки адміністративного права, які відображають його соціальну цінність у конкретно-історичних умовах [4, с. 56]. Аналізуючи вказану дефініцію, ми бачимо інтеграцію одразу кількох теоретичних парадигм: природно-правової, соціологічної, аксіологічної та позитивістської. По суті, автор

намагається показати, що джерела адміністративного права мають не лише зовнішню форму, а й глибинний зміст – соціальний, ідеологічний, ціннісний.

Водночас характер подальшого дослідження автора дає нам підстави для деяких методологічних зауважень. Незважаючи на проголошену багатовимірність категорії «джерела права», М.М. Хиля фактично концентрується саме на нормативно-правових актах як центральному, практично значущому різновиді джерел адміністративного права. Саме їм присвячена основна частина дисертації, саме вони аналізуються, систематизуються та оцінюються з погляду їх ролі у правовому регулюванні.

Це дозволяє зробити обережний, проте обґрунтований висновок про те, що незважаючи на широку, концептуально багатовимірну дефініцію, дослідник розглядає джерела адміністративного права переважно крізь призму позитивістського підходу. Матеріальні та ідеологічні витoki у нього, радше, виконують пояснювальну, світоглядну функцію, але не формують реального переліку джерел, які застосовуються у правозастосовчій практиці. На нашу думку, цей розрив між широким філософсько-онтологічним визначенням і фактичним позитивістським фокусом і є тією методологічною напругою, що вимагає критичного переосмислення. З одного боку, підхід М.М. Хилі є науково сміливим, прагне подолати вузькість традиційної нормативістської моделі. Проте з іншого – його інтегративність потребує чіткішого методологічного обґрунтування, щоб уникнути ризику мимовільного поєднання несумісних концептів, про що ми вже неодноразово зазначали у попередніх частинах цієї роботи.

Цікавою та своєчасною є дисертація Р.Б. Капрана, присвячена актам м'якого права як джерелам адміністративного права. У цій роботі, а також у деяких інших своїх працях дослідник не лише аналізує феномен *soft law*, але й порушує більш загальні питання – сутність джерел адміністративного права та їх різновиди, ретроспективний аспект та сучасні тенденції наукового пошуку тощо [6; 7; 8]. Саме тому робота Р.Б. Капрана цілком органічно вписується в сучасну наукову дискусію про трансформацію системи джерел адміністративного права.

Науковець слушно наголошує, що однозначне вирішення питання, що є джерелами тієї чи іншої галузі права, має важливе не лише теоретичне, але й практичне значення, адже від цього часто залежить ефективність захисту прав суб'єктів (учасників) відповідних суспільних відносин [6, с. 109]. З цією тезою цілком можна погодитися, оскільки, невизначеність у питанні джерел може призводити до фрагментарності правозастосування і порушення принципу правової визначеності.

У баченні Р.Б. Капрана, джерела адміністративного права – це осередки інформації, з якої стає можливим судження про наявність або відсутність певного суб'єктивного права, свободи, обов'язку вчиняти певні дії, обсяг компетенції та інші аспекти статусу учасників адміністративних відносин, можливість використання якої у правозастосовчій діяльності санкціоновано державою у законодавчому акті, який вміщує адміністративно-правові норми [6, с. 22]. При цьому вчений уточнює, що під інформацією у запропонованій дефініції він розуміє будь-які відомості у будь-якій формі та вигляді, знання, повідомлення про об'єкти, явища, процеси, факти, події, осіб, їхні права, обов'язки, відповідальність тощо (певним чином відповідає змісту окремих нормативних визначень цього поняття) [6, с. 114]. Таким чином, джерело права за Р.Б. Капраном – це юридично значимий носій інформації, який має нормативну легітиміацію.

Вчений також робить важливий наголос на тому, що якщо виходити з визначення «галузь права» як системи взаємопов'язаних правових норм, сукупності правових норм, які регулюють відносно самостійну сферу суспільних відносин специфічними методами правового регулювання, джерелами адміністративного права як однієї з галузей вітчизняного права, відповідно, слід визнавати лише ті правові норми, які створені державою або те, що санкціоноване державою і дозволено до застосування. Звідси висновок про те, що визнавати «щось» таким, що є «джерелом» для прийняття рішення, для можливості реалізації суб'єктивних прав, можна лише у випадку, коли держава закріпить таку можливість у нормах, тобто визнає це джерелом [6, с. 112].

Аналізуючи доволі оригінальну точку зору вченого слід зауважити, що на перший погляд може скластися враження, що Р.Б. Капран намагається інтегрувати інституційний підхід із формально-юридичним у визначенні джерел адміністративного права. Зокрема, у його дефініції простежується акцент на тому, що нормативного значення набуває лише та інформація, можливість використання якої санкціонована державою. Такий критерій дійсно може виглядати як ознака інституційної концепції, у межах якої джерелом права визнається діяльність компетентного інституту, уповноваженого встановлювати або легітимувати норми.

Втім, на нашу думку, цей інституційний компонент у роботі Р.Б. Капрана є лише імпліцитним, тобто таким, що проявляється опосередковано у імперативі державної санкції як передумови юридичної нормативності. Він не є самостійною методологічною позицією автора і не вибудований як чітка концептивна лінія. Швидше за все, на нашу думку, це похідний елемент тієї моделі, у межах

якої держава виступає єдиним суб'єктом, здатним надавати юридичну силу тим чи іншим джерелам права. Іншими словами, дослідник не прагне інтегрувати різні теорії праворозуміння, а так би мовити «інституційність джерел» у нього виникає не як усвідомлена доктринальна ідея, а як логічний наслідок розуміння держави як єдиного носія владних повноважень, що закріплює юридичні норми. Саме тому його підхід, попри певні натяки на інституційну перспективу, у своїй основі залишається послідовно формально-юридичним, з акцентом на нормативності, санкціонуванні та державному визнанні.

Що ж стосується тез Р.Б. Капрана про те, що категорія «джерела адміністративного права» має розкриватися крізь призму категорії «інформація», то на нашу думку, загалом це не має викликати фундаментальних заперечень, оскільки виходячи із загального розуміння та тлумачення слова «інформація»¹, правові норми, зафіксовані у джерелах права, і є специфічним різновидом інформації – юридично значимою, правовою інформацією, спрямованою на регулювання поведінки суб'єктів адміністративно-правових відносин.

У цьому сенсі «інформаційний» (якщо можна так висловитися) підхід Р.Б. Капрана дозволяє акцентувати увагу на змістовному й когнітивному аспектах джерел права, які не лише формально фіксують норму, а й передають певний обсяг знань про права, обов'язки, компетенцію, порядок дій, юридичні наслідки тощо. У такому контексті правові норми, безумовно, постають як специфічний різновид юридично значимої інформації, що спрямована на регулювання поведінки учасників адміністративно-правових відносин.

Однак слід нагадати, що сам дослідник пропонує розуміти «інформацію» максимально широко («будь-які відомості у будь-якій формі та вигляді, знання, повідомлення про об'єкти, явища, процеси, факти, події, осіб, їхні права, обов'язки, відповідальність»), а, на наше переконання, така широта й містить певний методологічний ризик. Якщо джерелом адміністративного права оголошується будь-який носій інформації про права, обов'язки чи компетенцію, то поняття джерела права може поступово «розмитися», втративши свій зміст. Обсяг потенційних «джерел права» у цьому випадку надмірно розширюється, оскільки до нього можуть потрапити будь-які відомості, що містять інформацію про адміністративні правовідносини.

Отже, такий погляд на джерела адміністративного права є надто широким, і певною мірою абстрагованим від їхнього прикладного юридичного змісту та призначення, і хоча він і не суперечить загальному розумінню природи правових норм, проте розмиває межу між юридично значимою інформацією та будь-якими іншими видами відомостей, що потенційно можуть впливати на поведінку учасників адміністративних правовідносин.

Цікавий і оригінальний погляд на джерела адміністративного права висловлює Ю.В. Цуркаленко, яка досліджуючи акти органів судової влади як джерела адміністративного права, робить ретроспективний аналіз цієї категорії, а також розкриває її сутність в умовах сьогодення [10; 11]. Вчена цілком слушно зазначає, що джерела адміністративного права є яскравим показником стану відносин, які виникають при взаємодії держави та особи, принципів, на яких вони побудовані, та місцем прав людини в ієрархічній системі цінностей, які охороняються державою, та рівнем розвитку демократії [10, с. 113].

Дослідниця, так само як і К.Ю. Солодова, критично аналізує, як вона сама стверджує, застарілий погляд на джерела адміністративного права. Ю.В. Цуркаленко наголошує: «...більша частина сучасних дослідників цю категорію розглядають лише у контексті формалізованих актів, тобто тих, що дістали закріплення у юридичному документі, а такий підхід абсолютно нічим не відрізняється від поглядів радянських авторів на дану категорію, що у сучасних умовах розвитку адміністративної науки та права є недопустимим, бо не відповідає принципу верховенства права відповідно до якого, право не обмежується лише законодавством, будучи представленим іншими видами соціальних регуляторів, які, очевидно, також мають знайти своє місце у системі джерел адміністративного права [10, с. 114].

Відштовхуючись від вказаного, вчена-адміністративіст стверджує, що джерела адміністративного права повинні мати такі ознаки, як наявність правила поведінки, яке містить у собі норми адміністративного права, загальновідомість, офіційність (публічність), нормативність та неперсоніфікованість. У її розумінні, джерела сучасного адміністративного права – це загальнообов'язкові правила поведінки, творцем яких виступає народ, міжнародна спільнота, органи державної та судової влади, які містять адміністративні норми, мають як формалізовану, так і неформалізовану форму та регулюють відносини, що виникають у процесі організації та здійснення публічного адміністрування [11, с. 182].

Проте відзначимо, що у тезах вченої містяться певні концептуальні суперечності. Зокрема, якщо

¹ Відомості про які-небудь події, чийсь діяльність і т. ін.; повідомлення про щось [9, с. 42].

вона наполягає на тому, що джерела адміністративного права мають характеризуватися такими ознаками, як наявність правила поведінки, яке містить у собі адміністративно-правові норми, офіційність (публічність), нормативність та неперсоніфікованість, то це автоматично виключає можливість віднесення до джерел права неформалізованих джерел, які вона ж сама пропонує включити до системи. Норми моралі, правова доктрина чи звичаї за визначенням не відповідають критеріям офіційності та нормативності у юридичному сенсі, що автоматично призводить до хибного уявлення про реальну суть джерел адміністративного права та їх ознаки.

Крім того, критично оцінюємо й тезу Ю.В. Цуркаленко про існування «чотирьох правотворчих сил» (народ, міжнародна спільнота, органи державної влади, судова влада), які можуть створювати джерела адміністративного права. По-перше, у такому твердженні простежується еклектична спроба одночасно поєднати кілька концепцій розуміння джерел права (зокрема, інституційну та формальну) без визначення меж їх застосування, що неминуче знижує теоретичну певність поняття.

По-друге, авторка не наводить переконливих аргументів на користь ідеї про те, що народ визнається безпосереднім «творцем» права у розумінні джерела адміністративного права. В цілому визнаючи опосередковану, а не пряму участь народу у формуванні змісту права (через вибори, референдуми, громадську думку тощо), ми поряд із цим, категорично не погоджуємося з твердженням, що «народ є творцем низки неформалізованих джерел адміністративного права», до яких авторка відносить мораль, традиції, звичаї та правову доктрину [11, с. 182]. Такий підхід не лише спотворює співвідношення права та моралі, а й розмиває межі між різними формами соціального регулювання, ототожнюючи юридичні форми впливу з соціальними регуляторами, які мають абсолютно іншу природу, спосіб дії та наслідки. На нашу думку, в адміністративному праві, що, як відомо, є галуззю публічного права, подібна підміна є методологічно особливо ризикованою.

Висновки. Узагальнення сучасних галузевих підходів до вирішення вказаного питання дає підстави стверджувати, що вчення про джерела адміністративного права в Україні перебуває у стані активного методологічного оновлення. Обґрунтованою видається теза про необхідність обрання домінуючого методологічного підходу до розуміння джерел адміністративного права, який би забезпечував внутрішню логічну узгодженість і водночас допускав обережну інтеграцію окремих елементів інших концепцій. На наш погляд, таким «несуперечливим ядром» має залишатися формально-юридичний підхід, доповнений чітко окресленим урахуванням аксіологічних та інституційних чинників, але без підміни власне джерел права іншими формами соціального регулювання чи актами правозастосування. Саме в межах такого підходу джерела адміністративного права доцільно розуміти як юридичну основу діяльності публічної адміністрації та інших суб'єктів адміністративного права, систему офіційно визнаних зовнішніх форм вираження адміністративно-правових норм, що мають нормативний (імперативний або рекомендаційний) характер, формалізованість, публічну санкціонованість державою та призначені для регулювання адміністративних правовідносин. Таким чином, серед ознак джерел адміністративного права варто окреслити: нормативність, формалізованість, публічну санкціонованість (офіційність), доступність, легальність, легітимність, системність та ієрархічність, самодостатність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Константи́й О.В. Джерела адміністративного права України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2000. 144 с.
2. Теорія держави і права [Колодій А.М., Копе́йчиков В.В., Лисенков С.Л., Пастухов В.П. та ін]. К.: Юрінформ, 1995. 189 с.
3. Константи́й О.В. Джерела адміністративного права України: Монографія. К.: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.
4. Хи́ля М.М. Нормативно-правові акти як джерела адміністративного права України: дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль, 2019. 201 с.
5. Хи́ля М. Теоретико-правова характеристика системи джерел адміністративного права України. Актуальні проблеми правознавства. № 1. 2019. С. 81-85. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/619>.
6. Ка́пан Р.В. Акти м'якого права як джерела адміністративного права: дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2021. 239 с.
7. Ка́пан Р.В. Історіографія досліджень проблематики джерел адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 4. С. 144-150. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.4.21>.
8. Ка́пан Р.В. Formalized national normative sources of administrative law. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 5. Р. 86-91. URL: <https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR-521-Last.pdf>.

9. Словник української мови: в 11 т. Т. 4: І-М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. К.: Видавництво «Наукова думка», 1973. 840 с.
10. Цуркаленко Ю.В. Акти органів судової влади як джерела адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук. Кривий Ріг, 2020. 228 с.
11. Цуркаленко Ю.В. Джерело сучасного адміністративного права: проблеми розуміння та способи їх вирішення. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 4. С. 179–185. URL: <https://ljd.dnuvs.in.ua/wp-content/uploads/2022/01/18-czurkalenko.pdf>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.42>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВИХ ФІНАНСІВ В ЄС І УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Досу́жа А.Є.,*студентка 3 курсу факультету прокуратури**НЮУ ім. Ярослава Мудрого**ORCID: 0009-0003-9405-8333**e-mail: a.ye.dosuzha@nlu.edu.ua***Паращенко О.К.,***асистентка кафедри фінансового права**НЮУ ім. Ярослава Мудрого**ORCID: 0009-0001-0284-0308**e-mail: o.k.paraschenko@nlu.edu.ua*

Досу́жа А.Є., Паращенко О.К. Правове регулювання цифрових фінансів в ЄС та Україні: порівняльний аналіз.

У статті досліджено правові засади регулювання цифрових фінансів у Європейському Союзі та в Україні в умовах цифрової трансформації фінансового сектору. Встановлено, що нормативна система ЄС базується на комплексному підході, який поєднує регламенти MiCA, DORA та PSD2 і забезпечує баланс між інноваціями, прозорістю та фінансовою безпекою. Доведено, що європейська модель відзначається гармонізованою структурою нагляду та технологічною нейтральністю, що сприяє розвитку ринку фінансових технологій. Проаналізовано основні нормативно-правові акти України, зокрема Закони «Про платіжні послуги» та «Про віртуальні активи», підзаконні акти Національного банку України й урядові стратегії, спрямовані на адаптацію до вимог ЄС. З'ясовано, що національна модель регулювання цифрових фінансів в Україні має фрагментарний характер і потребує узгодження між різними органами державного нагляду. Обґрунтовано необхідність створення єдиного регулятора цифрових активів, удосконалення процедур ліцензування та гармонізації національного законодавства з регламентами MiCA і DORA. Запропоновано напрями вдосконалення правового забезпечення цифрових фінансів в Україні, включаючи запровадження європейських стандартів кіберстійкості, підвищення рівня захисту прав користувачів та розроблення правових механізмів інтеграції цифрової гривні у європейський платіжний простір SEPA. Результати дослідження підтверджують, що послідовна імплементація європейських норм сприятиме підвищенню довіри до фінансових технологій, зміцненню фінансової безпеки держави та інтеграції України до єдиного цифрового фінансового ринку ЄС. Цифровізація фінансового сектору створює нові виклики для правового регулювання у Європейському Союзі та в Україні. Поширення криптоактивів, цифрових валют центральних банків (CBDC), фінансових технологій (FinTech) і платіжних сервісів вимагає формування комплексного правового середовища, що забезпечує баланс між інноваціями та фінансовою безпекою. ЄС реалізує системний підхід через єдині регламенти, тоді як Україна лише формує відповідну нормативно-правову базу.

Ключові слова: цифрові фінанси, фінансове право, криптоактиви, платіжні послуги, MiCA, DORA, PSD2, фінтех, Україна, ЄС.

Dosuzha A.Y., Parascshenko O.K. Legal regulation of digital finance in the EU and Ukraine: a comparative analysis.

The article examines the legal framework for regulating digital finance in the European Union and Ukraine in the context of the digital transformation of the financial sector. It has been established that the EU's regulatory system is based on a comprehensive approach combining the MiCA, DORA, and PSD2 regulations, which ensure a balance between innovation, transparency, and financial security. It has been proven that the European model is characterized by a harmonized supervisory structure and technological neutrality, which promotes the development of the financial technology market. The main Ukrainian legislative acts have been analyzed, including the Laws "On Payment Services" and "On Virtual Assets", as well as regulations of the National Bank of Ukraine and governmental strategies aimed at aligning with EU standards. It has been determined that Ukraine's regulatory model remains fragmented and requires coordination among supervisory institutions. The necessity of establishing a unified national digital asset regulator, improving licensing procedures, and harmonizing

Ukrainian legislation with MiCA and DORA has been substantiated. The study proposes directions for enhancing Ukraine's legal framework for digital finance, including the introduction of European cybersecurity standards, strengthening user rights protection, and developing legal mechanisms for integrating the digital hryvnia into the European SEPA payment space. The results demonstrate that the consistent implementation of European approaches will promote trust in financial technologies, strengthen financial security, and facilitate Ukraine's integration into the EU's single digital financial market. The digitalization of the financial sector creates new challenges for legal regulation in both the European Union and Ukraine. The spread of crypto-assets, central bank digital currencies (CBDC), and financial technologies requires the establishment of a comprehensive legal framework ensuring a balance between innovation and security. The EU implements a systemic approach through unified regulations, while Ukraine is still developing its legal foundation.

Key words: digital finance, financial law, crypto-assets, payment services, MiCA, DORA, PSD2, fintech, Ukraine, EU.

Постановка проблеми. Сучасна фінансова система активно переходить до цифрової моделі, що передбачає автоматизацію платіжних операцій, використання криптовалют, токенів, смарт-контрактів, а також появу цифрових валют центральних банків. Такі процеси вимагають адаптації правових норм до нових фінансових реалій. Для України, яка прагне інтеграції у європейський фінансовий простір, надзвичайно важливим є врахування підходів ЄС у регулюванні цифрових фінансів.

У ЄС цифрова трансформація фінансового сектору відбувається в межах Стратегії цифрових фінансів (Digital Finance Strategy, 2020), яка передбачає створення єдиного правового поля для криптоактивів і цифрових платіжних послуг. В Україні натомість законодавче забезпечення є фрагментарним, що ускладнює функціонування ринку цифрових фінансових послуг.

Метою дослідження є аналіз системи правового регулювання цифрових фінансів у ЄС і в Україні, виявлення подібностей та відмінностей, а також визначення напрямів адаптації українського законодавства до європейських стандартів.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний дискурс правового регулювання цифрових фінансів формують напрацювання європейських інституцій, міжнародних організацій та західних і українських дослідників. На нормативному рівні ключовими орієнтирами стали Regulation (EU) 2023/1114 про ринки криптоактивів (MiCA) та Regulation (EU) 2022/2554 про цифрову операційну стійкість фінансового сектору (DORA), які задали системну рамку для обігу криптоактивів та вимог до кіберстійкості суб'єктів ринку [1; 2]. У сфері платіжних послуг фундаментальним залишається підхід Директиви (EU) 2015/2366 (PSD2) до відкритого банкінгу, доступу третіх сторін і посилення захисту споживачів [3]. В аспекті протидії відмиванню коштів важливу роль відіграють стандарти FATF, зокрема настанови щодо віртуальних активів і провайдерів відповідних послуг, які уніфікують вимоги до ідентифікації та моніторингу операцій [4].

Наукова література західних авторів переважно акцентує на балансі між інноваційністю та регуляторною передбачуваністю. D. Arner, R. Buckley та J. Barberis простежують еволюцію фінтех-правового середовища, підкреслюючи технологічну нейтральність регулювання й ризик-орієнтований нагляд [5]. J. Binder і M. Busch аналізують модель європейської гармонізації фінансових ринків та взаємодію наднаціональних і національних регуляторів [6]. D. Zetsche, R. Buckley та D. Arner пропонують підходи до регулювання криптоактивів, що забезпечують конкурентність інновацій і водночас мінімізують системні ризики [7]. Європейський центральний банк та Європейська Комісія у звітах щодо цифрового євро й Стратегії цифрових фінансів окреслюють політико-правові пріоритети розбудови спільного ринку цифрових фінпослуг [8; 9].

Український науковий доробок зосереджується на імплементації прав ЄС та адаптації національного законодавства: О. Винник аналізує правову природу фінтех-діяльності та необхідність комплексного закону про цифрові фінанси [10], М. Гребенюк досліджує статус і правовий режим віртуальних активів в Україні [11], С. Шимон розглядає виклики цифровізації для фінансового права, зокрема податкові та споживчі аспекти [12]. Регуляторні позиції та практичні вектори реалізації відображені у документах НБУ щодо е-гривні й розвитку платіжної інфраструктури, що корелюють із вимогами PSD2 та європейськими стандартами кіберстійкості [13]. Узагальнено, науково-правовий консенсус свідчить про доцільність поетапної імплементації MiCA і DORA, гармонізації платіжного законодавства з PSD2/PSR та зміцнення інституційної спроможності нагляду з урахуванням настанов FATF.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання цифрових фінансів у Європейському Союзі базується на створенні комплексної нормативної системи, яка охоплює всі аспекти фінансової діяльності, що здійснюється із застосуванням цифрових технологій. Основою правового поля ЄС у

цій сфері є Регламент (EU) 2023/1114 про ринки криптоактивів (MiCA), Регламент (EU) 2022/2554 про цифрову операційну стійкість фінансового сектору (DORA) та Директива (EU) 2015/2366 про платіжні послуги на внутрішньому ринку (PSD2). Регламент MiCA визначає поняття криптоактивів, встановлює правовий статус емітентів токенів, провайдерів послуг, а також порядок ліцензування, нагляду і відповідальності учасників ринку. Важливо, що цей документ покликаний забезпечити правову визначеність у сфері цифрових активів і створити єдиний ринок криптопослуг у межах Союзу. Регламент DORA доповнює MiCA у частині кібербезпеки та стійкості фінансової інфраструктури, встановлюючи вимоги до управління інформаційними ризиками, звітності про інциденти, тестування IT-систем і контролю постачальників критичних технологічних послуг. Директива PSD2 формує засади відкритого банкінгу, регулює діяльність платіжних установ і надає можливість небанківським суб'єктам надавати фінансові послуги за умов дотримання стандартів безпеки, прозорості та захисту даних. Система цих нормативних актів утворює цілісний правовий режим, спрямований на баланс між інноваційним розвитком фінансових технологій та забезпеченням стабільності й довіри на ринку.

Європейська стратегія цифрових фінансів (Digital Finance Strategy for the EU, 2020) визначає політичний курс на інтеграцію цифрових послуг у фінансову систему, розвиток блокчейн-рішень і цифрового євро, гармонізацію регулювання криптоактивів і платіжних сервісів. Європейський центральний банк (ЄЦБ), Європейське банківське управління (EBA) та Європейське управління з цінних паперів і ринків (ESMA) координують імплементацію цих актів, забезпечуючи однакове тлумачення норм у державах-членах. Такий підхід створює єдині умови для інноваційних фінансових компаній і водночас мінімізує ризики зловживань, шахрайства та відмивання коштів.

Україна перебуває на етапі становлення власного правового режиму цифрових фінансів. Основними нормативними актами у цій сфері є Закон України «Про платіжні послуги» від 30 червня 2022 року № 1591-IX, який імплементує положення PSD2 і запроваджує концепцію відкритого банкінгу, та Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 року № 2074-IX, який визначає правовий статус віртуальних активів, їхніх постачальників і користувачів. Однак другий із названих законів досі не введено в дію через необхідність узгодження з податковим законодавством. У сфері грошово-кредитної політики Національний банк України ухвалив Постанову № 210 від 15 грудня 2023 року, якою запроваджено експериментальний проєкт з е-гривнею як потенційною цифровою валютою центрального банку. Крім того, у Стратегії розвитку фінансового сектору України до 2025 року передбачено гармонізацію правових норм із законодавством ЄС, розвиток фінтех-сектору, розширення доступу до платіжних сервісів і посилення кіберзахисту.

На відміну від ЄС, українська модель регулювання залишається фрагментарною та містить низку прогалин. Відсутність спеціального закону про цифрові фінанси унеможливорює створення єдиного підходу до класифікації цифрових активів і нагляду за операціями з ними. Недостатньо врегульованими залишаються питання ліцензування провайдерів послуг із віртуальними активами, запобігання відмиванню коштів, захисту прав інвесторів і користувачів цифрових фінансових сервісів. Інституційно контроль за цим ринком розподілений між кількома органами – Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Міністерством цифрової трансформації, що призводить до дублювання функцій і відсутності єдиної координації.

Порівняння правових підходів ЄС і України засвідчує суттєву різницю у рівні системності та гармонізації. В Європейському Союзі всі основні елементи цифрової фінансової екосистеми регулюються єдиними актами прямої дії, тоді як в Україні відповідні норми містяться у різних законах і підзаконних актах. ЄС застосовує централізовану модель ліцензування та нагляду, орієнтовану на спільний ринок і єдині стандарти захисту споживачів, тоді як Україна використовує секторальний підхід із різними регуляторами для окремих видів фінансових послуг. Також у ЄС розвинена система кіберстійкості та відповідальності постачальників технологічних послуг, тоді як національна система інформаційної безпеки в Україні ще формується.

Подальший розвиток правового поля України у сфері цифрових фінансів має відбуватися у напрямі імплементації положень MiCA та DORA, гармонізації стандартів кібербезпеки, запровадження вимог до прозорості криптооперацій і фінансового моніторингу відповідно до рекомендацій FATF. Необхідним є створення єдиного національного регулятора цифрових активів, визначення механізмів ліцензування та нагляду за постачальниками фінансових технологій, а також розроблення комплексної програми цифрової трансформації фінансового сектора. Запровадження е-гривні як цифрової валюти центрального банку має стати важливим кроком для інтеграції у європейський фінансовий простір і приєднання до платіжної зони SEPA. Розвиток цих напрямів забезпечить наближення українського законодавства до норм ЄС, сприятиме підвищенню довіри до цифрових фінансових послуг і стане правовою основою для сталого розвитку фінансових технологій у межах європейського правового простору.

Порівняльний аналіз показує, що ЄС має централізовану систему правового регулювання, яка забезпечує гармонізований нагляд за діяльністю фінансових установ та провайдерів цифрових послуг, тоді як Україна використовує секторальну модель з кількома регуляторами. Недосконалість нормативної бази, зокрема відсутність імплементованого закону про віртуальні активи, ускладнює повноцінну інтеграцію національного фінансового ринку до європейського правового простору.

Подальший розвиток українського законодавства у сфері цифрових фінансів має передбачати запровадження єдиного регулятора ринку цифрових активів, удосконалення механізмів ліцензування та нагляду за постачальниками фінтех-послуг, гармонізацію стандартів кібербезпеки з DORA, а також формування правових засад для використання смартконтрактів, токенизованих цінних паперів і цифрової гривні. Системна імплементація норм ЄС сприятиме розвитку конкурентного та безпечного фінансового середовища, зміцненню довіри споживачів і забезпеченню економічної інтеграції України з Європейським Союзом.

Сучасна фінансова система Європейського Союзу функціонує в умовах глибокої цифрової трансформації, яка охоплює всі сфери обігу фінансових послуг – від електронних платежів до криптоактивів і цифрових валют центральних банків. Основою правового регулювання цифрових фінансів у ЄС є створення уніфікованого правового середовища, що поєднує захист споживачів, фінансову стабільність і стимулювання інновацій.

Ключовими документами, які формують цю систему, виступають Регламент (EU) 2023/1114 про ринки криптоактивів (MiCA), Регламент (EU) 2022/2554 про цифрову операційну стійкість фінансового сектору (DORA) та Директива (EU) 2015/2366 про платіжні послуги на внутрішньому ринку (PSD2). Регламент MiCA запроваджує єдині правила обігу криптоактивів, ліцензування провайдерів послуг і вимоги до розкриття інформації. Його норми спрямовані на забезпечення правової визначеності у сфері цифрових активів та запобігання ринковим зловживанням. Регламент DORA встановлює стандарти управління IT-ризиками, моніторингу інцидентів, тестування кіберстійкості та контролю за постачальниками технологічних рішень, що мають стратегічне значення для фінансових установ. Директива PSD2 відкрила еру відкритого банкінгу, коли банки зобов'язані надавати доступ до своїх платіжних інтерфейсів стороннім фінтех-компаніям за згодою клієнтів, створюючи прозорий конкурентний ринок платіжних послуг.

Європейська комісія у Стратегії цифрових фінансів для ЄС визначила основні напрями розвитку фінансових технологій, серед яких – гармонізація регулювання криптоактивів, запровадження цифрового євро та забезпечення рівних умов для фінтех-компаній у межах внутрішнього ринку. Впровадження цих актів координується Європейським центральним банком, Європейським банківським управлінням та Європейським управлінням з цінних паперів і ринків.

За даними Європейського центрального банку, у 2024 році кількість безготівкових операцій у Єврозоні досягла понад сімдесят мільярдів транзакцій, що на дванадцять відсотків більше, ніж у 2023 році. Близько шістдесят відсотків усіх операцій становлять карткові платежі, а двадцять відсотків – SEPA-перекази. Дев'яносто відсотків фінансових установ ЄС застосовують фінтех-рішення, а понад двісті компаній подали заявки на отримання ліцензії провайдера криптопослуг відповідно до MiCA. Такі дані підтверджують, що цифрові фінанси стали основою внутрішнього фінансового ринку Європейського Союзу.

В Україні правове регулювання цифрових фінансів перебуває на стадії активного формування. Базові положення визначені Законом України «Про платіжні послуги» 2022 року, який імплементує ключові принципи PSD2, та Законом України «Про віртуальні активи», що створює правові засади для функціонування ринку криптоактивів. У 2023 році Національний банк України ухвалив постанову про проведення пілотного проєкту з цифровою гривнею, що є кроком до реалізації концепції національної цифрової валюти. Крім того, у Стратегії розвитку фінансового сектору України до 2025 року визначено завдання гармонізації фінансового законодавства з актами Європейського Союзу, розвиток відкритого банкінгу та запровадження стандартів кібербезпеки відповідно до вимог DORA.

За статистикою Національного банку України за 2024 рік, частка безготівкових операцій за картками становить понад шістдесят п'ять відсотків, загальний обсяг транзакцій перевищив три трильйони гривень, а кількість платіжних карток в обігу сягнула дев'яноста мільйонів. За даними FinTech UA, в Україні функціонує понад дві сотні фінтех-компаній, з яких значна частина працює у сфері електронних платежів та онлайн-кредитування. Україна також входить до п'ятірки країн світу з найвищим рівнем впровадження криптовалют, що свідчить про активний розвиток цифрової фінансової екосистеми.

Порівняльний аналіз свідчить, що Європейський Союз має централізовану систему правового регулювання, яка забезпечує гармонізований нагляд за діяльністю фінансових установ та про-

вайдерів цифрових послуг, тоді як в Україні застосовується секторальна модель з кількома регуляторами. Недосконалість нормативної бази, зокрема відсутність дієвого закону про віртуальні активи, ускладнює інтеграцію національного фінансового ринку до європейського правового простору.

Подальший розвиток українського законодавства у сфері цифрових фінансів має передбачати запровадження єдиного регулятора ринку цифрових активів, удосконалення механізмів ліцензування та нагляду за постачальниками фінтех-послуг, гармонізацію стандартів кібербезпеки з європейськими вимогами, а також формування правових засад для використання смартконтрактів, токенизованих цінних паперів і цифрової гривні. Реалізація цих завдань сприятиме розвитку конкурентного і безпечного фінансового середовища, зміцненню довіри споживачів і поступовій інтеграції України до єдиного цифрового фінансового простору Європейського Союзу.

Тенденції розвитку цифрових фінансів у Європейському Союзі та Україні підтверджуються статистичними показниками, що характеризують масштаби діджиталізації платіжного ринку, поширення фінтех-послуг і рівень безготівкових операцій. Наведені дані відображають ступінь гармонізації правового регулювання та ефективність реалізації національних стратегій цифрової трансформації.



**Рисунок 1. Український фінтех у цифрах
(за даними FinTech UA, 2024 р.)**

Джерело: FinTech UA. Ukrainian Fintech in Numbers, 2024 [13]

На рисунку представлено узагальнені статистичні показники розвитку українського фінтех-ринку. Станом на 2024 рік в Україні функціонує близько 203 фінтех-компаній, з яких 49% працюють на міжнародному ринку. Близько 29% компаній створено протягом останніх трьох років, що свідчить про динамічне зростання галузі. Більшість компаній (73%) уже пройшли точку беззбитковості, 65% фінансуються виключно власними коштами, а 79% мають офіси у місті Києві. Варто також зазначити, що 13% компаній мають жінок серед засновників, що демонструє поступове зростання гендерного балансу в інноваційній сфері. Водночас частка безготівкових операцій за платіжними картками в Україні досягла 90%, що узгоджується з тенденціями цифровізації фінансового ринку.

Ці показники відображають активний розвиток фінансових технологій та свідчать про позитивні результати імплементації Закону України «Про платіжні послуги», спрямованого на створення відкритої фінансової екосистеми та стимулювання інновацій у сфері цифрових фінансів. Розширення фінтех-сектору є важливим чинником для подальшої гармонізації українського законодавства з європейськими актами MiCA, DORA та PSD2, що забезпечить прозорість і безпеку фінансових послуг.



Рисунок 2. Динаміка цифрових навичок серед дорослого населення та підлітків в Україні (2024 р.)

Джерело: Міністерство цифрової трансформації України. Дослідження рівня цифрових навичок населення, 2024 [14]

На рисунку представлено дані про рівень цифрових навичок серед різних цільових груп населення України. Більшість дорослого населення (понад 86%) володіє базовими або вищими за базові інформаційними навичками, 88% мають розвинені комунікаційні компетентності, а понад 60% – навички вирішення життєвих проблем з використанням цифрових технологій. Водночас рівень умінь зі створення цифрового контенту залишається нижчим – близько 41%. Серед підлітків спостерігається вищий рівень цифрової грамотності: понад 85% володіють інформаційними та комунікаційними навичками вище базових. Ці показники підтверджують, що Україна поступово формує достатній кадровий потенціал для розвитку цифрових фінансів, зокрема у сферах електронних платежів, фінтеху та цифрового банкінгу. Підвищення цифрової грамотності є важливою умовою успішної імплементації законів «Про платіжні послуги» та «Про віртуальні активи» і адаптації до стандартів ЄС.

Висновки. Досліджено правові засади регулювання цифрових фінансів у Європейському Союзі та в Україні. Встановлено, що європейська модель базується на комплексних регламентах MiCA, DORA та PSD2, які забезпечують системність, гармонізацію та стабільність фінансового ринку. Доведено, що централізована структура нагляду в ЄС створює передбачуване середовище для інновацій, тоді як українське законодавство перебуває на етапі становлення й має фрагментарний характер. Виявлено прогалини у сфері ліцензування, координації між регуляторами та забезпечення кіберстійкості. Обґрунтовано доцільність створення єдиного національного регулятора цифрових активів, гармонізації українських норм із регламентами MiCA і DORA, а також запровадження європейських стандартів кібербезпеки та захисту прав споживачів. Запропоновано напрями подальшого вдосконалення правового забезпечення цифрових фінансів в Україні, включно з податковим регулюванням криптоактивів, розвитком відкритого банкінгу та впровадженням цифрової гривні. Послідовна імплементація європейських підходів сприятиме зміцненню фінансової безпеки, підвищенню прозорості ринку та інтеграції України до єдиного цифрового фінансового простору Європейського Союзу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on Markets in Crypto-assets (MiCA). *Official Journal of the European Union*, L150, 9 June 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj/eng>.

2. Regulation (EU) 2022/2554 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on digital operational resilience for the financial sector (DORA). *Official Journal of the European Union*, L333, 27 December 2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2554/oj/eng>.
3. Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market (PSD2). *Official Journal of the European Union*, L337, 23 December 2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj/eng>.
4. European Commission. *Digital Finance Strategy for the EU*. Brussels, 2020. URL: <https://finance.ec.europa.eu>.
5. European Central Bank. *Payment statistics – half-yearly data: second half of 2024*. Frankfurt am Main, 2025. URL: <https://www.ecb.europa.eu>.
6. European Banking Authority. *Report on the implementation of MiCA and DORA*. EBA Publications Office, 2025.
7. FATF. *Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers*. Paris: Financial Action Task Force, 2023.
8. Закон України «Про платіжні послуги» від 30 червня 2022 р. № 1591-IX. *Відомості Верховної Ради України*, 2022, № 38, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text>.
9. Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 р. № 2074-IX. *Відомості Верховної Ради України*, 2022, № 39, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text>.
10. Національний банк України. *Звіт про розвиток платіжного ринку за 2024 рік*. Київ: НБУ, 2025. URL: <https://bank.gov.ua>.
11. Постанова Правління Національного банку України від 15 грудня 2023 р. № 210 «Про реалізацію експериментального проєкту е-гривні».
12. Міністерство цифрової трансформації України. *Стратегія розвитку фінансового сектору України до 2025 року*. Київ, 2020.
13. FinTech UA. *Ukrainian Fintech in Numbers: Annual Report 2024*. Асоціація українських фінтех-компаній. URL: <https://fintechua.org>.
14. Міністерство цифрової трансформації України. *Дослідження рівня цифрових навичок населення в Україні, 2024 р.* URL: <https://thedigital.gov.ua>.
15. United Nations. *E-Government Development Index Report 2024*. New York: UN Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb>.
16. Chainalysis. *The 2024 Global Crypto Adoption Index*. New York, 2024. URL: <https://www.chainalysis.com>.
17. Arner D.W., Buckley R.P., Zetsche D.A., Barberis J.N. *The FinTech and RegTech Revolution: Perspectives on Regulation and Innovation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.
18. Binder J.H., Busch M. *EU Financial Market Regulation and Integration: Law and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 2021.
19. European Commission. *Proposal for a Regulation on a Framework for Financial Data Access (FIDA)*. Brussels, 2024.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.43>

ВІДКРИТА РОЗВІДКА (OSINT) У ПРОТИДІЇ ІНФОРМАЦІЙНИМ ВІЙНАМ: АНАЛІТИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ТА ПРАВОВІ МЕЖІ

Думчиков М.О.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально правових дисциплін
та судочинства
Навчально-наукового інституту права СумДУ
ORCID: 0000-0002-4244-2419

Думчиков М.О. Відкрита розвідка (OSINT) у протидії інформаційним війнам: аналітичні інструменти та правові межі.

Стаття присвячена комплексному дослідженню відкритої розвідки Open Source Intelligence – OSINT як одного з ключових інструментів протидії інформаційним війнам, дезінформаційним кампаніям та гібридним загрозам у сучасному цифровому середовищі. Актуальність дослідження зумовлена зростанням масштабів інформаційних впливів, використанням соціальних медіа для маніпуляції суспільною думкою та посиленням ролі цифрових технологій у воєнно-політичних конфліктах. Зважаючи на виклики, продиктовані повномасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України, особливу увагу приділено аналізу аналітичного потенціалу застосування OSINT у контексті виявлення, документування та спростування фейкових наративів, збору доказів воєнних злочинів і зміцнення стратегічних комунікацій держави.

У роботі здійснено класифікацію основних напрямів OSINT, зокрема геопросторова розвідка, соціальна медіа-розвідка, технічна розвідка та окремих елементів HUMINT, що в сукупності формують багаторівневу систему збору, перевірки й верифікації даних з відкритих джерел. Розкрито методологічні підходи до аналізу інформації, алгоритми перевірки її достовірності, а також представлено сучасні інструменти автоматизації збору даних з використанням систем штучного інтелекту, зокрема AI-assisted OSINT, що істотно підвищують ефективність аналітичної діяльності.

Водночас, акцентовано на правових та етичних аспектах застосування відкритої розвідки, пов'язаних із захистом персональних даних, дотриманням принципів законності, пропорційності та мінімізації обробки інформації відповідно до вимог Загального регламенту ЄС із захисту даних. Проаналізовано національні та міжнародні підходи до врегулювання правомірності використання OSINT у правоохоронній і судовій практиці.

Наукова новизна дослідження полягає у поєднанні технологічного, правового та етичного вимірів використання OSINT як інструменту доказування та протидії інформаційним загрозам. У результаті, зроблено висновок про доцільність формування уніфікованих міжнародних стандартів збору та верифікації OSINT-даних, що забезпечать їх легітимність у кримінальному судочинстві, сприятимуть підвищенню рівня інформаційної безпеки держави та становленню культури відповідального й етичного використання відкритих джерел у демократичному суспільстві.

Ключові слова: відкрита розвідка, OSINT, інформаційна війна, дезінформація, штучний інтелект, кібербезпека, інформаційна безпека, цифрові докази, GDPR.

Dumchykov M.O. Open source intelligence (OSINT) in countering information wars: analytical tools and legal boundaries.

The article offers a comprehensive examination of Open Source Intelligence (OSINT) as one of the key instruments for countering information warfare, disinformation campaigns, and hybrid threats in the contemporary digital environment. The relevance of the research stems from the increasing scale of informational influence, the use of social media to manipulate public opinion, and the growing role of digital technologies in modern military-political conflicts. In light of the challenges triggered by the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, particular attention is devoted to analysing the analytical potential of OSINT in detecting, documenting, and refuting fake narratives, collecting evidence of war crimes, and strengthening the strategic communications of the state.

The study classifies the principal branches of OSINT, including geospatial intelligence (GeoINT), social media intelligence (SOCMINT), technical intelligence (TECHINT), and specific elements of human intelligence (HUMINT), which collectively form a multi-layered system of gathering, verifying, and validating data from open sources. The methodological approaches to information analysis and verification algorithms are elucidated, and contemporary tools for automating data collection using

artificial intelligence systems – particularly AI-assisted OSINT – are presented as means of significantly enhancing analytical efficiency.

At the same time, the article emphasises the legal and ethical dimensions of open-source intelligence, focusing on the protection of personal data and adherence to the principles of legality, proportionality, and data minimisation, in accordance with the requirements of the EU General Data Protection Regulation (GDPR). Both national and international approaches to the legal regulation of OSINT use in law-enforcement and judicial practice are analysed.

The scientific novelty of the study lies in the integration of technological, legal, and ethical dimensions of OSINT application as a tool for evidence gathering and countering informational threats. The paper concludes that the development of unified international standards for the collection and verification of OSINT data is essential to ensure their legitimacy in criminal proceedings, enhance state information security, and promote a culture of responsible and ethical use of open data within democratic societies.

Key words: open-source intelligence, OSINT, information war, disinformation, artificial intelligence, cybersecurity, information security, digital evidence, GDPR.

Постановка проблеми. Сучасні геополітичні конфлікти демонструють зсув парадигми війни, де маніпулювання інформацією та психологічні операції перетворилися на вирішальні елементи гібридних загроз. Варто акцентувати, що досвід російської агресії проти України яскраво ілюструє, як цілеспрямоване іноземне втручання та інформаційна маніпуляція можуть дестабілізувати суспільство та підірвати державні інституції [1].

Водночас, у відповідь на цю загрозу відкрита розвідка стала ключовим механізмом контррозвідувальної діяльності, що дозволяє як державним, так і недержавним акторам, зокрема, Bellingcat, InformNapalm, Molfar викривати фейки та встановлювати атрибуцію атак. Однак, незважаючи на значні успіхи, що закріпили легітимність OSINT як форми цифрового розслідування, зберігається критичний розрив між швидкістю поширення дезінформації та швидкістю її спростування [2].

На наше переконання, масове збирання, обробка та використання публічно доступних даних за для розслідувань неминуче вступає в конфлікт із традиційними правовими рамками. Тут, на нашу думку, нагальною проблемою є відсутність уніфікованих міжнародних та національних стандартів для верифікації OSINT-інформації, що ускладнює її трансформацію у належний доказ, особливо у кримінальному судочинстві, що стосується воєнних злочинів [3].

Це створює ситуацію, коли технологічний потенціал OSINT значно випереджає його правову інституціоналізацію. Таким чином, існує нагальна потреба у комплексному аналізі не лише технологічних можливостей, але й власне у критичному осмисленні правових імперативів та етичних обмежень, які забезпечать легітимність і стійкість застосування OSINT-даних у правовій площині.

Метою дослідження є комплексний аналіз сучасних аналітичних інструментів та методологій OSINT розвідки у контексті протидії інформаційним війнам, а також встановлення чітких правових та етичних меж, необхідних для легітимізації та використання OSINT-даних у правовій площині.

Стан опрацювання проблематики. Проблема інформаційних війн та методів їх нейтралізації, зокрема засобами OSINT, активно досліджується як в Україні, так і за кордоном. Ми переконані, що значний внесок у аналіз дезінформаційних кампаній зробили міжнародні організації та структури безпеки. Так, наприклад, у 2015 році при ЄС створено East StratCom Task Force, яка веде проєкт EUvsDisinfo – базу даних ворожих фейків. Відтоді було накопичено величезний масив матеріалу, що становить понад 6000 випадків дезінформації, яку було задокументовано до 2019 року [4, с. 157]. Станом на 2024 рік тільки щодо війни в Україні зафіксовано понад 2800 окремих випадків дезінформації. Це свідчить про безпрецедентний розмах інформаційних атак [5].

Аналогічні висновки робить НАТО. Так, зокрема, за оцінкою Центру передового досвіду стратегічних комунікацій НАТО StratCom COE, російська дезінформація в ході останньої війни набула «небачених масштабів і зухвалості». Експерти StratCom наголошують, що успіх протидії агресії багато в чому залежить від посилення спроможностей у інформаційному просторі та ефективного використання OSINT для викриття ворожих впливів [6].

Варто наголосити, що активну роль у дослідженні та протидії дезінформації відіграють журналістські та громадські ініціативи. З 2014 року в Україні працює волонтерська спільнота StopFake, заснована на базі Могиланської школи журналістики, яка займається фактчекінгом пропаганди. Так, за перші чотири роки існування StopFake спростував понад тисячу фейкових новин про події в Україні [7].

На глобальному рівні відомою платформою розслідувальної OSINT-журналістики є колектив Bellingcat. Ця незалежна група дослідників прославилася розкриттям резонансних справ – від збиття рейсу MH17 на Донбасі до хімічних атак у Сирії. Варто наголосити, що в Україні виникають власні приватні OSINT-компанії, як-от Molfar, яка спочатку спеціалізувалася на бізнес-розвідці, проте з 2022 року її експерти активно залучилися до волонтерських розслідувань воєнної тематики.

Серед доктринальних досліджень застосування технологій OSINT варто виділити як вітчизняних науковців, так і зарубіжних дослідників. Зокрема, Серватнюк М.М. досліджував міжнародний, технологічний та юридичний аспекти OSINT, а також можливості їх імплементації у систему інформаційної безпеки під час розслідування кіберінцидентів. Серед зарубіжних дослідників варто відзначити Richard J. Aldrich та Brian D. Raymond, які досліджували застосування інструментів OSINT для виявлення та розслідування кіберзлочинів.

Таким чином, наукові й практичні напрацювання охоплюють широкий спектр – від аналітичних звітів StratCom COE до журналістських розслідувань Bellingcat і волонтерських кейсів StopFake та Molfar.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в рамках OSINT можна здобути розвідувальні відомості з усіх відкритих джерел санкціонованим способом. До них належать інтернет-ресурси, медіа, державні реєстри та бази даних, комерційні й наукові публікації. Варто зауважити, що 90% усієї розвідувальної інформації можна отримати саме з відкритих джерел.

Розвідка з відкритих джерел стала настільки ефективною та доступною, що її широко застосовують не лише спецслужби, а й журналісти-розслідувачі, громадські активісти та навіть звичайні громадяни. Так, зокрема, в Україні термін OSINT був відомий фахівцям давно, але на широку сцену вийшов із початком повномасштабної війни, коли, завдяки інструментам відкритої розвідки, журналісти почали відкрито допомагати ЗСУ виявляти ворожі позиції, знаходити докази воєнних злочинів та спростовувати пропагандистські міфи.

Ефективна протидія інформаційним війнам залежить від здатності OSINT-аналітиків використовувати широкий спектр інструментів, що охоплюють різні типи відкритих даних. Ми вважаємо, що класифікація цих інструментів допомагає структурувати розвідувальну діяльність. Так, зокрема, у таблиці № 1 представлено нашу класифікацію OSINT-інструментів.

Таблиця № 1. Класифікація інструментів OSINT

Тип OSINT-інструменту	Опис та приклади використання
GeoINT – Геопросторова розвідка [8].	Критично важливий інструмент, особливо в умовах збройного конфлікту. Використовує супутникові знімки, картографічні сервіси та відкриті GPS-трекери для верифікації місця та часу подій. Завдяки GeoINT стало можливим відстеження переміщення військ та документування пошкоджень інфраструктури під час повномасштабного вторгнення Росії в Україну.
SOCMINT – Розвідка соціальних медіа [9].	Фокусується на аналізі публікацій у соціальних мережах, таких як Facebook, X-Twitter, Telegram-канали та форуми. SOCMINT використовується для моніторингу розповсюдження ворожих наративів та ідентифікації ключових поширювачів.
TECHINT – Технічна розвідка [10].	Охоплює аналіз інфраструктурних слідів: перевірка доменних реєстрів WHOIS для атрибуції джерел дезінформації, аналіз метаданих зображень за допомогою таких інструментів, як Jeffrey's Image Metadata Viewer. Відрізняється від більш вузької COMINT.
Елементи HUMINT	Хоча OSINT формально оперує лише відкритими джерелами, аналіз довіри до джерел та пошук інформаторів серед відкритих публікацій вимагає елементів людської розвідки, що є частиною процесу верифікації.

Варто зауважити, що розслідування інформаційних атак ґрунтується на багатопрофільній роботі з відкритими даними. Так, зокрема, соціальні мережі та Telegram-канали, незважаючи на їхню корисність, створюють виклики через поєднання публічного доступу та високого рівня анонімності. Водночас для перевірки медіафайлів використовуються інструменти зворотного пошуку зображень, такі як TinEye або Berify, що дозволяють знайти оригінальне джерело або виявити змінені версії. Доменні реєстри допомагають виявити інфраструктуру, яка використовується для поширення дезінформації [10].

Сьогодні війна в Україні стала полігоном для передових OSINT-технік. Так, наприклад, агентство Bellingcat, особливо після розслідування MH17, встановило високі стандарти використання відкритих джерел для кримінальних розслідувань [11].

Під час повномасштабного вторгнення OSINT-методи були вирішальними для моніторингу та документування потенційних воєнних злочинів. Водночас оперативна публікація верифікованих доказів у режимі реального часу почала руйнувати російську агресивну кампанію дезінформації, яка

поширювала суперечливі версії подій. Українські спільноти, такі як InformNapalm, використовують ці методи для створення баз даних ворожих підрозділів, а Molnar застосовує OSINT для комерційної та контррозвідувальної аналітики [12].

Варто акцентувати, що для забезпечення достовірності та легітимності OSINT-результатів необхідно дотримуватися чіткого аналітичного алгоритму. Професійне OSINT-розслідування є послідовним процесом, який має відповідати криміналістичним стандартам.

По-перше, цей процес починається зі збору даних, де пасивні методи на етапі збору загальної інформації завжди передують активним методам, таким як збір конкретних даних про об'єкт. По-друге, це перевірка та верифікація отриманої інформації, що вимагає перехресної перевірки джерел, встановлення часу та місця події, а також аналізу метаданих. По-третє, відбувається синтез зібраних і верифікованих даних для виявлення TTPs або формування повного уявлення про подію.

Варто зауважити, що результати часто вимагають візуалізації, наприклад мапування розповсюдження наративів. Процес завершується створенням звіту, який трансформує інформацію в аналітичний продукт або, у правовому контексті, у потенційний судовий доказ [13].

Водночас, разом зі зростанням обсягів даних, автоматизація стала не просто бажаним кроком, а необхідністю. Використання API та Python-скриптів для веб-краулінгу сьогодні дозволяє значно прискорити збір інформації. В останні роки ключову роль відіграє OSINT, підтримуваний штучним інтелектом, який дозволяє ідентифікувати критичні сутності – такі, як люди, локації, організації – у великих масивах даних, автоматично проводити розпізнавання настроїв за допомогою обробки природної мови та моніторити джерела 24/7 [14].

Ми переконані, що штучний інтелект також вносить революційні зміни у процес верифікації. Зокрема, AI-assisted інструменти можуть виявляти незвичайні або підозрілі частини тексту чи фотографій, допомагаючи визначити, чи було медіа згенероване ШІ. Такий технологічний прогрес, на нашу думку, створює постійні «технологічні перегони» між творцями фейків та аналітиками.

Не можна оминати і проблеми точності, достовірності та верифікації даних у інформаційній війні. В умовах, коли ворог навмисно використовує стратегію поширення кількох, часто взаємовиключних, версій подій для створення плутанини, якість верифікації стає стратегічною вимогою.

Поширення технологій генеративного ШІ, які можуть створювати deepfake-відео, клонувати голоси та генерувати граматично точні, але фальшиві тексти, ставить під сумнів довіру до будь-якого цифрового сліду.

Таким чином, незважаючи на ефективність, яку надають технології, аналітики OSINT залишаються важливішими, ніж будь-коли, оскільки саме вони повинні верифікувати та валідувати інформацію. У цьому контексті варто розуміти, що процес верифікації перестає бути лише технічною процедурою – він стає стратегічним імперативом правової допустимості. Для забезпечення цілісності правосуддя, особливо у міжнародних кримінальних справах, процес збору, обробки та зберігання OSINT-даних повинен відповідати найвищим стандартам криміналістичної інформатики, щоб захистити докази від подальших маніпуляцій і підтвердити їхню автентичність.

Не менш важливим є питання правових та етичних меж застосування OSINT. Ми переконані, що використання OSINT у державних та громадських розслідуваннях нерозривно пов'язане з необхідністю дотримання правових та етичних обмежень, особливо у сфері захисту персональних даних.

Тут важливим є той факт, що OSINT оперує на стику фундаментальних прав, зокрема права кожного на вільне збирання, зберігання та використання інформації й права на приватність. В українському законодавстві вже існує прецедент, коли відсилання розпорядника інформації до загальнодоступних джерел у відповідь на запит про публічну інформацію вважається неправомірною відмовою. Це побічно вказує на те, що навіть якщо інформація є відкритою, її належна обробка, надання та, за аналогією, збір для подальшого використання мають відповідати встановленим процедурам [15].

Загальний регламент про захист даних (GDPR) встановлює найвищі глобальні стандарти для обробки персональних даних, наголошуючи на принципах прозорості та мінімізації даних.

З погляду GDPR, для OSINT-розслідувань слід з обережністю використовувати згоду суб'єкта як правову підставу для обробки, оскільки існує високий ризик її оскарження або відкликання. Водночас більш надійною підставою є законний інтерес, за умови, що інтерес розслідування переважає над правом особи на приватність [16].

Етичні аспекти застосування OSINT вимагають постійного балансування між публічним інтересом і правом на приватність. Неконтрольована, самоорганізована діяльність громадських активістів, спрямована на викриття або ідентифікацію осіб, може призвести до небезпеки «цифрового самосуду». Ми переконані, що професійні OSINT-розслідування, особливо ті, що проводяться журналістами та правозахисниками, повинні суворо дотримуватися етичних принципів, аналогічних стандартам IFCN та нормам GDPR, аби не допустити надмірного збору даних і забезпечити захист персональної інформації, яка не має прямого відношення до розслідування злочину [17].

Висновок. Відкрита розвідка стала незамінним та асиметричним інструментом у протидії іноземному інформаційному маніпулюванню та втручанню. Систематичне застосування GeoINT, SOCMINT та сучасних AI-assisted інструментів дозволяє незалежним і інституційним акторам оперативно виявляти, верифікувати та атрибутувати інформаційні атаки.

Успіхи у викритті фейків та документуванні воєнних злочинів в Україні підтвердили здатність OSINT впливати на кримінальне судочинство та стратегічну комунікацію.

Водночас, для забезпечення стійкості та легітимності OSINT у довгостроковій перспективі необхідно подолати два ключові виклики. По-перше – методологічна прозорість: в умовах зростання загрози deepfakes та маніпуляцій GenAI верифікація даних вимагає запровадження уніфікованих, прозорих і криміналістично сумісних стандартів. По-друге – правова легітимізація: OSINT-розслідування мають чітко відповідати вимогам захисту персональних даних, покладаючись на законний інтерес як правову підставу та мінімізуючи збір надлишкової інформації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Information Integrity and Countering Foreign Information Manipulation & Interference (FIMI). Website: EEAS. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-countering-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en (дата звернення 10.10.2025).
2. How OSINT shaped reporting on the war in Ukraine. URL: <https://www.info-res.org/eyes-on-russia/articles/how-osint-shaped-reporting-on-the-war-in-ukraine> (дата звернення 10.10.2025).
3. OSINT як доказ у розслідуванні воєнних злочинів: представники ВС взяли участь у тематичному семінарі. Вебсайт: Верховний суд України. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1883443> (дата звернення 10.10.2025).
4. Хакімова В.Т. ЄС в епоху постправди: діяльність East StratCom Task Force. *Актуальні проблеми політики*. 2021. № 67. С. 155–162. DOI <https://doi.org/10.32837/app.v0i67.1166>.
5. Ратушна Т. (2025). Фейки та дезінформація в соціальних мережах під час війни: ризики для українського суспільства. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 28(3), 84–91. URL: <https://doi.org/10.15421/172573>.
6. Russian information operations outside of the Western information environment (Revised version). Website: NATO SCCOE. URL: <https://stratcomcoe.org/publications/russian-information-operations-outside-of-the-western-information-environment-revised-version/316> (дата звернення 10.10.2025).
7. Фейки, спростовані проектом StopFake в 2014– 2017 роках: наративи та джерела. Вебсайт: Spravdi. URL: <https://spravdi.gov.ua/fejky-sprostovani-proektom-stopfake-v-2014-2017-rokah-naratyvy-ta-dzherela> (дата звернення 10.10.2025).
8. SOCMINT, GEOINT, COMINT: three sub-disciplines of OSINT explained. URL: <https://incyber.org/en/article/socmint-geoint-comint-three-sub-disciplines-of-osint-explained> (дата звернення 10.10.2025).
9. Як викривати інформаційні маніпуляції за допомогою OSINT. URL: <https://ms.detector.media/trendi/post/27076/2021-04-15-yak-vykryvaty-informatsiyni-manipulyatsii-za-dopomogoyu-osint> (дата звернення 10.10.2025).
10. Fact-checking and Debunking. Website: NATO SCCOX. URL: <https://stratcomcoe.org/publications/fact-checking-and-debunking/8> (дата звернення 10.10.2025).
11. How Bellingcat collects, verifies and archives digital evidence of war crimes in Ukraine. Website: Reuters. URL: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/news/how-bellingcat-collects-verifies-and-archives-digital-evidence-war-crimes-ukraine> (дата звернення 10.10.2025).
12. Davonte Hardway. Disinformation and war: How the Violent War in Ukraine Illustrates the Power of Disinformation 1. URL: <https://democratic-erosion.org/2025/04/27/disinformation-ukraine-war> (дата звернення 10.10.2025).
13. Як OSINT впливає на війну в Україні? URL: <https://itedu.center/ua/blog/articles/osint> (дата звернення 10.10.2025).
14. OSINT AI: How to Optimize Your Investigation in 2024. Website: Molfar. URL: <https://molfar.com/en/blog/osint-ai-how-to-optimize-your-investigation> (дата звернення 10.10.2025).
15. Про правомірність відсилання до відкритих джерел у відповідь на запит про надання інформації. URL: <https://zaholovok.com.ua/pro-pravomirnist-vidsylnannya-do-vidkrytykh-dzherel-u-vidpovid-na-zapyt-pro-nadannya-informatsiyi> (дата звернення 10.10.2025).
16. GDPR essentials for OSINT research. URL: <https://www.blockint.nl/methods/gdpr-essentials-for-osint-research> (дата звернення 10.10.2025).
17. Julien Rossi, Université Paris 8 Jonathan Keller, CNRS PUBLISHED ON: 15 Sep 2025. DOI: 10.14763/2025.3.2034.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.44>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОДАТКОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ

Журавльова Т.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії держави та права

Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0002-1030-2745

Журавльова Т.В. Забезпечення податкової безпеки держави під час воєнного стану: правові механізми адміністративного контролю.

У статті здійснено комплексне дослідження правових механізмів забезпечення податкової безпеки держави в умовах воєнного стану як ключового елемента фінансової стабільності, економічної стійкості та національної безпеки. Підкреслено, що податкова безпека виступає невід'ємною складовою фінансової системи, а її ефективне забезпечення зумовлює спроможність держави виконувати свої соціальні, оборонні та відновлювальні функції. Обґрунтовано, що в сучасних умовах податкова безпека має розглядатися не лише як сукупність фінансових інструментів, а як правовий режим захищеності податкової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз. Доведено, що дієвість адміністративного контролю у сфері оподаткування є визначальним чинником збереження фінансової дисципліни, попередження податкових правопорушень, мінімізації ризиків ухилення від сплати податків і зловживань бюджетними ресурсами. Проаналізовано особливості функціонування податкової системи України під час збройної агресії, зокрема застосування тимчасових податкових пільг, упровадження спрощених процедур адміністрування, зміни у порядку відповідальності платників податків та специфіку роботи контролюючих органів. Окрему увагу приділено аналізу нормативно-правових актів, що регламентують діяльність податкових органів у період воєнного стану, їх взаємодії з військовими адміністраціями, правоохоронними структурами, органами фінансового моніторингу та безпеки. Визначено напрями підвищення ефективності адміністративного контролю, серед яких – запровадження ризикоорієнтованого підходу, цифровізація контрольних процедур, посилення міжвідомчої координації, прозорість та підзвітність управлінських рішень. Запропоновано шляхи вдосконалення правового регулювання податкового контролю під час воєнного стану із забезпеченням балансу між фіскальними інтересами держави, потребами бізнесу та підтримкою платників податків. Зроблено висновок, що системне оновлення адміністративних механізмів податкової безпеки стане основою для відновлення економічної стабільності, підвищення довіри до податкових інститутів і зміцнення фінансового суверенітету України в умовах воєнних викликів і післявоєнного розвитку.

Ключові слова: адміністративні процедури, податковий контроль, податкові перевірки, правові аспекти, ефективність, податкова безпека, воєнний стан, фіскальна політика, адміністративний нагляд, національна безпека, державне регулювання, ризикоорієнтований підхід.

Zhuravl'ova T.V. Ensuring the tax security of the state during martial law: legal mechanisms of administrative control. The article carries out a comprehensive study of the legal mechanisms for ensuring the tax security of the state in conditions of martial law as a key element of financial stability, economic sustainability and national security. It is emphasized that tax security is an integral part of the financial system, and its effective provision determines the ability of the state to perform its social, defense and restoration functions. It is substantiated that in modern conditions tax security should be considered not only as a set of financial instruments, but as a legal regime for protecting the tax system from internal and external threats. It is proved that the effectiveness of administrative control in the field of taxation is a determining factor in maintaining financial discipline, preventing tax offenses, minimizing the risks of tax evasion and abuse of budget resources. The peculiarities of the functioning of the tax system of Ukraine during armed aggression are analyzed, in particular, the application of temporary tax benefits, the introduction of simplified administration procedures, changes in the order of taxpayer liability and the specifics of the work of regulatory bodies. Special attention is paid to the analysis of regulatory legal acts regulating the activities of tax authorities during martial law, their interaction with military administrations, law enforcement agencies, financial monitoring

and security bodies. Directions for increasing the efficiency of administrative control are identified, including the introduction of a risk-based approach, digitalization of control procedures, strengthening interdepartmental coordination, transparency and accountability of management decisions. Ways are proposed to improve the legal regulation of tax control during martial law, ensuring a balance between the fiscal interests of the state, business needs and taxpayer support. It is concluded that the systematic renewal of administrative mechanisms of tax security will become the basis for restoring economic stability, increasing trust in tax institutions and strengthening the financial sovereignty of Ukraine in the context of military challenges and post-war development.

Key words: administrative procedures, tax control, tax audits, legal aspects, efficiency, tax security, martial law, fiscal policy, administrative supervision, national security, state regulation, risk-based approach.

Постановка проблеми. Забезпечення податкової безпеки держави в умовах воєнного стану набуває особливої актуальності, оскільки стабільність податкової системи є ключовою передумовою фінансової спроможності держави виконувати свої оборонні, соціальні та економічні функції. Воєнна агресія спричиняє суттєві трансформації у сфері публічних фінансів, що виявляються у зниженні надходжень до бюджету, зростанні обсягів видатків на оборону та гуманітарні потреби, а також у виникненні ризиків ухилення від сплати податків і посиленні тіньових економічних процесів. В цих умовах ефективність правових механізмів адміністративного контролю у сфері оподаткування визначає спроможність держави своєчасно реагувати на виклики, забезпечуючи законність, прозорість і справедливість податкових відносин. Однак існуюча система податкового адміністрування в умовах воєнного стану стикається з низкою проблем – нормативною невизначеністю, обмеженими ресурсами контролюючих органів, складністю координації між інституціями та необхідністю швидкого прийняття управлінських рішень. Тому виникає потреба у науковому обґрунтуванні оптимальних правових механізмів адміністративного контролю, які б забезпечували баланс між фіскальними інтересами держави та підтримкою платників податків, сприяли збереженню економічної стабільності та зміцненню фінансової безпеки України в умовах воєнного стану.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблематика адміністративних процедур у податковій сфері вже привертала увагу науковців і була предметом досліджень низки вітчизняних учених, серед яких О.Т. Зима, О.В. Джафарова, Є.П. Калугіна, А.Т. Комзюк, Т.В. Костюк, Р.М. Лящук, О.М. Музичук, С.М. Серьогін, О.М. Соловійов, О.С. Юнін, І.В. Ясько та інші. Їхні праці зробили вагомий внесок у формування теоретичних засад адміністративного регулювання податкових відносин. Водночас, в умовах воєнного стану, коли податкові механізми зазнають суттєвих змін, питання удосконалення та ефективного застосування адміністративних процедур у процесі податкового контролю набуває нового змісту і потребує подальшого комплексного наукового аналізу з урахуванням сучасних викликів і пріоритетів забезпечення податкової безпеки держави

Мета статті полягає у всебічному дослідженні правових механізмів забезпечення податкової безпеки держави в умовах воєнного стану через призму адміністративного контролю, а також у визначенні напрямів удосконалення адміністративних процедур у податковій сфері з метою підвищення їх ефективності, прозорості та відповідності сучасним умовам функціонування державного управління. Для досягнення цієї мети передбачено аналіз нормативно-правової бази, практики діяльності контролюючих органів, а також формування науково обґрунтованих пропозицій щодо оптимізації системи податкового контролю як ключового інструменту зміцнення фінансової та податкової безпеки України

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах повномасштабної агресії держави-агресора значну трансформацію зазнає не лише оборонний сектор, але і система публічних фінансів України, що безпосередньо впливає на механізми податкового контролю. Так, за офіційними даними, у 2023 році податкові надходження до Держбюджету України склали близько 1,66 трильйона грн, із яких майже 739,1 млрд грн припало на надходження, що контролюються Державна податкова служба України. Водночас видатки на оборону, безпеку та військові потреби зросли у декілька разів: за даними аналітичних оглядів, саме видатки на безпеку та оборону стали головним драйвером бюджетної дірки, а дефіцит загалом у 2022-му сягав близько 26,5% ВВП [1]. Зокрема, за даними доповіді, бюджетні витрати зросли на 46% у 2023 році порівняно з 2022-м, а оборонні видатки майже подвоїлися. Отже, значний розрив між доходами й видатками висуває перед системою оподаткування і контролю серйозні виклики: як забезпечити своєчасність та повноту надходжень, як адаптувати процедури податкового контролю до воєнного стану, з огляду на обмеженість ресурсів і підвищені ризики ухилення [2].

В таких умовах особливої ваги набуває питання правового регулювання податкового контролю як ключового інструменту забезпечення податкової безпеки держави. Саме від чіткості адміністра-

тивних процедур, закріплених у Податковому кодексі України, залежить ефективність виявлення порушень, стабільність податкових надходжень і рівень довіри між державою та платниками податків. Відповідно до розділу II Податкового кодексу України «Адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)», адміністративні процедури податкового контролю охоплюють комплекс організаційно-правових дій, спрямованих на перевірку дотримання податкового законодавства, запобігання ухиленню від оподаткування та забезпечення надходжень до бюджету [3].

Зокрема, глава 8 «Перевірки» (статті 75–86 ПКУ) визначає основні види, підстави та порядок проведення податкових перевірок. Так, відповідно до статті 80 Податкового кодексу, фактична перевірка може проводитися без попередження платника податків, що надає контролюючим органам інструмент оперативного реагування у випадках виявлення потенційних порушень. Підстави для її проведення чітко визначені у пункті 80.2, серед яких – отримання інформації від інших державних органів (підпункт 80.2.2) або виявлення порушень за результатами попередніх перевірок (підпункт 80.2.6). Водночас, навіть у таких умовах, важливим залишається дотримання принципів законності, пропорційності та недопущення надмірного адміністративного тиску на бізнес, особливо в регіонах, що постраждали від бойових дій.

Аналіз положень Податкового кодексу свідчить, що в Україні існує нормативно визначений механізм адміністративного контролю, здатний ефективно функціонувати навіть у надзвичайних умовах. Водночас практика його застосування показує потребу у вдосконаленні процедур, підвищенні їх прозорості та дотриманні принципу балансу між фіскальними інтересами держави та правами платників податків, зокрема фізичних осіб і представників малого бізнесу.

Сучасні виклики вимагають не лише збереження фіскальної стабільності, а й побудови системи податкового управління, яка поєднує контрольну функцію з партнерським підходом до платника податків. Держава має не лише реагувати на порушення, а й створювати умови для добровільного виконання податкових обов'язків. У цьому контексті важливо забезпечити більш гнучку систему податкових пільг та відстрочок для малого й середнього бізнесу, який сьогодні є основою економічного відновлення країни. Надання таких стимулів сприятиме збереженню робочих місць, розвитку підприємництва та формуванню стабільних надходжень до бюджету у довгостроковій перспективі. Правові механізми податкового контролю в Україні базуються на положеннях розділу II Податкового кодексу України (ПКУ), який визначає функції контролюючих органів, види перевірок, порядок їх проведення та оформлення результатів. Ключову роль у системі адміністративного контролю відіграють статті 19¹, 75–86 ПКУ [3], що регламентують зміст і процедури здійснення податкового контролю.

Під час воєнного стану регулювання зазнало змін відповідно до вимог економічної стабілізації. Законом № 2120-IX було запроваджено мораторій на проведення більшості перевірок, крім тих, що стосуються ПДВ, підакцизних товарів, валютного контролю та ціноутворення. Згодом, після прийняття Закону № 3219-IX, частину обмежень скасовано, що дозволило ДПС відновити перевірки за ризикоорієнтованими критеріями. У практиці набули поширення позапланові документальні перевірки (ст. 78 ПКУ), що проводяться на підставі достовірної інформації про можливі порушення. Такий підхід підвищує ефективність контролю, проте потребує чіткого дотримання принципу пропорційності – аби уникнути надмірного втручання в господарську діяльність і не створювати додаткового тиску на підприємців, особливо в умовах війни[4].

Результати перевірок оформлюються актом або довідкою відповідно до статті 86 ПКУ. В умовах воєнного стану документи можуть надсилатися через Електронний кабінет платника, що полегшує взаємодію та зменшує адміністративне навантаження. Важливим елементом контролю є процедура оскарження рішень, передбачена статтею 56 ПКУ, яка гарантує платникам додаткові строки подання скарг у випадку перебування на територіях бойових дій. Це забезпечує дотримання принципів справедливості та правової визначеності.

Практика ДПС свідчить про результати ризикоорієнтованого контролю. Так, у 2023 році під час перевірок роздрібних мереж реалізації пального виявлено понад 450 випадків порушень ліцензійних вимог, що дало змогу донарахувати понад 1,4 млрд грн податкових зобов'язань. Іншим прикладом є перевірки підприємств, які заявляли до відшкодування значні суми ПДВ, – вони здійснювалися з використанням електронних баз і аналітичних інструментів дистанційного аудиту [5].

Отже, система адміністративного контролю в умовах воєнного стану зазнала суттєвих трансформацій, спрямованих на підтримку бюджетної стабільності та зменшення тиску на бізнес. Проте подальше вдосконалення податкової політики має передбачати розширення підтримки малого та середнього бізнесу, який відіграє ключову роль у збереженні економічної активності. Надання податкових пільг, спрощення процедур звітності та забезпечення передбачуваності правил оподаткування створять необхідні умови для розвитку підприємництва навіть у період воєнних викликів [6].

Таким чином, майбутня модель адміністративного контролю має поєднувати фіскальну ефективність, прозорість і партнерські взаємини між податковими органами та платниками податків, що дозволить гарантувати бюджетну безпеку держави та сприятиме відновленню економіки у післявоєнний період.

Враховуючи динаміку податкового законодавства та виклики воєнного часу, вдосконалення адміністративних процедур податкового контролю має відбуватися з урахуванням балансу між фіскальною стабільністю держави та створенням сприятливих умов для розвитку бізнесу. З огляду на це, доцільно виокремити три ключові рівні модернізації податкового контролю – законодавчий, інституційний та технологічний

1. Законодавчий рівень. Удосконалення правового регулювання перевірок повинно забезпечувати пропорційність контрольних заходів та захист прав платників податків, особливо представників малого і середнього бізнесу. Доцільно внести зміни до статей 75–86 Податкового кодексу України, деталізуючи порядок проведення дистанційних та комбінованих перевірок із використанням електронних доказів (електронних актів, скан-копій документів, даних ЄРПН). Це дозволить легітимізувати інструменти, які вже застосовуються на практиці під час воєнного стану. Варто запровадити поняття “спрощеної податкової перевірки” для суб’єктів малого бізнесу, що здійснюють діяльність у зонах активних бойових дій або на звільнених територіях [8,9]. Такий режим передбачав би скорочену процедуру перевірки за умови відсутності ризикових показників діяльності, визначених на основі пункту 78.1 ПКУ.

Крім того, слід нормативно закріпити принцип пропорційності контрольного втручання, відповідно до якого глибина та тривалість перевірки мають відповідати рівню встановленого ризику. Це сприятиме дотриманню балансу між потребами бюджету та гарантіями економічної свободи бізнесу. Удосконалення правового регулювання перевірок.

2. Інституційний рівень. Потребує запровадження єдиний центр аналітичного моніторингу ризиків ДПС, який об’єднає дані митних, банківських і фінансових установ. Такий центр дозволить проводити комплексну оцінку ризиків ухилення від оподаткування та мінімізувати кількість неефективних або дублюючих перевірок. Необхідно посилити кваліфікацію працівників податкової служби у сфері аналізу фінансової звітності, цифрових технологій та застосування права в умовах воєнного стану. Доцільно створити систему постійного професійного навчання на базі ДПС і Міністерства фінансів із урахуванням європейських стандартів (EU Fiscal Blueprints, 2022). Важливим напрямом є посилення міжвідомчої координації між ДПС, СБУ, Держфінмоніторингом, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування – з метою ефективного контролю за дотриманням податкового законодавства без надмірного тиску на добросовісних платників [10, 11].

3. Технологічний рівень. На технологічному рівні варто забезпечити розвиток цифрових інструментів податкового контролю, орієнтованих на прозорість і зручність для платників податків. Йдеться про удосконалення Електронного кабінету платника, інтеграцію його з платформами “Є-Data” та системою електронної взаємодії державних органів “Trembita” для автоматизованої перевірки звітності. Перспективним напрямом є впровадження штучного інтелекту (AI) в аналітичну діяльність ДПС – для прогнозування ризиків ухилення від сплати податків, формування рейтингових оцінок платників і переходу від постфактум-контролю до превентивного аналізу. Доцільним також є автоматизувати процедуру адміністративного оскарження (відповідно до статті 56 ПКУ) із можливістю подання та розгляду скарг в електронній формі.

Отже, удосконалення адміністративних процедур податкового контролю в умовах воєнного та післявоєнного періоду має ґрунтуватися на поєднанні трьох взаємопов’язаних компонентів – правових гарантій, інституційної спроможності та цифрової трансформації. Водночас ключовим орієнтиром має залишатися підтримка підприємництва, особливо малого та середнього бізнесу, який забезпечує гнучкість і життєздатність економіки під час війни. Лише синергія фіскальної стабільності, прозорих процедур і партнерських відносин між державою та бізнесом дозволить сформувати сучасну систему податкової безпеки, спрямовану не на покарання, а на розвиток – забезпечуючи бюджетну стійкість і водночас створюючи умови для економічного відновлення та зростання України.

Висновки. Проведений аналіз показав, що податковий контроль у період воєнного стану виконує не лише фіскальну, а й стратегічну функцію – забезпечує стійкість державних фінансів, підтримує платіжну дисципліну та зміцнює фінансову безпеку країни. В умовах воєнних викликів система податкового адміністрування зазнала суттєвих трансформацій, що потребує її подальшої адаптації до реалій воєнного та післявоєнного часу. Дослідження положень Податкового кодексу України, зокрема статей 75–86, засвідчило, що чинна нормативна база створює підґрунтя для здійснення ефективного податкового контролю з дотриманням принципів законності, пропорційності та належного адміністрування. Водночас практика його застосування в умовах війни підтвердила

потребу у вдосконаленні окремих процедур – насамперед дистанційних і комбінованих перевірок, фіксації їх результатів та порядку адміністративного оскарження рішень контролюючих органів.

Застосування ризикоорієнтованого підходу, цифрових технологій і електронного документо-обігу вже сьогодні демонструє ефективність контролю за умови мінімального адміністративного навантаження на платників податків. Такий підхід дозволяє одночасно гарантувати надходження до бюджету й зберегти стабільність господарської діяльності підприємств, що особливо важливо в період воєнної економіки.

Важливо, щоб податковий контроль залишався не лише інструментом державного примусу, а й механізмом партнерської взаємодії між державою та бізнесом. Особливої уваги потребує малий і середній бізнес, який є основою економічної стійкості, забезпечує зайнятість і сприяє відновленню економіки. Саме тому держава повинна створити гнучку систему податкових пільг і спрощених процедур перевірок для підприємців, що діють у зонах бойових дій або на звільнених територіях. Це не лише зменшить ризик тиску на бізнес, а й сприятиме розвитку підприємницької ініціативи та розширенню податкової бази.

Отже, ефективна модель податкового контролю у воєнний і післявоєнний період має базуватися на трьох ключових засадах:

Законодавча збалансованість – уточнення правових норм із дотриманням принципу пропорційності;

Інституційна спроможність – створення аналітичного центру ризиків і підвищення кваліфікації податкових працівників;

Технологічна модернізація – цифровізація процедур, автоматизація перевірок та розвиток електронного оскарження.

Лише поєднання правових гарантій, цифрових інновацій і партнерського підходу до бізнесу забезпечить формування сучасної, справедливої та ефективної системи податкового контролю, яка одночасно гарантуватиме бюджетну стабільність, розвиток підприємництва та відновлення фінансового суверенітету України. У центрі цієї моделі має перебувати людина – платник податків, підприємець, роботодавець, для якого система оподаткування не повинна бути джерелом тиску, а навпаки – стимулом до легальної, прозорої діяльності. Справедливий баланс між контролюючими органами та платниками податків передбачає не лише вдосконалення механізмів перевірок, а й створення умов довіри та взаємної відповідальності. Держава має не карати, а мотивувати бізнес до дотримання податкової дисципліни, запроваджуючи гнучкі податкові стимули, відстрочки, пільги та консультаційну підтримку, особливо для малого та середнього підприємництва, яке відіграє ключову роль у відновленні економіки після війни.

Водночас розвиток цифрових технологій, штучного інтелекту та аналітики великих даних (Big Data) дає змогу перейти від традиційного фіскального контролю до інтелектуальної моделі управління ризиками, де превентивний аналіз замінює репресивні заходи. Це дозволить підвищити прозорість податкових процесів, мінімізувати людський фактор і зменшити корупційні ризики.

Таким чином, нова філософія податкового контролю повинна ґрунтуватися на партнерстві, довірі та технологічному розвитку. Саме такий підхід стане запорукою не лише фінансової стабільності держави, а й сталого економічного зростання, формування сприятливого інвестиційного клімату та відновлення України як конкурентоспроможної європейської держави у післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ukraine rapid damage and needs assessment. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P1801741ca39ec0d81b5371ff73a675a0a8.pdf> (дата звернення 21.10.2025).
2. Пасічний М. Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
3. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України* (зі змінами і допов.). 2020. № 17, ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2024, №№ 42–45, ст. 259. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>.
5. Білоус-Осінь Т.І. Податковий контроль як різновид публічного контролю. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 3. С. 40–47. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.9>.
6. Журавльова Т. Особливості адміністративних процедур при здійсненні податкового контролю: правові аспекти та ефективність застосування *Науковий вісник Дніпровського держав-*

- ного університету внутрішніх справ. 2024. Спец. випуск № 1 (132) С. 83–88. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/15790/1/10.pdf>.
7. Ханова Р. Податкові процедури як напрям подальшого розвитку податкового права. С. 161–172. URL: <https://afl.org.ua/wp-content/uploads/2024/08/Zbirnik-30-richchya-pidruchnika.pdf#page=161>.
 8. Юнін О.С. Адміністративне провадження як складова адміністративного процесу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. Вип. 4. С. 176–180. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2023.4.32>.
 9. Ярошенко А.С. Реформування системи державного фінансового контролю з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 408–411. URL: <http://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/5861/1/408.pdf>.
 10. Лавренко Д.О. Функціональна панель юридичних конструкцій. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 3. С. 64–68. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.10>.
 11. Лавренко Д.О. Структура юридичної конструкції як форми організації правової інформації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 5. С. 37–41. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.1.6>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.45>

ІНСТИТУТ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРАЇНАХ ЄС ТА УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Іванюк В.Д.,

доктор філософії у галузі права,
доцент кафедри адміністративного права та судочинства,
Західноукраїнський національний університет
ORCID: 0000-0001-9092-1361

Іванюк В.Д. Інститут виконання судових рішень у країнах ЄС та Україні: порівняльно-правовий аналіз.

У статті представлено комплексне порівняльно-правове дослідження інституту виконання судових рішень у державах-членах Європейського Союзу та в Україні. Актуальність теми зумовлена необхідністю підвищення ефективності виконання рішень як ключового елемента верховенства права, що забезпечує практичну реалізацію права на справедливий судовий розгляд і зміцнює довіру громадян до судової влади. Проблема невиконання судових рішень тривалий час залишається однією з найсерйозніших перешкод для функціонування принципу верховенства права в Україні, що зумовлює потребу у вивченні та адаптації успішних європейських моделей.

Метою дослідження є здійснення порівняльно-правового аналізу організаційно-правових засад інституту виконання судових рішень у Франції, Німеччині, Польщі, Литві, а також виявлення можливостей адаптації позитивного зарубіжного досвіду в українських реаліях. Методологічну основу дослідження становлять порівняльно-правовий, формально-юридичний, історико-правовий і системний методи, які забезпечили комплексний аналіз законодавчих актів, інституційних структур і практичних механізмів виконання судових рішень.

Наукова новизна полягає у визначенні сучасних тенденцій розвитку інституту виконання судових рішень у межах європейського правового простору, зокрема поступового переходу від централізованих державних систем до професійних самоврядних моделей, що поєднують публічний контроль і приватну ініціативу. Встановлено, що для більшості держав-членів ЄС характерними є інституційна автономія виконавців, цифровізація процедур, посилення професійного саморегулювання та закріплення принципу пропорційності як критерію допустимого втручання у права боржника.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання європейського досвіду для вдосконалення української гібридної моделі примусового виконання через зміцнення інституційного потенціалу державних і приватних виконавців, розвиток електронних сервісів, уніфікацію підходів до професійних етичних стандартів і підвищення рівня професійної підготовки у сфері виконання судових рішень.

Ключові слова: виконання судових рішень, органи державної виконавчої служби, приватні виконавці, виконавче провадження, країни-члени ЄС.

Ivaniuk V.D. The institute of enforcement of court decisions in EU countries and Ukraine: a comparative legal analysis.

The article presents a comprehensive comparative and legal research of the institution of enforcement of court decisions in the Member States of the European Union and in Ukraine. The relevance of the topic is determined by the need to improve the effectiveness of enforcement as a key element of the rule of law that ensures the practical realization of the right to a fair trial and strengthens citizens' trust in the judiciary. The problem of non-enforcement of court decisions has long remained one of the most serious obstacles to the functioning of the rule of law in Ukraine, which necessitates the study and adaptation of successful European models.

The purpose of the research is to conduct a comparative legal analysis of the organisational and legal foundations of the institution of enforcement of court decisions in France, Germany, Poland, and Lithuania, as well as to identify opportunities for adapting positive foreign experience to Ukrainian realities. The methodological framework is based on comparative legal, formal legal, historical legal and systemic methods, which ensured a comprehensive analysis of legislative acts, institutional structures and practical mechanisms of enforcement.

The scientific novelty lies in identifying current trends in the development of the enforcement institution within the European legal space, in particular the gradual transition from centralized state systems to

professional self-governing models combining public control and private initiative. It is established that most EU member states are characterized by the institutional autonomy of enforcement officers, the digitalization of procedures, the strengthening of professional self-regulation and the consolidation of the principle of proportionality as a criterion for permissible interference with the debtor's rights.

The practical significance of the results obtained lies in the possibility of using European experience to improve the Ukrainian hybrid model of enforcement by strengthening the institutional capacity of public and private enforcement officers, developing electronic services, unifying approaches to professional ethical standards, and improving the level of professional training in the field of enforcement of court decisions.

Key words: enforcement of court decisions, state enforcement authorities, private enforcement officers, enforcement proceedings, EU member states.

Постановка проблеми. Однією з ключових ознак правової держави є не лише наявність незалежної судової влади, а й спроможність держави забезпечити реальне, повне та своєчасне виконання судових рішень. Без ефективного механізму виконання правосуддя втрачає свій зміст, а право на справедливий судовий розгляд залишається декларативним. В Україні проблема невиконання судових рішень протягом останніх десятиліть залишається системною та багатоаспектною: від організаційної неефективності органів державної виконавчої служби до недосконалості законодавчого регулювання і недостатнього рівня відповідальності боржників. Європейський суд з прав людини у рішеннях проти України (зокрема, у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», 2009 р. [1]) визнав системний характер порушень статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у зв'язку з тривалим невиконанням судових рішень. Це стало імпульсом для законодавчих реформ 2016 року, коли Україна перейшла до змішаної (державно-приватної) моделі виконання судових рішень, запровадивши інститут приватних виконавців. Попри певні позитивні результати, на практиці зберігається низка проблем – недостатня цифровізація, нерівномірне навантаження між виконавцями, обмежений доступ до реєстрів, низький рівень довіри громадян до виконавчої служби.

Водночас європейський досвід засвідчує, що ефективність виконання судових рішень безпосередньо залежить від моделі організації цього процесу. У різних правових системах склалися відмінні підходи: від централізованих державних структур (Німеччина) до корпоративно-самоврядних моделей (Франція, Польща, Литва). Аналіз таких моделей має не лише теоретичне, а й практичне значення для удосконалення українського законодавства, оскільки дозволяє визначити оптимальний баланс між ефективністю виконання, гарантіями прав сторін і рівнем державного контролю.

Метою дослідження є здійснення порівняльно-правового аналізу організаційно-правових заasad інституту виконання судових рішень у Франції, Німеччині, Польщі, Литві, а також виявлення можливостей адаптації позитивного зарубіжного досвіду в українських реаліях.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі проблематика виконання судових рішень досліджувалася такими науковцями, як: О.Ю. Ісаєнко, Є.М. Ключева, А.С. Костенко, І.А. Майданюк, Н.А. Сергієнко, О.І. Харитонova та іншими. Водночас, більшість праць зосереджені або на загальній характеристиці виконавчого провадження, або на аналізі окремих інструментів (наприклад, звернення стягнення на майно чи рахунки). Комплексні порівняльно-правові дослідження інституту виконання як цілісного правового механізму залишаються поодинокими, що зумовлює наукову новизну цієї статті.

Виклад основного матеріалу. Інститут виконання судових рішень є системно-структурним утворенням, що охоплює сукупність норм матеріального та процесуального права, діяльність спеціально уповноважених органів і посадових осіб, а також комплекс правових процедур і примусових заходів, спрямованих на забезпечення реального виконання зобов'язань, визнаних і закріплених судовими рішеннями або іншими виконавчими документами. Його функціонування є завершальною стадією правосуддя, що забезпечує перетворення судового припису у фактичний правовий результат, тобто у відновлення порушеного права чи виконання обов'язку в натурі.

У контексті європейської правової інтеграції на формування національних механізмів виконання істотний вплив справляють регламенти Європейського Союзу, що закріплюють порядок визнання та виконання судових рішень між державами-членами. Зокрема, Регламент (ЄС) № 1215/2012 про юрисдикцію, визнання і забезпечення виконання судових рішень у цивільних та комерційних справах установив принцип вільного руху судових рішень у межах Союзу, скасувавши процедуру екзекватури та спростивши транскордонне примусове виконання [2]. Водночас, Регламент (ЄС) № 805/2004 про введення європейського виконавчого листа щодо неоспорованих позовів запровадив інститут Європейського виконавчого документа для безспірних вимог, що створив процесуальну основу для оперативного стягнення у транснаціональних справах без потреби повторного судового розгляду [3].

Українська правова система у процесі гармонізації з європейськими стандартами здійснила структурну реформу інституту виконання судових рішень у 2016 році, яка передбачила впровадження подвійного суб'єктного складу органів примусового виконання. Сьогодні реалізацію судових рішень забезпечують як державні виконавці, що діють у складі органів державної виконавчої служби, так і приватні виконавці, які здійснюють діяльність на професійній та самоврядній основі. Нормативну основу відповідних правовідносин становлять Закон України «Про виконавче провадження» № 1404-VIII від 2 червня 2016 р. [4] та Закон України № 1403-VIII «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [5]. Зазначені акти визначають повноваження, процесуальні форми діяльності, систему контролю, порядок оскарження дій виконавців, а також основні засади взаємодії державного і приватного секторів у сфері примусового виконання.

У науковій літературі та аналітичних звітах українська модель виконання рішень визначається як гібридна, оскільки поєднує публічні й приватно-правові елементи. Її логіка полягає у створенні «здорової конкуренції» між державними та приватними виконавцями для підвищення ефективності виконання за збереження державного контролю. Такий підхід узгоджується з європейською тенденцією розглядати виконання не лише як завершальний етап судового процесу, а як самостійний інститут, що забезпечує реалізацію принципу верховенства права.

Порівняльно-правовий аналіз правових систем країн-членів ЄС свідчить, що інститут виконання судових рішень має різні організаційні форми, зумовлені історичними традиціями, моделлю судової влади та рівнем правової інтеграції. Незважаючи на спільну мету – забезпечення обов'язковості рішень суду, – підходи до визначення статусу виконавців, обсягу їхніх повноважень і механізмів контролю демонструють значну варіативність. Нижче подано аналіз чотирьох репрезентативних моделей: французької, німецької, польської та литовської.

Французька система виконання судових рішень ґрунтується на принципі професійної автономії виконавців, які з 1 липня 2022 року унаслідок інституційної реформи об'єднані в єдину професію *commissaires de justice* (комісари правосуддя). Ця професія об'єднала колишніх *huissiers de justice* (судових приставів) і *commissaires-priseurs judiciaires* (судових аукціоністів) відповідно до положень Декрету № 2022-729 від 28 квітня 2022 р. [6] та Закону № 2019-222 від 23 березня 2019 р. про реформу правосуддя [7]. Комісари правосуддя належать до категорії *officiers publics et ministériels* – публічних і міністеріальних офіцерів, які діють від імені держави, але на засадах професійного самоврядування. Їхня діяльність регулюється, зокрема, Кодексом цивільного виконавчого провадження (*Code des procédures civiles d'exécution*), що визначає процесуальні засади примусового виконання, та спеціальними нормативними актами, які встановлюють порядок вручення процесуальних документів, накладення арештів і реалізації майна боржників. Комісари правосуддя мають монопольне право здійснювати примусове виконання судових рішень, виконувати нотаріальні написи, вручати судові та позасудові акти, а також складати протоколи й акти, що мають доказову силу [8]. Професія перебуває під контролем Національної палати комісарів правосуддя (*Chambre nationale des commissaires de justice*), яка забезпечує дисциплінарний нагляд, затверджує етичні стандарти, організовує професійну підготовку та представляє інтереси професії перед державними органами.

Німецька система виконання судових рішень має виразно публічно-правовий характер і ґрунтується на положеннях Цивільного процесуального кодексу (*Zivilprozessordnung*). Відповідно до § 753 даного Кодексу, якщо примусове виконання не здійснюється безпосередньо судами, воно виконується судовими виконавцями (*Gerichtsvollzieher*), які діють від імені держави. Вони є посадовими особами (*Beamte*) земельної судової адміністрації, тобто належать до судової системи окремих федеральних земель (*Länder*), де функціонують у складі місцевих судів (*Amtsgerichte*) та перебувають під адміністративним контролем судових дирекцій або міністерств юстиції земель [9].

Судові виконавці здійснюють примусове виконання в межах процесуальних правил, передбачених §§ 753– 802 Цивільного процесуального кодексу, які детально регламентують порядок звернення стягнення на рухоме та нерухоме майно, заробітну плату, банківські рахунки, а також особисте виконання зобов'язань боржника. Закон визначає чітку процедуру дій виконавця: від отримання виконавчого документа (*Vollstreckungstitel*) до складання протоколу про вжиті заходи. Виконавці зобов'язані дотримуватися принципів пропорційності та законності, а їхні дії можуть бути оскаржені сторонами через подання процесуальних скарг (*Erinnerung* або *sofortige Beschwerde*), що гарантує ефективний судовий контроль.

На практиці діяльність судових виконавців вирізняється високим рівнем формалізації та стандартизації процедур. Вони працюють за встановленими тарифами, визначеними Законом про збори судових виконавців (*Gerichtsvollzieherkostengesetz*) [10], і несуть дисциплінарну відповідальність перед судовими органами. Разом із тим, організаційна структура, централізована система

контролю та значне адміністративне навантаження створюють певну інституційну інерційність – строки виконання часто залишаються тривалими, особливо у великих землях. Незважаючи на це, німецька модель вважається однією з найстабільніших у Європі: вона забезпечує високу правову визначеність, процесуальну прозорість і довіру громадян до механізмів державного примусу.

Польська система виконання судових рішень характеризується поєднанням публічно-правового статусу виконавців із приватно-професійною організацією їхньої діяльності. Вона ґрунтується на положеннях Закону від 22 березня 2018 року «Про судових виконавців» (*Ustawa o komornikach sądowych*). Закон визначає судового виконавця (*komornik sądowy*) як посадову особу, що діє при районному суді, але здійснює свою діяльність на власний ризик і відповідальність, отримуючи винагороду з виконавчих зборів [11]. Виконавці поєднують статус публічних посадовців і підприємців: вони наділені владними повноваженнями для примусового виконання судових рішень, проте організовують роботу офісів самостійно, утримуючи штат працівників і покриваючи адміністративні витрати за рахунок отриманих коштів [12, с. 117]. Держава, в особі Міністерства юстиції Польщі, здійснює нагляд за призначенням, атестацією, дисциплінарною відповідальністю та встановленням розмірів винагород. Паралельно функціонує Національна рада судових виконавців (*Krajowa Rada Komornicza*) – орган професійного самоврядування, що розробляє стандарти етики, організовує підвищення кваліфікації, веде реєстри та координує взаємодію з органами влади. Реформа 2018 року посилила професійні вимоги: для отримання статусу виконавця необхідно мати ступінь магістра права, пройти стажування, скласти кваліфікаційний іспит і мати бездоганну репутацію. Крім того, запроваджено обов'язкове страхування професійної відповідальності, що гарантує відшкодування збитків у разі неправомірних дій виконавця.

Закон передбачає широкий спектр інструментів примусового виконання: звернення стягнення на рухоме та нерухоме майно, заробітну плату, банківські рахунки, а також можливість електронного арешту активів через систему *OGNIVO*, що забезпечує автоматизований доступ до фінансових установ. Значну увагу приділено цифровізації: створено електронний реєстр справ (*EPU*), систему електронних торгів майна (*e-licytacje*), а також портал *Komornik Online*, який забезпечує комунікацію сторін із виконавцем.

У Литві діяльність у сфері примусового виконання судових рішень здійснюють судові пристави, які мають статус уповноважених державою осіб. Відповідно до Закону Литовської Республіки «Про судових приставів» (*Lietuvos Respublikos antstolių įstatymas*) [13], державний пристав є особою, якій держава делегує функції виконання виконавчих документів, встановлення фактичних обставин, передачі документів та інші передбачені законом повноваження. Вони діють від імені держави, проте організаційно функціонують як самостійні професійні суб'єкти: вони утримують власні офіси, фінансують діяльність із власних доходів і несуть майнову відповідальність за свої дії. Їхня діяльність регулюється Цивільним процесуальним кодексом Литовської Республіки (*Civilinio proceso kodeksas*) [14] і підзаконними актами Міністерства юстиції, що визначають порядок виконання, тарифікацію послуг і дисциплінарну відповідальність. На національному рівні функціонує Палата судових приставів Литви (*Lietuvos antstolių rūmai*) – самоврядна професійна організація, яка встановлює етичні стандарти, здійснює дисциплінарний нагляд і представляє інтереси професії перед державними органами [15].

Високий рівень цифровізації є однією з характерних ознак литовської моделі: більшість виконавчих дій, включаючи електронний арешт рахунків, комунікацію з державними реєстрами та проведення електронних торгів (*E.varžytinės*) [16], здійснюються в онлайн-режимі. Такий підхід забезпечує прозорість, скорочує строки виконання та підвищує довіру до інституту примусового виконання.

Висновки. Інститут виконання судових рішень у країнах-членах Європейського Союзу поступово еволюціонував від централізованих державних структур до професійно самоврядних систем, побудованих на засадах ефективності, пропорційності та правової визначеності. У сучасному праворозумінні виконання судових рішень виступає не лише завершальною стадією судового процесу, а й самостійним елементом механізму правосуддя, що забезпечує реальне втілення судових приписів у життя.

Порівняльний аналіз моделей Франції, Німеччини, Польщі та Литви свідчить про тенденцію до делегування владних повноважень професійним корпораціям виконавців при збереженні ефективного державного нагляду. Європейська практика орієнтується на результативність і баланс інтересів сторін, надаючи пріоритет принципу пропорційності, який обмежує надмірне втручання у майнову сферу боржника. Водночас цифровізація виконавчого процесу стала одним із головних чинників його модернізації, забезпечуючи прозорість, швидкість і процесуальну економію.

Для України врахування цих тенденцій має важливе практичне значення. Подальший розвиток гібридної моделі виконання доцільно спрямувати на зміцнення інституційного потенціалу держав-

них і приватних виконавців, розвиток електронних сервісів, уніфікацію підходів до професійних етичних стандартів і підвищення рівня професійної підготовки у сфері виконання судових рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (заява № 40450/04) від 15 жовтня 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479#Text.
2. Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (Recast). *Official Journal of the European Union* L 351, 20.12.2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2012/1215/oj/eng>.
3. Regulation (EU) No 805/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 creating a European Enforcement Order for uncontested claims. *Official Journal of the European Union*. L 143, 30.04.2004. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2004/805/oj/eng>.
4. Закон України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1404-19>.
5. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1403-19>.
6. Décret n° 2022-729 du 28 avril 2022 relatif à l'exercice de la profession de commissaire de justice. *Journal officiel de la République française*, 29 avril 2022. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045696390>.
7. Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. *Journal officiel de la République française*, 24 mars 2019. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038261631>.
8. Code des procédures civiles d'exécution (CPCE). Version consolidée au 2024. France. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000025026476>.
9. Zivilprozessordnung (ZPO). Gesetz über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 12. September 1950 (BGBl. I S. 533) з подальшими змінами. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.html.
10. Gerichtsvollzieherkostengesetz (GvKostG). Gesetze im Internet. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gvkostg>.
11. Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, poz. 771. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180000771>.
12. Ключева Є.М. Компаративістський аналіз адміністративно-правового статусу виконавців за законодавство Республіки Польща та України. *Наукові записки. Серія: Право*. 2025. № 18. С. 113–118. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2025-18-113-118>.
13. Lietuvos Respublikos antstolių įstatymas, Nr. IX-876, 2002-05-09. Valstybės žinios, 2002, Nr. 53-2042 (su vėlesniais pakeitimais). URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167057>.
14. Civilinio proceso kodeksas (Цивільний процесуальний кодекс Литовської Республіки). E-seimas.lt. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.154081>.
15. Lietuvos antstolių rūmai. URL: <https://www.antstoliurumai.lt>.
16. Elektroninės varžytinės (E. varžytinės). Oficiali Lietuvos Respublikos antstolių vykdomų turto realizavimo elektroninių varžytinių svetainė. URL: <https://www.evarzytines.lt>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.46>

ЄДИНИЙ ПОДАТОК ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ НЕ Є «ЄДИНИМ»

Ігнатенко С.С.,

аспірант юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ORCID: 0000-0003-4175-9446

Ігнатенко С.С. Єдиний податок для суб'єктів спрощеної системи оподаткування не є «єдиним».

У статті розглядається питання: чи дійсно платники єдиного податку звільняються від сплати інших податків і зборів, які прямо чи опосередковано пов'язані з провадженням їх господарської діяльності, та чи може єдиний податок при сучасній організації податкових відносин вважатися по-справжньому «єдиним» для його платників. З цією метою здійснено правовий аналіз співвідношення терміну «єдиний», який використано у назві фіскального платежу «єдиний податок», із реальним змістом податкових обов'язків суб'єктів, які обрали спрощену систему оподаткування. Констатовано, що формулювання «єдиний податок» це про ідею фіскального мінімалізму для визначеної категорії платників податку. Концептуальна основа цієї ідеї полягає не у зменшенні податків як таких, а у конверсії умов, порядку та механізму сплати частини податків шляхом їх інтеграції до складу єдиного податку як самостійного, цілісного податкового платежу.

Вказується, що «єдиний податок» отримав таку назву через свій консолідований характер, поєднавши собою кілька окремих податків і зборів, властивих загальній системі оподаткування, що спростило процес оподаткування для відповідної категорії платників та мало своїм наслідком зменшення кількості контрольних заходів з боку держави на предмет перевірки податкової дисципліни платників єдиного податку.

Особлива увага приділяється сучасній моделі спрощеної системи оподаткування, яка має тенденцію трансформуватися у напрямку збільшення податкового навантаження на платників єдиного податку (зокрема через запровадження для цієї категорії платників нових видів фіскальних платежів) та одночасного зменшення податкової лояльності держави до осіб, які обрали цей спеціальний режим оподаткування.

У підсумку сформульовано висновок, згідно якого при існуючій організації податкових відносин єдиний податок не може вважатися по-справжньому «єдиним», оскільки на осіб, які обрали спрощену систему оподаткування, окрім обов'язку нарахування, сплати та подання звітності з єдиного податку, поширюється також значна кількість податкових обов'язків з нарахування, сплати та подання звітності з інших видів податків та зборів.

Ключові слова: єдиний податок, спрощена система оподаткування, податковий обов'язок, правовий механізм оподаткування, податкове навантаження, платники податку.

Ihnatenko S.S. The single tax for entities under the simplified taxation system is not "single".

The article considers the questions: are single taxpayers really exempt from paying other taxes and fees that are directly or indirectly related to their economic activities, and can the single tax be considered truly "single" for its payers under the current tax system? To this end, a legal analysis was conducted of the relationship between the term "single," which is used in the name of the fiscal payment "single tax," and the actual content of the tax obligations of entities that have opted for the simplified taxation system. It was found that the term "single tax" refers to the idea of fiscal minimalism for a certain category of taxpayers. The conceptual basis of this idea is not to reduce taxes as such, but to convert the conditions, procedure, and mechanism for paying part of the taxes by integrating them into a single tax as an independent, integral tax payment.

It is noted that the "single tax" received this name due to its consolidated nature, combining several separate taxes and fees inherent in the general taxation system, which simplified the taxation process for the relevant category of taxpayers and resulted in a reduction in the number of control measures by the state to verify the tax discipline of single taxpayers.

Special attention is given to the current model of the simplified taxation system, which tends to transform in the direction of increasing the tax burden on single taxpayers (in particular, through the

introduction of new types of fiscal payments for this category of payers) and simultaneously reducing the state's tax loyalty to persons who have chosen this special taxation regime.

As a result, a conclusion was formulated according to which, under the existing organization of tax relations, the single tax cannot be considered truly "single," since persons who have opted for the simplified taxation system, in addition to the obligation to calculate, pay, and report on the single tax, are also subject to a significant number of tax obligations related to the calculation, payment, and reporting of other types of taxes and fees.

Key words: single tax, simplified taxation system, tax liability, legal mechanism of taxation, tax burden, taxpayers.

Постановка проблеми. Протягом першого десятиліття після проголошення незалежності України значна частина представників малого бізнесу через надмірне податкове навантаження (до прикладу, для фізичних осіб протягом 1993–2003 років діяла прогресивна ставка у діапазоні від 10 до 50 відсотків залежно від суми доходів [1]; для юридичних осіб базова ставка податку на прибуток спочатку становила 30 відсотків [2], а протягом 2004–2010 років відповідала 25 відсоткам [3]) та складність податкового адміністрування здійснювали свою підприємницьку діяльність без її офіційної реєстрації у встановленому законом порядку та із приховуванням фактичних доходів від оподаткування. З метою легалізації діяльності суб'єктів малого підприємництва, виведення їх з тіньової економіки та, як наслідок, стимулювання додаткових надходжень до бюджету, наприкінці 90-х років ХХ століття законодавець починає запроваджувати в дію спеціальні (спрощені) режими оподаткування. Зокрема, але не тільки, запроваджується нормативно-правове регулювання, яке дозволило фізичним особам-підприємцям та юридичним особам, за умови дотримання ними чітко визначених критеріїв щодо кількості найманої праці та обсягу виручки, самостійно обирати порядок з діючою системою оподаткування спосіб оподаткування доходів шляхом сплати єдиного податку. Такий податок для фізичних осіб-підприємців встановлювався у фіксованому розмірі, а для юридичних осіб – у відсотках від виручки з реалізації товарів, робіт, послуг. Сплата єдиного податку суб'єктами малого підприємництва мала своїм наслідком їх виключення у відповідних звітних періодах із кола платників інших дванадцяти обов'язкових платежів (серед яких: податок на прибуток, податок на доходи фізичних осіб, плата за землю, збір на спеціальне використання природних ресурсів; збір на обов'язкове соціальне страхування; тощо [4]), через що зменшувався податковий тягар та спрощувався податковий облік і звітність цих осіб.

З моменту запровадження спрощеної системи оподаткування окремі елементи податкового механізму, який визначає зміст, юридичну конструкцію та порядок справляння єдиного податку, зазнали суттєвих змін. Наразі залишається актуальним питання: чи дійсно платники єдиного податку звільняються від сплати інших податків і зборів, які прямо чи опосередковано пов'язані з провадженням їх комерційної діяльності, та чи може єдиний податок при сучасній організації податкових відносин вважатися по-справжньому «єдиним».

Стан опрацювання проблематики. Вивчення єдиного податку та його податкового механізму здійснювали такі науковці як Аністратенко Ю.І., Бачило В., Гогой І.Ю., Греца Я.В. та ряд інших вчених, котрі у своїх працях робили акцент або на дослідженні переваг та недоліків цього фіскального платежу, або на аналізі доцільності застосування спрощеної системи оподаткування під час здійснення податкового планування. Незважаючи на це, зокрема залишаються нерозв'язаним питання відповідності реального змісту податкових обов'язків суб'єктів, які обрали спрощену систему оподаткування, назві цього фіскального платежу.

Метою даної статті є дослідити правовий механізм єдиного податку та проаналізувати відповідність назви «єдиний податок» реальному змісту податкових обов'язків суб'єктів, які обрали спрощену систему оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Суть правового механізму справляння єдиного податку, передбаченого спрощеною системою оподаткування, полягає у заміні та інтеграції частини загальнодержавних та місцевих податків (ст. 9, ст. 10, п. 291.2 ст. 291, п. 297.1 ст. 297 Податкового кодексу України [5], далі – ПК України). При цьому платник, який перейшов на спрощену систему оподаткування, не звільняється від повного виконання податкових зобов'язань зі сплати цих інтегрованих податків, а лише переходить на інші умови, порядок та механізм їх сплати [6]. Тобто з моменту переходу на цей спеціальний режим оподаткування у відповідного суб'єкта господарювання замість декількох обов'язків з нарахування та сплати в якості окремих платежів податків, визначених п. 297.1 ст. 297 ПК України, виникає обов'язок щодо сплати до бюджету одного, об'єднаного податкового платежу у вигляді єдиного податку. Саме в цьому проявляється багатокomпонентність єдиного податку, який хоч за своєю правовою природою і є самостійним видом місцевого податку (пп. 10.1.2 п. 10.1 ст. 10 ПК України) з притаманними йому власними елементами податку, проте

з фіскальної точки зору виконує функцію адміністрування декількох податків без необхідності їх розмежування на окремі податкові платежі.

Спрощена система обліку та звітності є однією з найбільш суттєвих переваг єдиного податку, що особливо важливо для малого і середнього бізнесу, які не мають таких організаційних та фінансових можливостей забезпечувати складний облік, як у великого бізнесу. Тому часто платники податків віддають перевагу єдиному податку через простоту його адміністрування, навіть якщо його застосування не є найбільш оптимальним з точки зору рівня податкового навантаження [7, с. 126]. Разом з тим, сам факт обрання суб'єктом господарювання спрощеної системи оподаткування не означає, що його податкові платежі, пов'язанні із провадженням власної господарської (комерційної) діяльності, будуть обмежуватися необхідністю сплачувати виключно єдиний податок. Адже, як відомо, відповідно до чинного нормативно-правового регулювання, платники цього спеціального режиму оподаткування одночасно мають можливість бути платниками податку на додану вартість обравши для себе третю групу платників єдиного податку, які свої доходи оподатковують за ставкою три відсотки (пп. 1 п. 293.3 ст. 293 ПК України). В контексті цього слушним буде зауважити, що для платників єдиного податку третьої групи рішення про одночасну їх реєстрацію платником податку на додану вартість є добровільним, залежить виключно від їх власної волі та не пов'язано з жодним офіційним адміністративним примусом з боку держави. Відмінним у цьому питанні є підхід до сільськогосподарських товаровиробників, які перебуваючи на спрощеній системі оподаткування обрали для себе четверту групу єдиного податку, для якої реєстрація платником податку на додану вартість, у разі перевищення загальної суми їх операцій з постачання товарів протягом останніх дванадцяти календарних місяців понад один мільйон гривень, є обов'язковою (п. 181.1 ст. 181, пп. 3 п. 297.1 ст. 297 ПК України).

У межах правового аналізу терміну «єдиний» доцільно відмітити, що в українській мові він має три основних значення: (1) тільки один, без інших; лише один; (2) загальний, спільний для всіх; та (3) який являє собою внутрішню єдність; цілісний, неподільний; тісно зближений, згуртований [8, с. 694]. Відтак, поєднання термінів «єдиний» та «податок» в одне словосполучення «єдиний податок», з однієї сторони, вказує, що цей вид фіскального платежу об'єднує в собі кілька окремих податків і зборів, які у межах загальної системи оподаткування сплачуються платниками окремо та незалежно один від одного. Тобто це поєднання термінів демонструє консолідований характер єдиного податку. З іншої сторони, спільне застосування цих двох термінів підкреслює, що єдиний податок має власну, повноцінну, цілісну систему імперативно встановлених та законодавчо-закріплених елементів: суб'єкта, об'єкта оподаткування, базу оподаткування, ставку, порядок обчислення, податковий період, строк та порядок сплати, звітність (п. 7.1 ст. 7 ПК України).

У наукових колах стверджується, що основна ідея спрощеної системи оподаткування обліку і звітності, як системного інструменту податкового регулювання малого бізнесу, полягала в заміні цілої низки податків, що входять до загальної системи одним податком, який обраховується за спрощеними правилами. Цей податок було названо «єдиним» податком, який поєднує в собі характеристики податків і зборів [9, с. 79].

Якщо протягом перших років запровадження спрощеної системи оподаткування єдиний податок виглядав по-справжньому «єдиним» платежем для його платників – суб'єктів підприємницької діяльності, то починаючи із 2005 року для платників єдиного податку було встановлено новий порядок сплати внесків на загальнообов'язкове державне соціальне та пенсійне страхування, який передбачив виключення цього страхового платежу зі складу єдиного податку [10]. За приписами діючого Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» особи, які обрали спрощену систему оподаткування, й надалі відносяться на регулярній основі до кола платників відповідного консолідованого страхового внеску. Символічною перевагою для платників єдиного податку щодо порядку нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування є те, що базу для його нарахування у межах законодавчо-встановлених мінімальної та максимальної величин платник єдиного податку визначає самостійно для себе. Поряд з цим слід відзначити, що коли мова йде про найманих працівників осіб, які обрали спрощену систему оподаткування, то у такій ситуації єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нарахований на суму заробітної плати кожного найманого працівника, сплачується платником єдиного податку, як роботодавцем, на загальних підставах [11].

Дещо подібний підхід законодавець визначив стосовно обов'язку нарахування, сплати та подання звітності з податку на доходи фізичних осіб від якого платники єдиного податку першої – четвертої групи (фізичні особи) звільняються лише у частині доходів (об'єкта оподаткування), що отримані ними в результаті провадження власної господарської діяльності (пп. 2 п. 297.1 ст. 297 ПК України), тоді як по відношенню до заробітної плати їх найманих працівників, володіючи стату-

сом податкового агента, нарахування, сплата та подання звітності із цього виду податку здійснюється платниками єдиного податку на загальних підставах.

Щодо юридичних осіб, які обрали можливість оподатковувати свої доходи єдиним податком (третья-четверта групи), то звільнення їх від обов'язку сплачувати податок на прибуток не є повним та передбачає ряд винятків. Зокрема, відповідні юридичні особи визнаються платниками на прибуток при отриманні скоригованого прибутку контрольованої іноземної компанії, при виплаті доходів (прибутків) нерезиденту із джерелом їх походження з України, а ті юридичні особи, що відносяться до платників єдиного податку четвертої групи, на додаток до зазначеного, вважаються платниками податку на прибуток з доходів, отриманих при здійсненні операцій з відчуження цінних паперів та отриманих від емітента цінних паперів, що засвідчують його право власності на частку (пай) у майні (активах) емітента, у зв'язку з розподілом частини його прибутку (пп. 133.1.1 та пп. 133.1.4 п. 133.1 ст. 133 ПК України).

Також неабсурдним є звільнення платників єдиного податку від обов'язку нарахування, сплати та подання податкової звітності з податку на майно в частині земельного податку за земельні ділянки, що використовуються платниками єдиного податку першої – третьої груп для провадження господарської діяльності та платниками єдиного податку четвертої групи для ведення сільськогосподарського товариробництва. Як вбачається із системного аналізу норм пп. 14.1.36 п. 14.1 ст. 14 та п. 4 пп. 297.1 ст. 297 ПК України, звільнення цієї категорії платників податку від нарахування податкових зобов'язань із земельного податку пов'язується не із набуттям ними статусу суб'єкта господарювання, який обирає спеціальний режим оподаткування, а із фактом використання на постійній основі належних їм земельних ділянок для провадження власної діяльності, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг (крім діяльності з надання земельних ділянок та/або нерухомого майна, що знаходиться на таких земельних ділянках, в оренду, позичку, на іншому праві користування), та має розумну економічну причину (ділову мету): отримання прибутку. При цьому, застосоване у досліджуваних нормах дієслово «використовується» вказує на те, що для цілей уникнення нарахувань грошових зобов'язань із земельного податку земельна ділянка платника єдиного податку повинна бути об'єктом активних дій платника єдиного податку, адже відповідні переваги з оподаткування не стосуються земельних ділянок щодо яких у платника єдиного податку існує лише намір їх використання для провадження господарської діяльності у майбутньому (тобто земельних ділянок, які у звітному податковому періоді не використовуються).

Слушність цих висновків підтверджується усталеною практикою суду касаційної інстанції, який відзначає: «правове відношення між власністю на земельну ділянку чи користування нею та обов'язком сплати земельного податку не припиняється у разі набуття власником чи користувачем земельної ділянки статусу суб'єкта господарювання та обрання ним виду економічної діяльності і системи оподаткування, які не передбачають використання земельної ділянки в господарській діяльності. Тобто, з набуттям ознак (якості) суб'єкта господарювання фізична особа, яка ним стала, не перестає бути власником чи користувачем земельної ділянки і не звільняється від обов'язку сплати земельного податку. Умовою несплати земельного податку за зазначеною системою оподаткування є те, що суб'єкт господарювання, який є власником чи користувачем земельної ділянки, використовує цю землю для проведення господарської діяльності. Можливість звільнення від сплати цього податку за інших умов не встановлена» [12].

Беззастережне звільнення від обов'язку нарахування, сплати та подання податкової звітності законодавцем передбачено лише по відношенню до рентної плати за спеціальне використання води, однак таке спрощення стосується виключно платників єдиного податку четвертої групи (пп. 4 п. 297.1 ст. 297 ПК України). Інші ж групи платників єдиного податку цей вид рентної плати сплачують на загальних підставах.

У межах даного дослідження слушним буде відмітити, що хоч у податковому законодавстві і прописано застереження стосовно сплати платниками єдиного податку інших видів податків і зборів, ніж описано вище, у загальному порядку (п. 297.2 ст. 297 ПК України в редакції, що діє з 01.07.2012 року), проте до кінця 2024 року на платників єдиного податку (фізичних осіб) не поширювався обов'язок з нарахування по відношенню до їх власних доходів та, як наслідок, зі сплати такого фіскального платежу як «військовий збір», який для фізичних осіб та для фізичних осіб-підприємців, що перебувають на загальній системі оподаткування, введено в Україні ще у серпні 2014 році [13]. Починаючи з 01 січня 2025 року податкове навантаження на платників єдиного податку збільшилося внаслідок законодавчих змін, якими платників єдиного податку було віднесено безпосередньо до кола осіб на яких поширюється щомісячний обов'язок зі сплати військового збору у розмірі 10 відсотків розміру мінімальної заробітної плати для платників єдиного податку першої, другої та четвертої груп (фізичних осіб-підприємців) та у розмірі 1 відсотка від доходу для платників єдиного податку третьої групи [14].

Такий крок до збільшення обсягу податкових обов'язків платників єдиного податку законодавець виправдовує необхідністю наповнення дохідної частини бюджету за рахунок податкових платежів для належного функціонування економіки та гарантування виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України [15]. Формально це частина адаптації податкової системи до реалій війни. Але якщо подивитися глибше, то ця новела суттєво змінює базову філософію спрощеного оподаткування в Україні та породжує низку запитань як щодо справедливості, так і щодо прогнозованості фіскальної політики [16], адже схваленою Урядом України у грудні 2023 року Національною стратегією доходів до 2030 року описаних змін для платників єдиного податку передбачено не було [17]. На жаль, принцип стабільності в Україні не дотримується зовсім. Навпаки, склалася законодавча практика, відповідно до якої найбільш суттєві зміни до податкового законодавства приймалися в кінці бюджетного року й запроваджувалися одразу з початком наступного [18, с. 21]. Послідовність введення для платників єдиного податку обов'язку нарахування та сплати військового збору не стала винятком цієї негативної тенденції.

У підсумку можна констатувати, що сучасна модель спрощеної системи оподаткування має тенденцію трансформуватися у напрямку збільшення податкового навантаження на платників єдиного податку, адже коло їх податкових обов'язків розширюється, зокрема, але не тільки, за переліком податкових платежів, які підлягають нарахуванню, сплаті та звітності паралельно зі сплатою до бюджету сум єдиного податку. Вказана обставина певною мірою демонструє зменшення податкової лояльності держави до осіб, які обрали спрощену систему оподаткування, та її намагання забезпечити зростання бюджетних надходжень за рахунок платників єдиного податку.

Висновки. Досліджуючи значення терміну «єдиний», який використано у назві фіскального платежу «єдиний податок», на предмет його відповідності реальному змісту податкових обов'язків суб'єктів, які обрали спрощену систему оподаткування, визріває логічний висновок про те, що формулювання «єдиний податок» це не про абсолютну заміну всіх видів податкових платежів на лише один «єдиний» фіскальний платіж у буквальному сенсі, а більше про ідею фіскального мінімалізму для визначеної категорії платників податку.

Концептуальна основа цієї ідеї полягає не у зменшенні податків як таких, а у конверсії умов, порядку та механізму їх сплати шляхом інтеграції до складу єдиного податку як самостійного, цілісного податкового платежу. За рахунок цього підходу до оподаткування досягаються такі цілі як полегшення ведення податкового обліку платників єдиного податку, зменшення їх адміністративних витрат на забезпечення ведення такого обліку, скорочення обсягів їх фінансової звітності, оптимізація податкового адміністрування, тощо. Відтак, «єдиний податок» отримав таку назву через свій консолідований характер, поєднавши собою кілька окремих податків і зборів, властивих загальній системі оподаткування, що спростило процес оподаткування для відповідної категорії платників та мало своїм наслідком зменшення кількості контрольних заходів з боку держави на предмет перевірки податкової дисципліни платників єдиного податку.

Аналіз законодавчого регулювання спрощеної системи оподаткування вказує, що при існуючій організації податкових відносин єдиний податок не може вважатися по справжньому «єдиним», оскільки на осіб, які обрали спрощену систему оподаткування, окрім обов'язку нарахування, сплати та подання звітності з єдиного податку, поширюється також значна кількість податкових обов'язків з нарахування, сплати та подання звітності з інших видів податків та зборів. При цьому у реформуванні спрощеної системи оподаткування прослідковується реалізація податкової політики поступового, імпліцитного збільшення податкового навантаження на платників єдиного податку як шляхом скорочення переліку податків і зборів від обов'язку сплати яких звільняються платники єдиного податку та запровадження винятків за яких звільнення щодо їх сплати не поширюється на платників єдиного податку, так і у спосіб запровадження для цієї категорії платників нових видів фіскальних платежів (як-то: військовий збір).

Незважаючи на профіскальні зміни у правовому регулюванні спрощеної системи оподаткування цей спеціальний режим оподаткування й надалі залишається популярним серед платників податків через простоту його адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Задорожня Л., Маршалок Т. Прогресивне оподаткування: перспективи повернення до добре забутого. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3850313-progresivne-opodatкування-perspektivi-povernenna-do-dobre-zabutogo.html?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 18.10.2025).
2. Декрет Кабінету Міністрів України «Про податок на прибуток підприємств і організацій» від 26.12.1992 року № 12-92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/12-92/ed20061004#top> (дата звернення: 18.10.2025).

3. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 року № 334/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334/94-vr/ed20101012#top> (дата звернення: 18.10.2025).
4. Указ Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» від 03.07.1998 року № 727/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/727/98/ed19980703#Text> (дата звернення: 18.10.2025).
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 18.10.2025).
6. Постанова Верховного Суду від 28.03.2024 р. у справі № 640/2766/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117974568> (дата звернення: 18.10.2025).
7. Греца Я.В. Правові аспекти застосування спрощеної системи оподаткування під час здійснення податкового планування. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2020. Том 31 (70) № 1. С. 124-128. URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/25.pdf/
8. Словник української мови у 20 т. Том 4. Д—Ж / Наук. кер. проекту В.А. Широков. К.: Наукова думка, 2013. 1010 с.
9. Гогой І.Ю. Спрощена система оподаткування: переваги та недоліки. Управління розвитком. № 5 (168). 2014. С. 78-80. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uproz_2014_5_37.
10. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 19.08.2005 року № 7069. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v7069563-05#Text> (дата звернення: 04.11.2025).
11. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 року № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#top> (дата звернення: 04.11.2025).
12. Постанова Верховного Суду від 22.04.2024 р. у справі № 560/2530/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118566599> (дата звернення: 06.11.2025).
13. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України» від 31.07.2014 року № 1621-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-18/ed20250101#Text> (дата звернення: 06.11.2025).
14. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у період дії воєнного стану» від 10.10.2024 року № 4015-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4015-20#Text> (дата звернення: 06.11.2025).
15. Пояснювальна записка від 02.04.2024 року до проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану» від 30.08.2024 року 11416-д. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=11416-%D0%B4&conv=9> (дата звернення: 06.11.2025).
16. Військовий збір для ФОПів: чому він руйнує логіку «спрощенки», опубліковано 28.04.2025 року. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2025/04/28/149857514/> (дата звернення: 06.11.2025).
17. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року» від 27.12.2023 року № 1218-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-skhvalennia-natsionalnoi-stratehii-dokhodiv-do-2030-s1218-271223> (дата звернення: 06.11.2025).
18. Греца Я.В. Зміст, правові засоби та межі податкового планування: зарубіжний досвід та українська практика. Дис..докт.юрид.наук.:12:00:07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Ужгород. 2020. , 2020. 471 с.

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.47>

МИТНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ

Ільченко О.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Сумський державний університет
ORCID: 0000-0001-8453-8606*

Каріх І.В.,

*кандидат політичних наук,
старший викладач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Сумський державний університет
ORCID: 0000-0003-3665-4826*

Ільченко О.В., Каріх І.В. Митна безпека України: історико-правові аспекти розвитку.

У статті проведено комплексний аналіз митної безпеки України крізь призму історико-правових процесів, що впливали на її формування та розвиток у різні історичні періоди, проведено історико-правовий аналіз становлення митної справи України, змін в організаційній структурі митних органів на різних етапах їх діяльності. Також розглядається історія становлення митних режимів в Україні за часів незалежності. Обґрунтовано актуальність звернення до історії становлення митної безпеки в Україні.

Митна безпека розглядається як невід'ємна складова національної безпеки, яка забезпечує захист суверенітету держави, ефективний контроль за переміщенням товарів, протидію контрабанді та митним правопорушенням, протидії та запобіганню корупційних правопорушень. Проаналізовано генезу митної справи на українських землях – від перших згадок про митні збори в період Київської Русі, через механізми митного регулювання у складі Великого князівства Литовського, Речі Посполитої, періоду імперського та радянського управління – до здобуття незалежності та утвердження власної митної політики.

Особливу увагу приділено правовим основам функціонування митних органів у незалежній Україні, формуванню законодавчої бази митної політики, зокрема етапам розробки та змін Митного кодексу України, адаптації митного законодавства до стандартів Європейського Союзу. Акцент зроблено на актуальних викликах митній безпеці в умовах дії правового режиму воєнного стану, зокрема – ризиках нелегального переміщення товарів, зниженні ефективності митного контролю, високого рівня корупційних ризиків та втраті державного контролю над частиною митної інфраструктури. Окремо розглядається значення цифровізації митних процедур, як одного з дієвих інструментів протидії та запобігання корупції у митній сфері, впровадження сучасних IT-рішень, системи «єдиного вікна», а також посилення міжнародного співробітництва у сфері митної безпеки.

Узагальнено перспективи подальшого вдосконалення митної політики України з урахуванням історичного досвіду, геополітичних реалій та стратегічної мети – інтеграція до європейської системи колективної безпеки.

Ключові слова: митна безпека, митна система, митна політика, історико-правовий розвиток, Митний кодекс України, національна безпека, митне регулювання.

Ilchenko O.V., Karikh I.V. Customs security of Ukraine: historical and legal aspects of development.

The article presents a comprehensive analysis of Ukraine's customs security through the prism of historical and legal processes that influenced its formation and development during various historical periods. A historical and legal analysis of the establishment of customs affairs in Ukraine and changes in the organizational structure of customs authorities at different stages of their activity is conducted. The history of the establishment of customs regimes in Ukraine since independence is also considered. The relevance of referring to the history of the formation of customs security in Ukraine and the need for its analysis is substantiated.

Customs security is regarded as an integral component of national security, ensuring the protection of state sovereignty, effective control over the movement of goods, and counteraction against smuggling

and customs violations. The genesis of customs affairs on Ukrainian lands is analyzed – from the earliest mentions of customs duties during the period of Kievan Rus, through customs regulation mechanisms within the Grand Duchy of Lithuania, the Polish-Lithuanian Commonwealth, the imperial and Soviet periods – to the attainment of independence and the establishment of an independent customs policy.

Special attention is paid to the legal foundations of the functioning of customs authorities in independent Ukraine, the formation of the legislative framework of customs policy, particularly the stages of development and amendments to the Customs Code of Ukraine, and the adaptation of customs legislation to European Union standards. Emphasis is placed on current challenges to customs security in the context of martial law, including the risks of illegal goods movement, reduced efficiency of customs control, threats of corruption, and the loss of state control over parts of the customs infrastructure. The significance of digitizing customs procedures, implementing modern IT solutions, the «single window» system, and strengthening international cooperation in the field of customs security are also separately examined.

The prospects for further improvement of Ukraine's customs policy are summarized, taking into account historical experience, geopolitical realities, and the strategic goal of European integration.

Key words: customs security, customs system, customs policy, historical and legal development, Customs Code of Ukraine, national security, customs regulation/

Постановка проблеми. В умовах сучасних викликів, пов'язаних з впровадженням воєнного стану, глобалізаційними процесами, зростанням обсягів зовнішньої торгівлі та активізацією транснаціональної злочинності, питання забезпечення митної безпеки набуває особливої актуальності. Митна безпека є важливою складовою національної безпеки, що безпосередньо впливає на економічну стабільність держави, ефективність контролю над переміщенням товарів, дотриманням законодавства, а також на здатність України протистояти загрозам з боку недружніх держав та міжнародних злочинних угруповань.

Незважаючи на численні реформи у сфері митного регулювання, проблеми недосконалості законодавчої бази, слабкої інституційної спроможності митних органів, поширення корупційних практик, а також недостатнього рівня цифровізації залишаються актуальними. Разом з тим, вивчення історико-правових засад розвитку митної безпеки дозволяє глибше осмислити причини сучасних проблем та сформулювати стратегічні орієнтири подальшого реформування митної сфери.

Актуальність дослідження також зумовлена необхідністю гармонізації національного митного законодавства із законодавством Європейського Союзу в межах євроінтеграційного курсу України. У цьому контексті важливим є аналіз історичної еволюції митних інститутів, правових норм і підходів до забезпечення митної безпеки як передумови для побудови ефективної, прозорої та безпечної митної системи.

Метою статті є всебічне дослідження історико-правових засад формування та еволюції митної безпеки України, визначення основних етапів її розвитку, правових механізмів регулювання митної сфери в різні історичні періоди, а також аналіз сучасного стану митної безпеки в контексті внутрішніх і зовнішніх загроз, з метою обґрунтування напрямів удосконалення митної політики та підвищення ефективності функціонування митної системи України.

Стан опрацювання проблематики. Питання щодо забезпечення економічної безпеки розглядали у своїх наукових роботах такі вчені, як Н.С. Пузирна, Л.І. Аркуша, О.В. Бабаєва, С.В. Козловський, Х.О. Мандзіновська, Г.А. Пастернак-Таранушенко, О.М. Бандурка, В.О. Гончарова, З.В. Гбур та інші.

Виклад основного матеріалу. У період незалежності України митна справа пройшла складний шлях становлення та розвитку, що супроводжувався численними етапами реформування. У процесі постійної оптимізації митних органів відбувалися об'єднання та роз'єднання Державної митної служби і Державної податкової служби, запроваджувалися кращі практики іноземних країн. Це дозволило сформувати власну сучасну структуру митних органів, здатну ефективно реалізовувати завдання митної політики в Україні.

Історико-правовий аналіз розвитку митної справи та еволюції митних режимів є надзвичайно важливим для подальшого удосконалення цієї сфери. Він дозволяє глибше зрозуміти механізми її функціонування, виявити закономірності та проблеми, які залишаються актуальними і сьогодні. Такий аналіз є важливим інструментом для вдосконалення митної політики та підвищення її ефективності. З урахуванням історичного досвіду можна простежити, як змінювалася ефективність митного контролю, вплив реформ на зовнішню торгівлю, а також на виявлення фактів незаконного переміщення товарів через митний кордон.

Більшість науковців умовно поділяють розвиток митної справи в Україні на шість основних етапів:

Докиївський період (V ст. до н.е. – VIII ст. н.е.);

Період Київської Русі та великого князівства Литовського (XI – XVII ст.);

Період Запорізького козацтва та Гетьманщини (XVI ст. – перша половина XVIII ст.);

Період входження українських земель до складу імперій, імперське управління (кінець XVIII ст. – початок XX ст.);

Період перебування України в складі СРСР (1917–1991 рр.);

Період незалежності України та формування суверенної митної системи (з 1991 року до сьогодні) [1, с. 11].

Отже, митні відносини виникли на території України ще в її ранню історію. Перші писемні згадки про це були у знаменитій праці Геродота «Скіфія» (V ст. до н.е.). Згодом прото-українські племена антив вели жваву торгівлю із сусідами, про що описують візантійські джерела. У той же час власні джерела про митну справу виникають лише у X ст., що у подальшому наклало відбиток на наукові дослідження цієї проблеми. Перші згадки про митну справу на території України пов'язані з Київською Русю, адже Київ був важливим торговельним пунктом на північному розгалуженні Великого Шовкового Шляху. Митна справа у польсько-литовський період характеризується періодом становлення цехової торгівлі. Митна справа України за часів Російської імперії характеризувалася наступними ознаками: зняття мита на внутрішню торгівлю; ліквідація української митної автономії; збільшення податків на зовнішню торгівлю; винесення митних процедур на лінію державного кордону. За часів тоталітарної радянської системи відбулося згорання митної справи, лише у 20-30-х роках розбудовується митна система, але вона віддзеркалювала соціалістичний погляд на товарне виробництво [2].

На початку 1986 року проводиться реформа митних органів. Державне митне управління Міністерства зовнішньої торгівлі реорганізоване в Головне управління державного митного контролю при Раді Міністрів СРСР. Головним поворотним моментом у зміні моделі зовнішньоекономічної діяльності стала постанова Ради Міністрів СРСР від 1989 року № 191, яка юридично закріпила відхід від принципу державної монополії зовнішньої торгівлі та поставила завдання формування нової митної політики, сучасного механізму митного контролю. 16 липня 1990 року Верховна Рада України проголосила державний суверенітет. В VI розділі відповідного документа зазначалося: «Українська РСР самостійно створює банкову (включаючи зовнішньоекономічний банк), цінову, фінансову, митну, податкову системи, формує державний бюджет, а при необхідності впроваджує свою грошову одиницю.» 16 квітня 1991 р. приймається закон України № 959-XIII «Про зовнішньоекономічну діяльність», в якому стаття 13 передбачала самостійне митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності. 25 червня 1991 року приймається Закон УРСР «Про митну справу в Українській РСР» де фіксує всі поточні наробки з митного питання [2].

У межах цього дослідження особливу увагу буде зосереджено на етапі розвитку митної справи у період незалежності України. Розглядатимуться ключові зміни, що відбувалися у митній сфері протягом цього часу, а також процес становлення сучасної національної митної системи.

Початок створення національної митної системи України пов'язаний із суспільно-політичними процесами, що розвивалися в СРСР наприкінці 1980-х рр. Принципове значення для її розбудови мав прийнятий 25 червня 1991 р. Верховною Радою України Закон «Про митну справу в Україні». Закон проголошував, що «Україна як суверенна держава самостійно створює власну митну систему і здійснює митну справу. Митна справа є складовою частиною зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України». Визначалося також, що «територія України становить єдину митну територію, у межах якої Україна має виняткову юрисдикцію щодо митної справи» [3].

Після проголошення незалежності Верховна Рада розпочала опрацювання цілої низки фундаментальних законодавчих актів, які мали стати гарантією розвитку України як суверенної держави. Одним із таких актів був перший в історії держави Митний кодекс України, який був прийнятий Верховною Радою 12 грудня 1991 р., і набув чинності з 1 січня 1992 р. У Кодексі, що регламентував головні аспекти митної справи, зокрема зазначалося, що «митна справа в Україні розвивається у напрямі гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими у міжнародній практиці нормами та стандартами» (ст. 1). Разом із законами України «Про митну справу в Україні», «Про зовнішньоекономічну діяльність» (від 16 квітня 1991 р.), «Про Єдиний митний тариф» (від 5 лютого 1992 р.) Митний кодекс став законодавчою основою організації митної справи та утворення митної системи незалежної України [3].

На думку А. Бабюка дослідження численних реформ та перетворень які відбуваються в системі митних органів свідчить про те, що стрімкого позитивного ефекту вказані реформи так і не принесли. Зокрема, якщо розпочати періодизацію розвитку митної служби з моменту незалежності України, то можна виділити п'ять етапів змін. На кожному із цих етапів змінювалась структура системи митних органів, їх підпорядкування, відбувалися зміни законодавства з питань митної справи

тощо. При цьому, в кожному із періодів були як позитивні тенденції в роботі митних органів так і ряд недоліків [4, с. 16].

Він виділяє п'ять етапів розвитку митних органів, а саме:

1. Створення Державного митного комітету України (1991-1996 роки). Цей орган можна визначити першим органом виконавчої влади який займався здійсненням митної справи на території незалежної України. Він був створений Указом Президента України від 11.12.1991 р. № 1 «Про утворення Державного митного комітету України» [5]. Державний митний комітет України у своїй діяльності підпорядковувався Кабінету Міністрів України. Даний комітет міг самостійно видавати в межах своїх повноважень нормативно-правові акти з питань митної справи.

2. Створення Державної митної служби України (1996 – 2012 роки). Державна митна служба України була створена відповідно до Указу Президента України від 29.11.1996 р. № 1145/96 «Про Державну митну службу України» [6]. Період діяльності Держмитслужби України характеризувався позитивними змінами в напрямку митного контролю та митного оформлення, боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, розвитком міжнародного співробітництва у сфері митної справи. Було підписано велику кількість міжнародних документів про взаємну допомогу та співпрацю в митній сфері. В цей час відмічалось покращення стану справ у митному регулюванні. Досить активно велась робота щодо розвитку законодавства з питань митної справи. Було розроблено й запроваджено велику кількість нормативно-правових актів, що регламентували роботу в митній сфері. Велась активна робота щодо гармонізації законодавства України з питань митної справи до законодавства ЄС.

3. Створення Міністерства доходів і зборів України (2012–2014 роки). Указом Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [7] було утворено Міністерство доходів і зборів України. Дане міністерство створювалося шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України. Дане рішення обґрунтовувалось необхідністю підвищення рівня фіскальної функції податкової та митної служб і покращенням надходжень до державного бюджету, а також запозиченням позитивного досвіду країн членів.

4. Створення Державної фіскальної служби України (2014–2019 роки). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» [8] Міністерство доходів і зборів України було реорганізовано у Державну фіскальну службу України. Також було визначено, що діяльність новоствореної служби координується Кабінетом Міністрів України. Слід відмітити, що вказана реформа не принесла якихось особливих змін та покращень. Відмічається, що протягом вказаного періоду залишилися невирішеними деякі попередні проблеми, що існували в митній сфері.

5. Створення Державної митної служби України (2019 – до сьогодні). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1200 «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» [9] було утворено Державну митну службу України як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. Діяльність Державної митної служби України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Слід відмітити, що з моменту початку роботи Держмитслужби України значно пожвавилась робота щодо уніфікації усіх митних процедур. Було розроблено та затверджено ряд нормативно-правових актів відповідно до яких запроваджується робота авторизованих економічних операторів, а також щодо покращення забезпечення транзиту й контролю доставки [4, с. 17-18].

Розглядаючи питання щодо митних режимів в Україні, насамперед варто зазначити, що до прийняття Митного кодексу України 2002 року діяв Митний кодекс 1991 року, в якому не було статті про визначення митних режимів, їх переліку чи характеристики. Система митних режимів була визначена у підзаконних нормативно-правових актах, у класифікаторі із позначенням цифрових кодів митних режимів. Тоді їх було 15, але не всі з них застосовувалися на практиці. Також у цьому кодексі була норма про встановлення спеціальних митних режимів, яка передбачала, що це встановлені на умовах договорів взаємні умови для здійснення зовнішньоекономічної діяльності. Нині такої норми у Митному кодексі України немає [10]. Митний кодекс 2002 року вже містить визначення поняття «митний режим» і визначає його як «сукупність норм, встановлених законами України з питань митної справи, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України визначають порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються» [11]. Ця редакція Митного кодексу містить перелік із 13 митних режимів,

Висновки. Митна безпека України є важливою складовою національної безпеки, що має глибокі історико-правові корені і формується під впливом різних політичних, економічних та правових чинників на різних етапах розвитку держави.

Важливою складовою митної безпеки є постійне оновлення та гармонізація митного законодавства з міжнародними стандартами, зокрема нормами Європейського Союзу, що є передумовою ефективної інтеграції України у світову правову систему.

Сучасні виклики, такі як збройна агресія, контрабанда, корупція, вимагають комплексного підходу до реформування митної служби, включаючи впровадження цифрових технологій і посилення міжнародного співробітництва.

Подальший розвиток митної безпеки України має базуватися на поєднанні історичного досвіду, сучасних правових стандартів і стратегічних пріоритетів національної безпеки для забезпечення стабільного економічного розвитку та захисту державних інтересів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дубініна А., Сорокіна С., Зельніченко О. Митна справа: Підручник. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 320 с URL: <https://salo.li/70C82d0>.
2. Державна митна служба України. Історія розвитку митної справи. URL: <https://customs.gov.ua/en/istoriya> (дата звернення: 26.10.2025 р.).
3. Історія розвитку митної справи. URL: <https://studfile.net/preview/10358464/> (дата звернення: 04.11.2025 р.).
4. Бабюк А. Митна система України: історико-правовий огляд. *Юридичний вісник*. № 1. 2022. С. 16. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.2297>.
5. Про утворення Державного митного комітету України: Указ Президента України від 11.12.1991 р. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1/91#Text>. (дата звернення: 04.11. 2025 р.).
6. Про Державну митну службу України: Указ Президента України від 29.11.1996 р. № 1145/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145/96#Text> (дата звернення: 29.10.2025 р.).
7. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726/2012#Text> (дата звернення: 29.10.2025 р.).
8. Про утворення Державної фіскальної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2019 р. № 160. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.10.2025 р.).
9. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.10.2025 р.).
10. Митний кодекс України від 12.12.1991 р. № 1970-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1970-12#Text>. (дата звернення: 04.11.2025 р.).
11. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>. (дата звернення: 09.08.2025 р.).

УДК: 34:[336.71+336.221](477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.48>

ВЗАЄМОДІЯ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ ТА ПОДАТКОВОГО ПРАВА: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ І ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Кобзева Т.А.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0001-6176-0239

Татарінова К.В.,

студентка IV курсу
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0009-0008-8061-7444

Кобзева Т.А., Татарінова К.В. Взаємодія банківської системи та податкового права: сучасні виклики і правове регулювання в Україні.

Стаття присвячена комплексному дослідженню правової природи взаємодії банківської системи та податкового права в Україні з урахуванням аналізу сучасних викликів й особливостей правового регулювання. З'ясовано особливості банків у ролі податкових агентів, охарактеризовано їх правовий статус, функції та обов'язки у сфері адміністрування податків, зокрема щодо обчислення, утримання й перерахування податків до бюджету. Серед проблемних аспектів діяльності банків як податкових агентів визначено: складність обліку податкових зобов'язань у випадках багатокomпонентних фінансових операцій, неоднозначність трактування окремих норм податкового законодавства, а також ризики, пов'язані з автоматизацією процесів податкового адміністрування. Разом з тим, розглянуто нормативно-правову базу, котра регулює діяльність банківських установ як учасників податкових правовідносин.

Надано характеристику взаємодії банків з Державною податковою службою України та механізмів обміну інформацією між фінансовими установами й податковими органами. Наголошено, що одним із головних викликів у правовому регулюванні взаємодії банківської системи та податкового права є збереження конфіденційності банківської інформації. Проаналізовано роль банків у здійсненні фінансового моніторингу й запобіганні відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, а також особливості проведення податкових перевірок банківських операцій. Особливу увагу приділено питанням дотримання банківської таємниці, конфіденційності інформації та правовим ризикам, пов'язаним з передачею даних податковим органам.

Окреслено ключові проблеми обміну податковою інформацією, зокрема у контексті дієвості впровадження ризикоорієнтованих підходів до податкового контролю. Проведено аналіз міжнародного досвіду (стандартів FATCA, CRS та ініціативи BEPS), і з'ясовано можливості їх адаптації до української податкової системи. Здійснено огляд актуальної судової практики, пов'язаної зі спорами між банками та податковими органами, у результаті чого виявлено тенденції у правозастосуванні. У рамках дослідження сформульовано рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання взаємодії банківської системи й податкового права з метою забезпечення балансу між ефективністю податкового контролю та дотриманням прав банків і їхніх клієнтів.

Ключові слова: банк, банківська система, банківська таємниця, взаємодія, виклики, Державна податкова служба України, податкове право, податковий контроль, правове регулювання.

Kobzeva T.A., Tatarinova K.V. Interaction between the banking system and tax law: current challenges and legal regulation in Ukraine.

The article is devoted to a comprehensive study of the legal nature of the interaction between the banking system and tax law in Ukraine, taking into account the analysis of current challenges and features of legal regulation. The role of banks as tax agents is clarified, and their legal status, functions, and responsibilities in the field of tax administration, in particular with regard to the calculation, withholding, and transfer of taxes to the budget, are characterized. Among the problematic aspects of banks' activities as tax agents are: the complexity of accounting for tax liabilities in cases of

multi-component financial transactions, the ambiguity of the interpretation of certain provisions of tax legislation, as well as the risks associated with the automation of tax administration processes. At the same time, the regulatory framework governing the activities of banking institutions as participants in tax legal relations is considered.

The article describes the interaction between banks and the State Tax Service of Ukraine and the mechanisms for exchanging information between financial institutions and tax authorities. It emphasizes that one of the main challenges in the legal regulation of the interaction between the banking system and tax law is maintaining the confidentiality of banking information. The role of banks in financial monitoring and the prevention of money laundering is analyzed, as well as the specifics of tax audits of banking operations. Particular attention is paid to issues of banking secrecy, confidentiality of information, and legal risks associated with the transfer of data to tax authorities.

Key issues of tax information exchange are outlined, particularly in the context of the effectiveness of implementing risk-based approaches to tax control. An analysis of international experience, including FATCA, CRS, and BEPS standards, has been conducted, and the possibilities for their adaptation to the Ukrainian tax system have been identified. A review of current court practice related to disputes between banks and tax authorities was conducted, revealing trends in law enforcement. The study formulates recommendations for improving the legal regulation of the interaction between the banking system and tax law in order to ensure a balance between the effectiveness of tax control and the observance of the rights of banks and their customers.

Key words: bank, banking secrecy, banking system, challenges, interaction, legal regulation, State Tax Service of Ukraine, tax control, tax law.

Постановка проблеми. У сучасних умовах функціонування фінансової системи України взаємодія банківської системи та податкового права виступає ключовим елементом забезпечення ефективного контролю за грошовими потоками, протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і недопущення ухилення від оподаткування. Водночас зазначена взаємодія ускладнюється наявними прогалинами в правовому регулюванні, відсутністю скоординованих механізмів обміну інформацією між банківськими установами та податковими органами і недосконалістю процедур фінансового моніторингу. Як наслідок, постає нагальна необхідність глибокого теоретико-правового й практичного аналізу характеру та меж цієї взаємодії для формування узгодженого й ефективного нормативно-правового забезпечення.

Метою дослідження є всебічний аналіз правової природи, сучасного стану й проблем взаємодії банківської системи та податкового права в Україні з урахуванням актуальних викликів фінансово-правового регулювання, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Взаємодія банківської системи й податкового права є актуальною темою для наукових досліджень через складнощі сучасного правового регулювання і виклики, що виникають у цій сфері. Значний внесок у вивчення цих питань зробили такі науковці: М.В. Правдюк, Є.М. Шагун, І.О. Хорошилова, У.Я. Грудзевич, С.М. Пилипенко, С.В. Огінок, М.М. Пінтоха, В.В. Руденко, Н.В. Степаненко, К.О. Шкляр та інші. Їхні наукові праці дозволяють комплексно розглянути механізми співпраці банківської системи з податковим правом, особливості податкового контролю й правове забезпечення фінансового моніторингу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Взаємодія банківської системи та податкового права є необхідною умовою для ефективного функціонування фінансової системи держави. Банківська система відіграє ключову роль у забезпеченні прозорості грошових потоків і виконанні податкових зобов'язань суб'єктами господарювання. У свою чергу, податкове право встановлює правові механізми залучення банків до процесів податкового контролю. Відтак, правове регулювання взаємодії між банківською системою та податковим правом має відповідати сучасним викликам фінансової безпеки та міжнародним стандартам.

У зазначеному контексті правовий інститут податкового агента постає як системоутворюючий елемент механізму податкового контролю й адміністрування, через який реалізуються частина основних фіскальних функцій держави. Згідно з ч. 1 ст. 18 Податкового кодексу України (далі – ПК України), податковим агентом визнається особа, на яку цим Кодексом покладається обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені та за рахунок коштів платника податків [1].

У сфері банківської діяльності саме банки виконують функції податкових агентів відповідно до положень ПК України, зокрема в частині утримання податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО), таких як заробітна плата, дивіденди та інші виплати, що здійснюються на користь платників податків. Вони виконують обчислення податкових зобов'язань, утримання податків із нарахованих доходів,

ведення відповідного обліку, своєчасне подання податкової звітності та перерахування податків до бюджетних установ. Дана діяльність банків сприяє реалізації принципів податкового адміністрування, забезпечуючи законність і своєчасність надходжень до бюджетної системи України.

Податкове регулювання банківської діяльності в Україні базується на комплексі нормативно-правових актів, серед яких провідну роль відіграють Податковий кодекс України, Закон України «Про банки і банківську діяльність», а також підзаконні акти, прийняті Національним банком України й Державною податковою службою України (далі – ДПС України). Ці нормативні документи забезпечують правову основу для встановлення порядку оподаткування банківських операцій, визначення об'єктів оподаткування, механізмів податкового контролю та відповідальності за порушення податкового законодавства.

Втім, регуляторна система у сфері оподаткування банків повинна бути не лише фіскальним інструментом, але й стимулювати розвиток фінансового сектору. Як зазначає науковиця І.В. Правдюк, з метою оптимізації системи оподаткування банківських установ доцільною є активізація стимулюючої функції податкового регулювання [2, с. 216], що дозволить створити сприятливі умови для банківської діяльності. На нашу думку, особливої актуальності набуває формування збалансованої податкової політики, здатної забезпечити як надходження до бюджету, так і сталий розвиток банківської системи.

Таким чином, удосконалення податкової політики у сфері банківської діяльності повинно враховувати не тільки макроекономічні цілі, а й специфічну роль банків у податковій системі держави. Зважаючи на те, що однією з даних ключових ролей є виконання функцій податкових агентів, банки набувають обов'язку здійснювати обчислення, утримання та перерахування податків до бюджету відповідно до вимог чинного податкового законодавства.

Згідно з п. 2 ст. 18 ПК України, податкові агенти прирівнюються до платників податку та мають права і виконують обов'язки, встановлені цим Кодексом для платників податків [1]. Тож, банк, виконуючи роль податкового агента, зобов'язаний здійснювати нарахування й сплату податків за кошти інших платників податків від їх імені, вести податковий облік, а також подавати звітність до податкових органів [2, с. 211]. Ці обов'язки стосуються, зокрема, утримання ПДФО при виплаті процентів за депозитами, здійснення операцій з валютними цінностями, виплати дивідендів і т.д.

Наприклад, при нарахуванні процентів за строковими депозитами банк повинен утримати ПДФО за ставкою 18% та військовий збір у розмірі 5% і своєчасно перерахувати їх до бюджету, що передбачено ПК України [1]. Неналежне виконання таких функцій може спричинити настання податкової відповідальності, що підкреслює важливість дотримання податкової дисципліни банківськими установами.

Разом з тим, незважаючи на нормативну визначеність функцій і обов'язків банків як податкових агентів, їх реалізація на практиці супроводжується низкою викликів різного спектру. Вважаємо, що основними проблемними зонами є: складність обліку податкових зобов'язань у випадках багатокomпонентних фінансових операцій, неоднозначність трактування окремих норм податкового законодавства, а також ризики, пов'язані з автоматизацією процесів податкового адміністрування. Наприклад, при здійсненні валютних переказів на користь нерезидентів банк повинен оперативно й коректно визначити джерело походження доходу та порядок його оподаткування відповідно до положень міжнародних договорів. У випадку помилки відповідальність несе саме банк як податковий агент, що посилює навантаження на внутрішні служби комплаєнсу й податкового обліку фінансової установи.

Однак, виконання банками функцій податкових агентів є лише однією зі складових їхньої ролі у забезпеченні фіскальної стабільності держави. Взаємодія банківської системи з податковими органами не обмежується лише обчисленням, утриманням і перерахуванням податків. В умовах зростаючих фінансових ризиків, пов'язаних з ухиленням від оподаткування, та поширення схем відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом, особливого значення набуває налагоджена співпраця банків із Державною податковою службою України.

Враховуючи зазначене, роль банків у здійсненні фінансового моніторингу та боротьбі з відмиванням грошей стає ще більш вагомим. Дефініція фінансового моніторингу тлумачиться п. 66 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» як сукупність заходів, що вживаються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [3].

Банки, будучи першою ланкою в системі фінансового моніторингу, мають значний вплив у запобіганні й виявленні відмивання грошей, забезпечуючи фінансову безпеку та стабільність системи шляхом впровадження внутрішнього контролю, облікових процедур і технологій для аналізу й ви-

явлення підозрілих транзакцій [4, с. 105]. За експертними оцінками, обсяг операцій із легалізації злочинних доходів сягає близько 5% світового ВВП [5], що, на нашу думку, зумовлює необхідність посилення банківської ролі у системі фінансової безпеки.

Спираючись на наукову позицію М. М. Пінтохи, посилення контролю над фінансовими транзакціями вимагає суттєвого фінансування для впровадження моніторингових систем, а також забезпечення їхньої відповідності міжнародним стандартам регулювання [6, с. 306]. Тобто, наприклад, застосування системи аналізу поведінкових моделей транзакцій дає змогу виявити аномальні операції, характерні для схем легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Саме тому посилення ролі банків у фінансовій безпеці вимагає значних інвестицій та адаптації до міжнародних стандартів, зокрема FATF, що підкреслює їхню відповідальність у глобальній системі протидії фінансовим злочинам.

З огляду на роль банків у здійсненні фінансового моніторингу та протидії відмиванню доходів, податкові перевірки набувають особливого значення як інструмент державного фінансового контролю. Фактично, податкові перевірки є реальним засобом податкового контролю, котрий допомагає виявляти та запобігати ухиленню від оподаткування, підвищує податкову дисципліну платників, зменшує тіньову економіку й сприяє створенню справедливої податкової системи [7, с. 97]. Зокрема, відповідно до ст. 61 Закону України «Про банки і банківську діяльність», банки та Національний банк України зобов'язані забезпечувати збереження банківської таємниці [8].

На практиці, під час таких перевірок податкові органи дедалі частіше вимагають доступу до банківських операцій платників податків, що викликає суперечки стосовно меж конфіденційності інформації та дотримання принципу банківської таємниці. Зловживання повноваженнями або надмірне втручання у фінансову діяльність суб'єктів господарювання може спричинити втрату довіри до банківської системи та порушення прав платників податків. Як наслідок, вбачаємо обґрунтовану потребу у впровадженні чітких та прозорих процедур доступу податкових органів до банківської інформації, котрі гарантують законність, мінімізацію втручання у фінансову діяльність платників податків і одночасно забезпечують ефективний податковий контроль.

Банки як податкові агенти взаємодіють із Державною податковою службою України на підставі положень Податкового кодексу України. Зокрема, відповідно до пп. 20.1.5 п. 20.1 ст. 20 ПК України, контролюючі органи мають право безоплатно отримувати від банків інформацію та довідки про рахунки платників податків з урахуванням обмежень, передбачених законодавством про банківську таємницю [1]. У разі наявності податкового боргу ДПС України може ініціювати платіжну інструкцію на примусове списання коштів із рахунків боржника, за умови наявності рішення суду, спираючись на п. 95.3 ст. 95 ПК України [1]. Електронна взаємодія між ДПС, Державною казначейською службою та надавачами платіжних послуг регламентується Порядком інформаційної взаємодії, затвердженим Наказом Міністерства фінансів України № 669 від 30.12.2024, котрий встановлює процедури передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі, включно з їх перевіркою, виконанням або відмовою в обробці [9].

У межах міжнародного обміну інформацією банки зобов'язані виконувати положення Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо імплементації міжнародного стандарту автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки», що імплементує стандарт CRS, подаючи до ДПС України дані про рахунки нерезидентів після здійснення процедур належної перевірки [10]. Таким чином, взаємодія банків із Державною податковою службою України включає прийом і перерахування податкових платежів, надання інформації про фінансові операції клієнтів для контролю, інтеграцію з електронними системами ДПС України для автоматизації обліку та звітності про рух коштів.

У частині інформаційного обміну між банками й податковими органами ключовим є положення п. 69.2 ст. 69 ПК України, згідно з яким банки зобов'язані надавати інформацію про відкриття, закриття та зміну реквізитів рахунків платників податків у день проведення операції [1]. На запит податкових органів, згідно з п. 73.3 ст. 73 ПК України, банки як суб'єкти інформаційних відносин також зобов'язані надавати інформацію про рух коштів на рахунках [1]. Наприклад, ДПС України може отримати виписки для перевірки дотримання лімітів ФОП чи виявлення прихованих доходів. Такі запити оформлюються відповідно до ст. 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність», положення якої дозволяє розкриття банківської таємниці за обґрунтованим письмовим запитом ДПС України [8].

Втім, у сфері правового регулювання взаємодії банківської системи й податкового права одним із ключових викликів залишається забезпечення дотримання банківської таємниці. Наприклад, Н.В. Степаненко та К.О. Шкляр серед основних викликів дотримання банківської таємниці виокремлюють активне впровадження електронних платіжних систем і онлайн-банкінгу, що супроводжується зростанням ризиків стосовно забезпечення конфіденційності банківської інформації [11, с. 75].

Окрім того, проблемними є межі допустимого розкриття інформації на запити податкових органів, відсутність єдиних стандартів обміну даними, а також колізії між законодавством про банківську таємницю та вимогами фінансового моніторингу й міжнародного податкового співробітництва.

Ще однією з актуальних проблем правового регулювання взаємовідносин між банківськими установами та податковими органами виступає недостатньо унормований механізм обміну податковою інформацією. Попри наявність відповідної правової бази, зокрема положень Податкового кодексу України й спеціального законодавства у сфері банківської діяльності, спостерігається правова невизначеність щодо меж, умов і процедур доступу контролюючих органів до інформації, котра становить банківську таємницю. Це обумовлює потенційні загрози порушення конституційних та процесуальних прав клієнтів банківських установ, водночас істотно ускладнюючи реалізацію ефективних заходів стосовно запобігання й протидії ухиленню від оподаткування.

Враховуючи наявні виклики у секторі банківської таємниці та проблеми обміну податковою інформацією між банками й податковими органами, на нашу думку, ризикоорієнтовані підходи до податкового контролю стають важливим механізмом оптимізації взаємодії банківської системи та податкового права. Вони дозволяють фокусувати податкові перевірки на операціях із високим податковим ризиком, що знижує навантаження на банки й мінімізує втручання в законні транзакції. Через складність банківських операцій точна ідентифікація ризиків ускладнена, що потребує чітких критеріїв і методик оцінки. Тобто, впровадження ризикоорієнтованих підходів підвищує ефективність контролю, зменшує кількість необґрунтованих перевірок та сприяє захисту банківської таємниці, одночасно забезпечуючи прозорість фінансових потоків і відповідність податковому законодавству.

Україна є стороною низки міжнародних угод, спрямованих на імплементацію механізмів автоматичного обміну податковою інформацією, зокрема Угоди між Урядом України та Урядом США відповідно до вимог FATCA, Угоди про обмін звітністю за принципом QCAA, а також Багатосторонньої угоди про обмін звітністю за країнами (CbC) [12, с. 102]. Водночас державна податкова політика орієнтується на стандарти CRS, що визначають єдині правила збору, зберігання та автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки нерезидентів. Застосування зазначених механізмів є складовою імплементації плану BEPS, спрямованого на протидію ухиленню від оподаткування. Такий підхід, безумовно, створює необхідність тісної взаємодії банківської системи з податковими органами.

Адаптація міжнародних стандартів, особливо CRS та BEPS, вимагає імплементації положень міжнародних договорів, ратифікованих Україною, до національного законодавства відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» [13]. Норми Податкового кодексу України (зокрема пп. 39.3.3 п. 39.3 ст. 39 ПК України) вже частково враховують вимоги BEPS, однак не врегульовано механізм автоматичного обміну банківською інформацією [1]. Ст. 107 ПК України [1] та ст. 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [8] не забезпечують належного доступу ДПС до фінансових даних без порушення банківської таємниці. Отже, нагально необхідне прийняття спеціального закону або внесення змін до чинного законодавства для повноцінної реалізації CRS.

У контексті правового регулювання адаптації міжнародних стандартів до національного правопорядку України значної актуальності набуває необхідність системного оновлення й гармонізації законодавства, що регламентує банківську діяльність, податкові відносини та фінансовий контроль. З огляду на зобов'язання, взяті в межах міжнародних ініціатив, у тому числі стандартів CRS, FATCA й Плану BEPS, є потреба в забезпеченні належної імплементації положень, які стосуються автоматичного обміну податковою інформацією, протидії ухиленню від оподаткування та агресивному податковому плануванню. Вказане вимагає внесення змін до низки нормативно-правових актів, зокрема Податкового кодексу України [1], законів України «Про банки і банківську діяльність» [8] і «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [3].

Крім того, імплементація положень Директив Європейського Союзу потребує чіткого визначення повноважень уповноважених органів, таких як Державна податкова служба України, Національний банк України, Міністерство фінансів України й Державна служба фінансового моніторингу України, а також створення ефективних механізмів міжвідомчої взаємодії та електронного обміну даними. Відтак, на нашу думку, першочергового значення набуває розробка єдиного законодавчого акту або концепції, що забезпечить системну інтеграцію міжнародних стандартів у сфері фінансового контролю й податкової прозорості, із чітким визначенням процедур, санкцій, меж дискреції органів державної влади та механізмів судового оскарження.

Для практичного розуміння особливостей правового регулювання взаємодії банківської системи й податкового права в Україні доцільно звернутися до аналізу конкретних судових рішень, котрі ві-

дображають правові підходи у цій сфері. Слід розглянути судові рішення по справі № 640/5153/20 від 29.04.2025 р. [14]. У наведеному рішенні простежується чітка взаємодія банківської системи та податкового права через інститут податкового агента. ПАТ «Ощадбанк», як банківська установа, виступає податковим агентом при виплаті доходу нерезиденту, зобов'язаний утримати та перерахувати податок до бюджету відповідно до Податкового кодексу України. Таким чином, банк реалізує податкову функцію, інтегровану в банківську діяльність. Податковий орган перевіряє законність такого утримання й, у разі надміру сплаченого податку, має ухвалити рішення про його повернення. Взаємодія відбувається через механізм адміністрування податків, де банк виконує фінансову операцію, а податковий орган – контрольну та регуляторну функції. Така взаємодія в рамках даного судового рішення регулюється положеннями Податкового кодексу України (п. 103.12 ст. 103), Кодексу адміністративного судочинства України (ч. 2 ст. 77, ч. 4 ст. 245), Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи № R (80)2 і Методологією антикорупційної експертизи щодо меж дискреційних повноважень суб'єктів владних повноважень [14].

Ще одним раціональним прикладом є судові рішення по справі № 826/5988/18 від 18.09.2025 р. [15]. У рамках даного судового рішення відбувається взаємодія банківської системи та податкового права через механізм податкового обліку об'єктів оподаткування. АТ «ПРАВЕКС БАНК», як банківська установа, зобов'язане подавати повідомлення за формою № 20-ОПП про кожний об'єкт, пов'язаний з оподаткуванням. Центральне міжрегіональне управління ДПС України, реалізуючи контрольну функцію, наклало штрафні санкції за неподання таких повідомлень. Суд підтвердив, що узагальнення інформації є правом платника, проте не підставою для зменшення штрафу, що свідчить про суворе застосування норм ПК України. Така взаємодія регулюється положеннями Податкового кодексу України (п. 63.3, п. 117.1), Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 77, ст. 90, ст. 139), а також практикою Європейського суду з прав людини стосовно обґрунтованості рішень (наприклад, у справі «Серявін та інші проти України») [15].

Висновки. Отже, взаємодія банківської системи та податкового права в Україні реалізується через делегування банкам функцій податкових агентів, участь у механізмах фінансового моніторингу, обмін інформацією з податковими органами й супровід податкового контролю. Така взаємодія сприяє підвищенню прозорості банківських операцій, протидії ухиленню від оподаткування та забезпеченню фінансової безпеки держави. Водночас, існують проблеми нормативного характеру, у тому числі щодо дотримання банківської таємниці, нечітких процедур інформаційного обміну й фрагментарності правового регулювання. Взаємодія банківської системи та податкового права регулюється Податковим кодексом України, законами України «Про банки і банківську діяльність», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» тощо. Як наслідок, в умовах сучасних викликів, зокрема цифровізації та імплементації міжнародних стандартів, постає об'єктивна необхідність комплексного оновлення законодавства України з урахуванням балансу приватного і публічного інтересу.

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> (дата звернення: 08.10.2025).
2. Правдюк М.В. Оподаткування банківської діяльності. *Наука і техніка сьогодні. Серія «Право»*. 2023. № 9(23). С. 207–220. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-9\(23\)-207-220](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-9(23)-207-220) (дата звернення: 09.10.2025).
3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 09.10.2025).
4. Шагун Є.М., Хорошилова І.О. Роль банківського обліку у фінансовому моніторингу та протидії відмиванню грошей. *Обліково-аналітичний та економіко-фінансовий інструментарій управління сучасним підприємством: міжнародний досвід: матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 24 трав. 2024 р.)*. Харків: ХНАДУ, 2024. С. 104–107. URL: <https://surl.li/drrtsd> (дата звернення: 10.10.2025).
5. Грудзевич У.Я., Пилипенко С.М., Огінок С.В. Комплаєнс-політика банків України на сучасному етапі. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 60. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-128> (дата звернення: 11.10.2025).
6. Пінтоха М.М. Пріоритети державної політики у банківській сфері: безпековий аспект. *Вісник ХНТУ*. 2025. Т. 2 № 1(92). С. 303–307. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2025.1.2.44> (дата звернення: 11.10.2025).

7. Руденко В.В. Податковий контроль як інструмент протидії ухиленню від оподаткування. *Актуальні проблеми розвитку регіональної економіки*. 2025. Т. 2. Вип. 21. С. 89–101. DOI: <https://doi.org/10.15330/apred.2.21.89-101> (дата звернення: 11.10.2025).
8. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення: 11.10.2025).
9. Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України та надавачів платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі: Наказ Міністерства фінансів країни від 30.12.2024 р. № 669. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0066-25#Text> (дата звернення: 12.10.2025).
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо імплементації міжнародного стандарту автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки: Закон України від 20.03.2023 р. № 2970-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2970-20#Text> (дата звернення: 12.10.2025).
11. Степаненко Н.В., Шкляр К.О. Банківська таємниця: сучасний стан та перспектива розвитку. *Legal Bulletin*. 2025. № 1 (15). С. 72–76. DOI: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2025-15-A10> (дата звернення: 12.10.2025).
12. Руденко О.В., Синчак В.П. Україна в системі міжнародного обміну податковою інформацією: сучасний стан та перспективи. Розвиток економіки в контексті інтеграції до європейського науково-інноваційного простору : матер. II наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 21-22 червня 2024 р.). Одеса: Видавництво «Молодий вчений», 2024. С. 102–106. URL: <https://surl.li/oqyunl> (дата звернення: 17.10.2025).
13. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (дата звернення: 17.10.2025).
14. Рішення Львівського окружного адміністративного суду від 29.04.2025 р. у справі № 640/5153/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126989610> (дата звернення: 20.10.2025).
15. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 18.09.2025 р. у справі № 826/5988/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130318265> (дата звернення: 20.10.2025).

УДК 07:35.076.13

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.49>

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ СИСТЕМ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ НА ПРОЗОРИСТЬ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ РОБОТИ

Ковіненко О.О.,

здобувачка вищої освіти

Інституту післядипломної освіти та заочного навчання

Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0009-0000-9417-5749

Лавренко Д. О.,

старший викладач кафедри теорії держави та права

Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0000-0003-2162-7593

Ковіненко О.О., Лавренко Д.О. Цифрова трансформація державних органів в Україні: аналіз систем електронного документообігу на прозорість та ефективність роботи.

Вказується, сучасний етап розвитку української державності характеризується активними процесами цифрової трансформації, які охоплюють усі сфери публічного управління.

У статті досліджується процес цифрової трансформації державних органів в Україні крізь призму впровадження та функціонування систем електронного документообігу як ключового інструмента підвищення прозорості, ефективності й підзвітності публічної адміністрації. Розкрито сутність цифрової трансформації як комплексного процесу модернізації державного управління, спрямованого на оптимізацію внутрішніх процедур, зменшення бюрократичного навантаження, забезпечення оперативності прийняття управлінських рішень та покращення взаємодії держави з громадянами. Проведено аналіз нормативно-правових актів, що регламентують впровадження електронного документообігу в органах державної влади, зокрема законодавства про електронні довірчі послуги, електронне врядування та цифрову трансформацію. Визначено основні напрями цифровізації документообігу – перехід на електронний обмін офіційними документами, використання систем електронного підпису, створення єдиних баз даних і цифрових архівів, автоматизацію контролю виконання документів. Здійснено порівняльний аналіз ефективності функціонування сучасних систем електронного документообігу, таких як “Вулик”, “АСКОД”, “М.Е.Doc”, “DealOffice” та ін., з урахуванням їх впливу на прозорість управлінських процесів, зниження корупційних ризиків і підвищення якості публічних послуг. Особливу увагу приділено проблемам інтеграції різних систем, кібербезпеці, стандартизації електронних процесів і необхідності підвищення цифрової компетентності державних службовців. Аргументовано, що успішна цифрова трансформація потребує не лише технічного оновлення, а й зміни управлінської культури, орієнтованої на відкритість, інноваційність та сервісність. Зроблено висновок, що впровадження систем електронного документообігу є важливим чинником підвищення прозорості державного управління, сприяє зміцненню довіри громадян до влади та забезпечує сталий розвиток цифрової держави в Україні.

Ключові слова: цифрова трансформація, електронний документообіг, державне управління, правове врегулювання, цифрові платформи.

Kovinenko O.O., Lavrenko D.O. Digital transformation of state bodies in Ukraine: analysis of electronic document management systems for transparency and efficiency of work.

It is indicated that the current stage of development of Ukrainian statehood is characterized by active processes of digital transformation, which cover all areas of public administration.

The article examines the process of digital transformation of state bodies in Ukraine through the prism of the implementation and functioning of electronic document management systems as a key tool for increasing transparency, efficiency and accountability of public administration. The essence of digital transformation is revealed as a comprehensive process of modernization of public administration aimed at optimizing internal procedures, reducing bureaucratic burden, ensuring the efficiency of making management decisions and improving the interaction of the state with citizens. An analysis of regulatory and legal acts regulating the implementation of electronic document management in state

bodies, in particular legislation on electronic trust services, e-governance and digital transformation, is carried out. The main directions of document management digitalization are identified - transition to electronic exchange of official documents, use of electronic signature systems, creation of unified databases and digital archives, automation of document execution control. A comparative analysis of the effectiveness of modern electronic document management systems, such as "Vulyk", "ASKOD", "M.E.Doc", "DealOffice", etc., was carried out, taking into account their impact on the transparency of management processes, reducing corruption risks and improving the quality of public services. Particular attention was paid to the problems of integrating various systems, cybersecurity, standardization of electronic processes and the need to increase the digital competence of civil servants. It was argued that successful digital transformation requires not only technical updating, but also a change in the management culture focused on openness, innovation and service. It was concluded that the implementation of electronic document management systems is an important factor in increasing the transparency of public administration, contributes to strengthening citizens' trust in government and ensures the sustainable development of the digital state in Ukraine.

Key words: digital transformation, electronic document management, public administration, legal regulation, digital platforms.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку української державності характеризується активними процесами цифрової трансформації, які охоплюють усі сфери публічного управління. Одним із ключових напрямів цього процесу є впровадження систем електронного документообігу (СЕД) у діяльність органів державної влади, що розглядається як необхідна умова підвищення прозорості, ефективності та підзвітності державного управління. У контексті євроінтеграційного курсу України, вимог відкритості державних інституцій та цифровізації публічних послуг, створення єдиної, інтегрованої, безпечної та зручної системи електронного документообігу є не лише технічним завданням, а й стратегічним кроком до формування якісно нового рівня державного управління.

Попри суттєвий прогрес у цифровізації державного сектору, зокрема через ініціативи Міністерства цифрової трансформації та розвиток платформи "Дія", впровадження СЕД в органах влади залишається фрагментарним і нерівномірним. Частина державних органів уже перейшла на повноцінне електронне управління документами, тоді як інші все ще використовують гібридну або паперову систему. Відсутність єдиного стандарту документообігу, обмежена взаємодія між системами різних органів, низький рівень цифрової грамотності персоналу, а також ризики кібербезпеки створюють серйозні бар'єри для ефективного функціонування системи в цілому.

Крім того, проблема прозорості діяльності державних органів залишається гострою. Незважаючи на задекларовані принципи відкритості, суспільна довіра до державних інституцій залишається недостатньою, зокрема через брак доступу до інформації, затримки в ухваленні рішень і неефективне управління документами. Електронний документообіг у цьому контексті має не лише забезпечити оперативність управлінських процесів, але й створити умови для публічного контролю, зменшити корупційні ризики та гарантувати підзвітність органів влади перед громадянами.

Варто також відзначити, що цифрова трансформація державного управління вимагає не лише технологічного оновлення, а й глибоких організаційних і правових змін. Необхідність адаптації законодавства до нових реалій, розроблення єдиних технічних стандартів і протоколів обміну даними, захисту персональної інформації та забезпечення інформаційної безпеки стають ключовими аспектами державної політики у сфері цифровізації. У цьому контексті постає потреба в комплексному науковому аналізі систем електронного документообігу, їх правового регулювання, технічних особливостей і впливу на прозорість та ефективність роботи державних органів.

Таким чином, постановка проблеми полягає у визначенні теоретичних і практичних засад удосконалення електронного документообігу як складової цифрової трансформації державних органів, виявленні чинників, що перешкоджають його ефективному функціонуванню, та обґрунтуванні шляхів підвищення прозорості, відкритості й результативності державного управління в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій. Цифрова трансформація державних органів в Україні останніми роками активно привертає увагу як науковців, так і практиків, однак дослідження цього явища досі мають фрагментарний характер. Відсутність цілісної концепції цифровізації публічного управління ускладнює формування системного бачення взаємозв'язку між технологічними інноваціями, прозорістю діяльності органів влади та ефективністю їхньої роботи. З одного боку, у наукових працях розглядаються загальні аспекти цифрової трансформації, питання нормативного забезпечення, організаційно-правові засади впровадження електронного урядування та електронного документообігу (Н. Грицяк, В. Тимошук, О. Петришин, І. Кресіна, О. Гусева, А. Гриценко та ін.). З іншого боку, окремі дослідження акцентують увагу на практичних аспектах функціонування цифрових систем, оцінюють рівень відкритості даних, аналітичні можливості електронних сервісів

і вплив диджиталізації на зниження корупційних ризиків (О. Єгорова, Т. Мотренко, М. Білинська, І. Клименко, Ю. Коваленко тощо).

Однак, незважаючи на помітний прогрес у сфері цифрового врядування, на сьогодні відсутній уніфікований науковий підхід до оцінки ефективності систем електронного документообігу та їхнього впливу на рівень прозорості управлінських процесів у державних органах. Це обґрунтовує необхідність подальшого комплексного аналізу, який враховує як правові, так і організаційно-технологічні складові цифрової трансформації публічного сектору.

Мета статті полягає у зосередженні уваги на аналізі систем електронного документообігу як ключового інструмента цифрової трансформації державних органів України, з висвітленням їхнього впливу на прозорість, відкритість та ефективність роботи органів публічної влади. Особливий акцент зроблено на визначенні структурних елементів сучасних електронних систем управління документами, їх нормативно-правового забезпечення, а також на окресленні проблем і перспектив подальшого удосконалення цифрової інфраструктури державного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах розвитку державного управління цифрова трансформація стала одним із ключових векторів модернізації публічної адміністрації України. Вона охоплює не лише технічне оновлення державних систем, а й глибоку зміну управлінських процесів, спрямовану на підвищення прозорості, ефективності та довіри громадян до влади. Центральним елементом цієї трансформації є впровадження систем електронного документообігу (ЕДО), які виступають основою цифрового врядування, забезпечуючи оперативність управлінських рішень, зменшення бюрократичного навантаження та створення умов для відкритої взаємодії держави з громадянами і бізнесом. Електронний документообіг дає змогу автоматизувати процеси створення, обробки, зберігання та контролю виконання документів, що у свою чергу мінімізує людський фактор, знижує корупційні ризики та забезпечує прозорість процедур.

В Україні перехід до електронного документообігу регламентується низкою нормативно-правових актів, серед яких варто виділити Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», Закон «Про електронні документи та електронний документообіг», а також Стратегію цифрової трансформації України до 2030 року [1,2,3]. Ці документи визначають концептуальні засади функціонування цифрової держави та створюють правові передумови для впровадження сучасних ІТ-рішень у публічному секторі. Одним із важливих кроків стало запровадження електронного підпису та системи «Трембіта», що забезпечує обмін даними між різними державними реєстрами. За даними Міністерства цифрової трансформації, уже понад 95% внутрішніх комунікацій між центральними органами влади здійснюється в електронній формі, що свідчить про суттєвий прогрес у цифровізації документообігу.

Разом із тим, важливо не лише забезпечити технічну інтеграцію систем, а й створити єдині стандарти управління документами, сумісні на міжвідомчому рівні [2]. На практиці існує кілька основних платформ для організації електронного документообігу в органах влади – «Вулик», «АСКОД», «М.Е.Дос», «DealOffice» тощо. Наприклад, система «АСКОД» використовується більшістю обласних адміністрацій і дає змогу повністю відмовитися від паперового документообігу, тоді як «Вулик» інтегровано з платформою «Дія», що дозволяє громадянам отримувати адміністративні послуги в електронному форматі. Використання таких систем забезпечує не лише швидкість обігу інформації, а й можливість аналітики управлінських процесів у реальному часі, що робить діяльність державних структур більш ефективною та підзвітною [3].

Важливим аспектом цифрової трансформації є питання прозорості та антикорупційної складової. Електронні системи створюють цифрові сліди кожної дії посадовця, унеможливаючи маніпуляції з документами та зловживання владою. За даними Національного агентства з питань запобігання корупції, впровадження електронного документообігу у 2023–2024 роках сприяло зменшенню кількості порушень у сфері діловодства та внутрішнього контролю майже на 30%. Крім того, електронні рішення дозволяють громадськості отримувати доступ до відкритих даних, відслідковувати процес прийняття рішень та контролювати виконання державних програм. Це відповідає європейському принципу відкритого врядування (*Open Government*), який активно імплементується в Україні у межах міжнародних ініціатив [4].

Європейський досвід демонструє, що ефективність електронного документообігу безпосередньо залежить від рівня інтегрованості систем та цифрової грамотності працівників. У країнах ЄС, таких як Естонія, Данія, Фінляндія чи Нідерланди, електронне врядування стало невід'ємною складовою публічного управління. Наприклад, в Естонії понад 99% державних послуг надаються онлайн, а документообіг повністю автоматизований через систему X-Road, що дозволяє державним інституціям безпечно обмінюватися даними. Україна, впроваджуючи систему «Трембіта», фактично наслідує цю модель, поступово створюючи власну екосистему цифрового уряду. Проте одним із ключових викликів залишається забезпечення належного рівня кібербезпеки та захисту

персональних даних, адже зростання цифрових потоків інформації підвищує ризики зовнішнього втручання [5, 6].

Особливої уваги потребує проблема цифрової компетентності державних службовців. Наявність сучасних технічних систем без відповідних навичок користування ними може звести нанівець потенціал цифровізації. Згідно з дослідженням Центру адаптації державної служби при НАДС, лише близько 60% працівників органів влади мають базовий рівень цифрової грамотності, тоді як для повноцінної роботи з електронними системами необхідне розуміння процесів кіберзахисту, електронного підпису, системного адміністрування тощо. У зв'язку з цим важливим напрямом стає створення освітніх програм для службовців, розвиток платформи «Дія.Освіта» та обов'язкове проходження курсів підвищення кваліфікації в галузі цифрових технологій [7].

Разом із позитивними зрушеннями спостерігаються й певні проблеми інтеграції різних систем електронного документообігу, що функціонують у державних органах на різних технологічних платформах. Відсутність уніфікованих технічних стандартів і єдиної архітектури даних ускладнює взаємодію між відомствами, створюючи ризики дублювання інформації або втрати даних [8]. Вирішення цієї проблеми потребує подальшої централізації технічної політики в сфері цифровізації, розробки єдиного стандарту обміну документами та запровадження національної хмарної інфраструктури для зберігання державних даних.

У підсумку слід зазначити, що цифрова трансформація державних органів в Україні поступово перетворюється з технічного процесу на глибоку інституційну реформу. Вона вимагає комплексного підходу, який поєднує технічну модернізацію, правове забезпечення, кадровий розвиток і зміну управлінської культур [9,10]. Ефективне впровадження систем електронного документообігу не лише підвищує прозорість і підзвітність державних структур, а й сприяє формуванню нової моделі взаємодії між державою та суспільством, заснованої на принципах відкритості, довіри та цифрової інклюзивності [11, 12]. Таким чином, розвиток електронного документообігу є не просто інструментом підвищення ефективності, а стратегічним напрямом формування сучасної цифрової держави, що відповідає європейським стандартам врядування та потребам українського суспільства.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що цифрова трансформація державних органів в Україні є невідворотним і стратегічно важливим процесом, спрямованим на підвищення ефективності, прозорості та підзвітності публічної адміністрації. Впровадження систем електронного документообігу стало не лише технічним інструментом модернізації, а й основою нової управлінської культури, орієнтованої на принципи відкритості, сервісності та довіри громадян до держави. Аналіз практики функціонування систем «АСКОД», «Вулик», «М.Е.Дос» та інших показав, що цифровізація процесів сприяє зменшенню бюрократичного навантаження, оптимізації документообігу, підвищенню швидкості ухвалення управлінських рішень і зниженню рівня корупційних ризиків.

Разом із тим, процес цифрової трансформації супроводжується низкою викликів, серед яких ключовими є фрагментарність технічних рішень, недостатня інтегрованість міжвідомчих систем, нерівномірний рівень цифрової грамотності державних службовців та потреба у зміцненні кібербезпеки. Відсутність єдиних технічних і правових стандартів створює ризики втрати даних, дублювання інформації й ускладнює ефективну взаємодію між різними гілками влади.

Для подолання зазначених проблем доцільним є запровадження комплексної державної політики цифрового врядування, яка б поєднувала технічну стандартизацію, нормативне оновлення та кадровий розвиток. По-перше, слід розробити єдину національну архітектуру електронного документообігу, що забезпечить взаємодію всіх органів влади на базі уніфікованих протоколів та форматів даних. По-друге, варто створити централізовану державну хмарну інфраструктуру, яка б гарантувала надійне зберігання документів і захист від кіберзагроз. По-третє, необхідно інвестувати у цифрову освіту державних службовців, розширивши програми підвищення кваліфікації через платформу «Дія.Освіта» та навчальні модулі при НАДС.

Важливо також розвивати міжнародне співробітництво з країнами ЄС, зокрема в межах ініціативи EU Digital, щоби обмінюватись досвідом з організації електронного документообігу, обміну відкритими даними та кіберзахисту. Україна вже сьогодні в багатьох аспектах демонструє приклад цифрової трансформації своїми рішеннями у сфері діджиталізації, що привертають увагу іноземних урядів – інші країни прагнуть придбати в Україні відповідні технології та створити подібні сервіси у себе. Разом з тим і Україна може перейняти найкращі практики – використати досвід Естонії чи Данії, де цифрове врядування побудовано на принципах once only (одноразового подання даних) і тотальної автоматизації міждержавних сервісів; використати досвід Естонії чи Данії, де цифрове врядування побудовано на принципах once only (одноразового подання даних) і тотальної автоматизації міждержавних сервісів.

Зрештою, успішна цифрова трансформація державних органів неможлива без переосмислення управлінської культури. Необхідно формувати нову філософію державного управління, у центрі якої – громадянин як користувач якісних, швидких і прозорих цифрових послуг. Відтак, впровадження електронного документообігу має розглядатися не як окрема технічна реформа, а як інтегрована частина процесу становлення сучасної цифрової держави, що функціонує за європейськими принципами верховенства права, відкритості та довіри. Таким чином, подальше вдосконалення систем електронного документообігу є запорукою підвищення ефективності публічного управління, формування стійкої цифрової інфраструктури та забезпечення справжньої прозорості державної влади в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2023, № 54, ст.159. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.
2. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 45, ст.400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
3. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Розпорядження від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. *Урядовий кур'єр* від 22.01.2025 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text>.
4. Жаровська І.М. Зарічний О.А. Форми громадської участі у публічно-владній діяльності: монографія. / Київ: Видавництво Людмила, 2020. 135 с.
5. Шпак Ю.В. Доступність центру надання адміністративних послуг - основа реформування місцевого самоврядування. Вісник Запорізького національного університету. *Юридичні науки*. 2021. № 1. С. 68–73. URL: <https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2021/11.pdf>.
6. Ющенко М. Проблемні питання правового регулювання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. Том 3. № 79. С. 92–97. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/185438>.
7. Михайловська О. Концепція громадського прогресу в науці публічного управління: монографія / Нац. ун-т «Чернігів. політехніка». Мена: Домінант, 2020. 308 с.
8. Кулініч, О.О. Право на справедливий суд: теоретико-правові засади та механізми забезпечення. *Академічні візії*, 2025. № (40). DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15211137>.
9. Лавренко Д.О. Юридичні конструкції як засіб забезпечення стабільності правової системи в період кризи. *Соціологія права*. 2025. №.1. С. 105-108. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-6433.2025-1.17>.
10. Лавренко Д.О. Функціональна панель юридичних конструкцій. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 3. С. 64-68. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.10>.
11. Плєскач В.Л. Інформаційні системи електронного документообігу. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: Київський університет, 2020. 301 с.
12. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. Дата оновлення: 05.07.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018->.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.50>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Комарницька І.І.

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного права та процесу,
Національний університет «Львівська політехніка»,
Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
ORCID: 0000-0003-4314-877X
e-mail: Iryna.I.Komarnytska@lpnu.ua*

Комарницька І.І. Нормативно-правове регулювання фінансової безпеки України в умовах воєнного стану.

У статті досліджено нормативно-правове регулювання фінансової безпеки України в умовах воєнного стану як необхідної умови забезпечення національної безпеки. В ході дослідження доведено, що фінансова система є основою економічної стабільності держави, ефективність якої залежить від суворого дотримання норм існуючого фінансового законодавства. Воєнна агресія щодо України створює виклики та загрози для економіки держави та системи управління фінансами країни. В даних умовах порушення та недодержання фінансового законодавства стають загрозою через зростання випадків ухилення від оподаткування, корупції, шахрайства та інших фінансових злочинів. В період воєнного стану фінансовий правопорядок виступає гарантією існування економічного суверенітету й інтеграції держави в глобальну економічну систему. Від здатності країни тримати під контролем усю фінансову сферу залежить економічна стійкість і спроможність забезпечити належний рівень соціальної підтримки населення, обороноздатності та післявоєнного відновлення. Отже, законодавче регулювання фінансової безпеки держави, як складової економічної безпеки залежить від елементів, що впливають на забезпечення й національної безпеки України. Правове забезпечення безпеки у фінансовій сфері в умовах воєнного стану стає особливо актуальним, оскільки лише ефективна законодавчо-правова база є основою стабільного функціонування фінансової сфери під час надзвичайних викликів. Аналіз ситуації, що склалася вказує на те, що правове регулювання на сьогодні здійснюється в умовах швидких змін, що спричиняє необхідність швидкого реагування на внутрішні та зовнішні загрози. Зокрема, таке регулювання необхідне у сфері банківської системи, бюджетної політики, оподаткування й функціонування підприємств, при цьому держава повинна застосовувати тимчасові спрощені правові механізми, що можуть забезпечити мобілізацію фінансових ресурсів для потреб оборони й соціальної стабільності. Однак, дана правова гнучкість вимагає подальшої систематизації та упорядкування, для запобігання виникнення правових колізій у повоєнний період.

Ключові слова: фінансова сфера, фінансова безпека, фінансове законодавство, воєнний стан, економічна безпека, фінансові ресурси, законність, національна безпека.

Komarnytska I.I. Legislative and legal regulation of state security in the financial sphere under martial law.

The article examines the legislative and legal regulation of Ukraine's security in the financial sphere under martial law as a necessary condition for ensuring national security. The study proves that the financial system is the basis of the state's economic stability, the effectiveness of which depends on strict compliance with the norms of existing financial legislation. Military aggression against Ukraine creates challenges and threats to the state's economy and the country's financial management system. In these conditions, violations and non-compliance with financial legislation become a threat due to the increase in cases of tax evasion, corruption, fraud and other financial crimes. During martial law, financial law and order acts as a guarantee of the existence of economic sovereignty and the state's integration into the global economic system. Economic stability and the ability to provide the appropriate level of social support for the population, defense capability and post-war recovery depend on the country's ability to keep the entire financial sphere under control. Thus, the legislative regulation of the financial security of the state, as a component of economic security, depends on the elements that affect the provision of national security of Ukraine. Legal security in the financial sphere under martial law becomes especially relevant, since only an effective legislative and legal framework is the basis for the stable functioning of the financial sphere during extraordinary challenges. Analysis of the current situation indicates

that legal regulation is currently carried out in conditions of rapid change, which necessitates a rapid response to internal and external threats. In particular, such regulation is necessary in the field of the banking system, budget policy, taxation and the functioning of enterprises, while the state must apply temporary simplified legal mechanisms that can ensure the mobilization of financial resources for the needs of defense and social stability. However, this legal flexibility requires further systematization and regulation to prevent the emergence of legal conflicts in the post-war period.

Key words: financial sphere, financial security, financial legislation, martial law, economic security, financial resources, legality, national security.

Постановка проблеми. Безпека фінансової сфери держави є основною складовою національної безпеки, яка визначає стійкий економічний розвиток, гарантує територіальну цілісність, суверенітет країни та забезпечення належного соціального рівня життя громадян. Ефективність стратегій громадської безпеки, розвитку кібер- та інформаційної безпеки та оборонно-промислового комплексу, залежить від фінансового потенціалу держави. Особливої актуальності в умовах воєнного стану набувають питання безпеки фінансової сфери, адже стійкість оборони держави безпосередньо пов'язані з достатнім та стабільним фінансуванням за рахунок внутрішнього капіталу і міжнародної допомоги. Отже, виникає необхідність аналізу законодавчо-правового забезпечення безпеки фінансової сфери в сучасних умовах воєнного стану в країні й розробки варіантів вдосконалення безпеки фінансової сфери.

Мета дослідження: проведення аналізу та визначення особливостей нормативно-правового регулювання фінансової безпеки України в умовах воєнного стану на підставі фінансового законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій засвідчує про зростання уваги до проблем нормативно-правового регулювання фінансової безпеки України умовах воєнного стану. Основою для досягнення мети дослідження стали праці вчених, що присвятили свої дослідження вивченню законодавчо-правового регулювання безпеки у фінансовій сфері такі, як Т. Аксьонова, О. Гетманець, В. Дроботенко, В. Лисиця, М. Єрмошенко, Д. Коробоцова та інші. Однак, недоцільною є думка, що проблеми які пов'язані із законодавчо-правовим регулюванням безпеки фінансової сфери є вирішеними, а тому, необхідно означити головні особливості законодавчо-правового забезпечення безпеки фінансової сфери в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Безпека держави у фінансовій сфері – це комплексний стан та система певних заходів, що спрямовані на забезпечення стійкості і надійності системи фінансів країни, здатність ефективно управляти фінансовими ресурсами і витратами та відстоювати фінансові інтереси країни в умовах мінливого економічного середовища й різного виду загроз. Різні напрямки безпеки фінансової складової держави досить простий: дефіцит фінансових ресурсів може привести до недофінансування головних заходів [1 с. 94].

У період діючого воєнного стану значення безпеки у фінансовій сфері зростає в рази. Адже, стан національної безпеки у фінансовій сфері держави залежить від явищ та чинників зовнішньої та внутрішньої державної політики у фінансовій сфері, політичної ситуації, яка склалася в державі, ефективності законодавчо-правового забезпечення функціонування системи фінансів та міжнародних зобов'язань країни. Національна безпека у фінансовій сфері об'єднує у собі питання безпеки у сфері фінансів реального сектору економіки та приватного підприємництва, банківській сфері, у сферах функціонування небанківського фінансового сектору, податковій сфері, бюджетній сфері, сфері валютного та фондового ринків, у сфері управління державним боргом та боргом корпоративного сектору. Особливостями, що характерні національній безпеці країни у фінансовій сфері є її збалансованість та стійкість до існуючих зовнішніх та внутрішніх загроз, її здатність реалізовувати ефективне функціонування як національної економіки, так і економічного зростання держави [2].

Безпека країни у фінансовій сфері залежить від чіткого визначення сфер правового регулювання та складників фінансової системи як елементів, що формують загальне законодавчо-правове середовище управління фінансами держави та визначають діяльність суб'єктів, уповноважених забезпечувати, розвивати й захищати фінансові інтереси держави, регіонів і громадян.

До суб'єктів, що забезпечують безпеку фінансової сфери держави відносяться: Президент України; органи державної влади, управління та самоврядування: Кабінет Міністрів України; Верховна Рада України; Національний банк України; Державна казначейська служба України; Державна податкова служба України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Рада національної безпеки і оборони України; Національна поліція України, суди загальної юрисдикції та інші. Також сюди необхідно віднести Службу державного фінансового моніторингу, що виконує функції фінансової розвідки про відмивання коштів, які отримані злочинним шляхом та Бюро економічної безпеки, що створено

у 2021 році і який можна віднести до суб'єктів економічної сфери для протидії правопорушенням, що посягають на безпеку фінансової сфери держави.

Під безпекою держави у фінансовій сфері потрібно визначати збалансованість та узгодженість системи фінансів країни, гарантування під час її функціонування захисту національних інтересів у фінансовій сфері на усіх рівнях господарської діяльності [3, с. 222].

За час воєнного стану фінансова сфера України зазнала руйнівних втрат фінансових ресурсах. Економіка країни в умовах воєнного стану направлена на вирішення основних завдань, таких, як фінансування армії, матеріальне та технічне її забезпечення, медична, продовольча та соціальна допомога армії й громадянам. Від фінансування зазначених напрямів залежить перемога та національна безпека держави та інтереси громадян.

Сучасні економічні виклики, такі як зростання безробіття, інфляції та державного боргу, створюють загрози стійкості фінансовій сфері країни, що призводить до послаблення фінансової безпеки держави. Запровадження воєнного стану в країні супроводжується збільшенням витрат на оборону та на зовнішні загрози. За даних умов законодавчо-правове забезпечення безпеки у фінансовій сфері повинно зміцнювати фінансову систему, зберегти фінансові ресурси та створити передумови для стабільного та ефективного функціонування національної економіки [4, с. 93].

Законодавчо-правове регулювання фінансової сфери України являє собою сукупність нормативно-правових актів, що регулюють функціонування й розвиток цієї сфери.

У структурі безпеки України у фінансовій сфері виділяють три рівні законодавчо-правового регулювання: 1. Конституція України визначає коло державних органів, їх повноваження та механізми взаємодії [5]. 2. Закони умовно поділені на чотири групи: закони, які регулюють функціонування фінансової сфери держави та суб'єктів господарської діяльності; закони, які регулюють організацію, діяльність та повноваження державних інститутів та органів, що забезпечують безпеку фінансової сфери; закони, що регулюють питання організації забезпечення безпеки фінансової сфери держави; закони, які визначають відповідальність за порушення законодавства у сфері забезпечення безпеки фінансової сфери України [6]. 3. Підзаконні нормативно-правові акти до яких відносяться Укази Президента України.

На сьогоднішній час, правове регулювання безпекою у фінансовій сфері України а також загрози і завдання держави визначені Стратегією економічної безпеки України на період до 2025 року, затверджена 11.08.2021 року Указом Президента України [7].

У даній Стратегії зазначається, що на протязі останніх десятиліть безпека держави у фінансовій сфері була у незадовільному стані. Головними причинами були: хронічний дефіцит бюджету, і, пов'язане із ним боргове навантаження країни, низький розвиток інвестиційного кредитування й фондового ринку. Через структурні розбалансування фінансова сфера країни виявилася неготовою до швидкого та ефективного реагування на збройну агресію та тимчасову окупацію частин території, що довело до кризового стану. В той же час, фінансова сфера засвідчила достатній рівень стійкості при подоланні кризи.

На сьогодні серед основних загроз і викликів безпеці фінансової сфери в державі визначено: низький рівень дисципліни у бюджетній сфері; інституційно обмежена спроможність планувати розподіл бюджетних коштів на середньострокову перспективу; незначна взаємодія між плануванням бюджету держави та стратегічними її пріоритетами; низький рівень фінансової інклюзії; на тимчасово окупованих територіях існує неврегульованість питань щодо активів та зобов'язань; висока тінізація економіки; нестабільність законодавчо-правового регулювання оподаткування; затримка розвитку довгострокового кредитування; значна частина проблемних кредитів у банківській сфері, зокрема у публічному та приватному секторі; функціонування пенсійної сфери в умовах великого демографічного навантаження; низька ліквідність фондового ринку, недостатній захист прав інвесторів та слабка ефективність боротьби із зловживаннями; збільшення схем відмивання нелегальних доходів отриманих злочинним шляхом. У Стратегії безпека фінансової сфери розглядається як стан системи фінансів, який отримується шляхом визначення реальних й можливих загроз і визначення заходів та інструментів їх подолання [8].

Суттєвим кроком в напрямку вдосконалення законодавчо-правового регулювання безпеки фінансової сфери стало розроблення Стратегії розвитку фінансового сектору України Національним банком України за участю Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку, Міністерства фінансів України і Фондом гарантування вкладів фізичних осіб від 19.07.2023 року. У цьому документі були визначені основні пріоритети й завдання розвитку фінансової сфери з виділенням шляхів протидії воєнним загрозам та відновлення держави після перемоги. Стратегія встановлює п'ять основних напрямків: фінансова стабільність, макроекономічна стабільність, відновлення країни, інституційна спроможність регуляторів, новітні фінансові послуги. Усі заходи, що передбачені, поділяються у свою чергу на: короткострокові які постійно оновлюються для сприяння стабільності

та запобігання кризовим явищам в фінансовій сфері та економіці; середньострокові, що формують основу для наступного економічного відновлення і зростання. Головні компоненти даної Стратегії включають у себе: 1) погодження дій з метою ліквідації наслідків воєнних дій; 2) визначення вартості активів банків та виокремлення основних пріоритетів у погашенні проблемних боргів та кредитів; 3) розробка і запровадження механізмів щодо усунення потенційних ризиків фінансової сфери; 4) планування моніторингу та урегулювання заборгованості і роботи з проблемними активами; 5) розробка планів виходу з кризи та реагування на можливі нові виклики; 6) гармонізація банківської сфери та приведення її у відповідність до стандартів ЄС; 7) координація дій між головними зацікавленими сторонами з метою досягнення результативного функціонування фінансової сфери [7].

В межах аналізу законодавчо-правового регулювання безпеки фінансової сфери в умовах воєнного стану актуально розглянути законодавчо-правове регулювання основних її складових. Від початку воєнних дій бюджетний процес країни перетерпів значних змін, які були зумовлені необхідністю перенаправлення доходів та витрат бюджету держави. Законодавчо-правове регулювання бюджету здійснюється згідно з рішеннями уряду країни. Прийняті під час воєнного стану Закони України, Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України вказують про певні особливості в бюджетному процесі країни: 1) У взаємодії з Міністерством фінансів України, Державна казначейська служба України, проводить перерозподіл бюджетних коштів чим забезпечує фінансування витрат, які пов'язані з національною безпекою й обороною та інших дій, пов'язаних із військовим станом; 2) міжнародна допомога до бюджету надходила у вигляді коштів і як підтримка соціального забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб та біженців; 3) на всіх рівнях бюджетні кошти були направлені на фінансування оборони країни, обслуговування державного боргу, придбання медикаментів та енергоносіїв, оплату комунальних послуг, виплату зарплат та пенсій; 4) перерозподіл коштів бюджету на потреби оборони та галузей, що з нею пов'язані відбувався за допомогою спрощеної процедури виконання бюджетних зобов'язань; 5) надано повноваження Уряду міняти місцеві бюджети, проводити перерозподіл коштів та видавати кредити без погодження з місцевими радами за бюджетними програмами, ці рішення ухвалювались військово-цивільними адміністраціями, виконавчими комітетами місцевих рад, місцевими державними адміністраціями й іншими розпорядниками бюджетних коштів за пропозицією фінансових органів, без потреби рішень представницьких органів; 6) передача між рівнями бюджету ресурсів відбувалась без укладення угод; 7) не застосовувалося положення ст. 55 Бюджетного кодексу України у період дії воєнного стану щодо захищених видатків; 8) призупинено тимчасово надання до державного бюджету із бюджетів тимчасово окупованих територій реверсних дотацій; 9) були тимчасово припинені фінансово-контрольні заходи за виконанням місцевих бюджетів із поступовим поновленням в обмеженому режимі [9, с. 32].

Безпека держави у фінансовій сфері залежить від ефективного функціонування її ключових елементів, які забезпечують національну економічну безпеку. У контексті збройної агресії проти України необхідно враховувати нові умови виробництва такі, як зміна структури виробництва у зв'язку із втратою промислового потенціалу; зменшення попиту на промислову продукцію і втрата звичних економічних зв'язків; втрачання ринків сировини, збуту та ресурсної бази; проблеми на ринку праці; дезорганізація законодавчо-правових механізмів оподаткування. Для протистояння зазначеним викликам і попередження подальшої деструкції економіки необхідно активізувати законодавчо-правове врегулювання фінансової сфери, яке повинно спрямовуватись на регулярність наповнення бюджету країни. Це стає можливим при піднесенні національного виробництва у тому числі й малого та середнього підприємництва; при збереженні функціонування державних промислових та аграрних підприємств на неокупованих територіях України. Враховуючи головні елементи фінансової сфери, які впливають на рівень безпеки у фінансовій сфері – бюджетну, податкову, банківську системи та фінанси підприємств усіх форм власності необхідно забезпечити наступні заходи: регулярне фінансування з бюджету галузей військово-оборонного значення на базі ефективного оподаткування; застосування врівноваженої грошово-кредитної політики; зменшення державного контролю над бізнесом й створення умов для відкриття та розвитку малих та середніх підприємств при регулярному податковому наповненні бюджетів країни усіх рівнів. Вивільнення від податків повинно бути виваженим, щоб не створити ризик фінансового забезпечення основних функцій держави. Адже, в умовах війни відповідальне управління державними фінансами є чинником ефективного функціонування економіки й збереження державності [9, с. 145].

Отже, нагальною стає необхідність запобігання руйнівним процесам у фінансовій сфері засобами посилення впливу держави через ефективні законодавчо-правові механізми. Зокрема, посилити громадське регулювання моніторингу головних ризиків й загроз безпеці держави у фінансовій сфері. Необхідно запроваджувати попереджувачу політику, що дозволить вчасно протидіяти нега-

тивному впливу можливих загроз у фінансовій сфері, а саме миттєво вживати ефективні заходи, які спрямовані на зменшення їх наслідків та подолання фактичних загроз та ризиків. Регулювання безпеки у фінансовій сфері повинно складатися з набору законодавчо-правових норм, що регулюють фінансові відносини й створюють обставини для наступного розвитку та зросту національної економіки забезпечуючи конкурентоспроможність держави на міжнародних ринках та системне застосування законодавчо-правових норм та інших юридичних засобів за для організації впливу спеціально уповноважених органів держави на фінансово-економічні відносини заради їх захисту та покращення, створення відповідних умов щодо подальшого розвитку забезпечення безпеки у фінансовій сфері України.

Висновки. Нормативно-правове регулювання фінансової безпеки України в умовах воєнного стану набуває виняткової актуальності, адже ефективна законодавчо-правова основа є базою для функціонування фінансової сфери. Сьогодні законодавчо-правове регулювання відбувається в умовах швидкого розвитку подій і зумовлене необхідністю миттєвого реагування на загрози зовнішнього та внутрішнього характеру. Зокрема, держава застосовує тимчасові, спрощені правові механізми для мобілізації ресурсів для потреб оборони й соціальної захищеності. Така правова гнучкість вимагає упорядкування та систематизації у подальшому, щоб запобігти виникненню правових колізій у повоєнний період. Також необхідно визначити певні особливості законодавчо-правового регулювання фінансової сфери в умовах воєнного стану: 1) миттєвість та ситуативність правового регулювання – законодавчо-правові акти ухвалюються в прискореному порядку для швидкого реагування на існуючі загрози; 2) зосередження на оборонному та критичному фінансуванні – кошти бюджету спрямовуються на фінансування сектору безпеки, Збройних сил України, енергетики, медицини та соціальних потреб, що змінює традиційні пріоритети фінансової політики; 3) спрощення митного та податкового режимів; 4) законодавче право отримав Національний банк України щодо зміни інструментів грошово-кредитного регулювання; 5) залучення міжнародної фінансової підтримки: грантів, позик і зовнішньої технічної допомоги, компенсують витрати бюджету держави; 6) тимчасове припинення окремих положень податкового та бюджетного законодавства; 7) брак єдиного органу координації у фінансовій сфері відповідального за контроль та моніторинг, оцінку й реагування на існуючі загрози фінансової сфери, що ускладнює коротко- та середньострокове стратегічне планування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ситник Н.С., Пріцак Я.М. Банківська система України в умовах війни: ризики та оцінка безпеки. *Молодий вчений*. 2023. № 6 (118). С. 94–98. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-6-118-19>.
2. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.09.2019 р. № 569-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/569-2012-%D1%80> (дата звернення: 23.08.2025).
3. Гетманець О. Фінансова безпека як об'єкт правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 218–223. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.3.37>.
4. Саввопуло К.В. Особливості правового забезпечення фінансової безпеки України в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2025. Том 3. № 89. С. 92–99. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.3.13>.
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 11.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3166-17> (дата звернення: 16.08.2025).
7. Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року, затверджена Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613>. (дата звернення: 12.08.2025).
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року»: Указ Президента України від 11.08.2021 р. № 347/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text> (дата звернення: 23.08.2025).
9. Гбур З., Палагусинець Р. Особливості фінансової безпеки України в умовах воєнного стану. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2023. Вип. 4. С. 31–40. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-31-40>.

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПИТАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Крупко Я.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
начальник кафедри адміністративного та конституційного права
Пенітенціарної академії України,
ORCID: 0000-0002-1578-2303

Крупко Я.М. Особливості діяльності органів державної виконавчої влади в умовах воєнного стану: питання фінансового контролю.

У статті досліджуються особливості діяльності органів державної виконавчої влади в умовах воєнного стану крізь призму здійснення фінансового контролю як інструменту забезпечення правовладдя та дотримання людських прав. Акцентовано увагу на тому, що в екстраординарних обставинах, спричинених воєнними діями, традиційні механізми публічного контролю стикаються з обмеженнями доступу, дефіцитом часу для ухвалення управлінських рішень та необхідністю збереження режимної інформації. Продемонстровано, що фінансовий контроль у цих умовах не може зводитися до формальної перевірки дотримання бюджетної дисципліни, а повинен перетворюватися на динамічний процес, спрямований на забезпечення ефективності, прозорості та підзвітності використання публічних ресурсів.

Особливу увагу приділено діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, яка у структурі Міністерства юстиції виконує комплекс завдань, що потребують значних фінансових витрат – на охорону об'єктів, переміщення засуджених, утримання установ виконання покарань, забезпечення безпеки персоналу. У воєнний період здійснення контролю за публічними фінансами у межах цієї служби ускладнюється специфічними умовами функціонування, проте набуває ще більшої ваги у контексті забезпечення гарантій людських прав.

Зазначено, що системні порушення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, які неодноразово фіксував Європейський суд з прав людини у зв'язку з неналежними умовами тримання осіб у місцях несвободи, свідчать про необхідність переосмислення ролі фінансового контролю та удосконалення фінансово-правове регулювання.

Аргументовано, що модернізація системи фінансового контролю – шляхом цифровізації, ризик-орієнтованого аудиту та посилення міжвідомчої координації – має розглядатися як інституційна умова збереження балансу між оперативністю управління та непорушністю людської гідності.

Зроблено висновок, що у період воєнного стану фінансовий контроль стає не лише засобом підтримання функціональної спроможності органів виконавчої влади, а й правозахисним інструментом, який забезпечує дотримання принципів пропорційності, законності та правовладдя навіть у кризових ситуаціях.

Ключові слова: верховенство права, виконавча влада, орган державної виконавчої влади, права людини, публічні фінанси, фінансовий контроль, фінансово-правове регулювання.

Krupko Y.M. Peculiarities of the state executive institutions' activities under martial law: financial control issues.

The article examines the peculiarities of the state executive institutions' activities under martial law through the prism of financial control as a tool for ensuring the rule of law and human rights compliance. The emphasis is on the fact that in extraordinary circumstances caused by military actions, traditional mechanisms of public control meet access restrictions, a shortage of time for making management decisions, and the urgency to preserve regime information. It is demonstrated that financial control under these conditions cannot be reduced to a formal verification of compliance with budget discipline, but must be turn into a dynamic process aimed at ensuring the efficiency, transparency, and accountability of the public resources use.

Particular attention is paid to the activities of the State Penitentiary Service of Ukraine, which, within the Ministry of Justice structure, performs a set of tasks that require significant financial costs – for the protection of facilities, the transfer of convicts, the maintenance of penal institutions, ensuring the safety of personnel. During wartime, the exercise of control over public finances within this service is

complicated by the specific conditions of operation, but acquires even greater importance in the context of human rights guarantees ensuring.

It is noted that the systemic violations of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which have been repeatedly recorded by the European Court of Human Rights in connection with inadequate conditions of detention of persons in places of deprivation of liberty, indicate the exigency to rethink the role of financial control and improve financial and legal regulation.

It is argued that the modernization of the financial control system – through digitalization, risk-based audit and strengthening interdepartmental coordination – should be considered as an institutional condition for maintaining the balance between the efficiency of management and the inviolability of human dignity.

It is concluded that during martial law, financial control becomes not only a means of maintaining the functional capacity of executive bodies, but also a human rights protection instrument ensuring compliance with the principles of proportionality, legality and the rule of law even in crisis situations.

Key words: rule of law, executive power, state executive body, human rights, public finances, financial control, financial and legal regulation.

Постановка проблеми. У сучасних умовах діяльність органів державної виконавчої влади в Україні зазнає суттєвих трансформацій, що безпосередньо впливає на механізми фінансового контролю. Значні обсяги екстрених держзакупівель, перерозподіл бюджетних коштів та прискорені процедури, що підвищують імовірність фінансових ризиків та викликають потребу в адаптованих контролюючих механізмах. При цьому законодавчі зміни, що вводяться в умовах воєнного стану, можуть створювати прогалини та колізії у регламентації повноважень контролюючих органів, що зумовлює потребу дослідити механізми їхньої координації та взаємодії.

Відтак, з огляду на значні бюджетні видатки, швидку реорганізацію ресурсів, пріоритетність оборонних та гуманітарних потреб, а також посилення ризиків зловживань (у тому числі й корупційних), виникає нагальна потреба в системному дослідженні особливостей функціонування виконавчої влади саме в режимі воєнного стану. До того ж, адаптація існуючих інструментів фінансового контролю до екстрених умов є недостатньо вивченою.

Актуальність піднятої проблематики посилюється міжнародним контекстом: зобов'язання України щодо прозорості використання міжнародної допомоги та рекомендації міжнародних інституцій вимагають адаптації національних механізмів контролю. Відтак, дослідження має і прикладне значення: воно дозволить акцентовано визначити слабкі місця чинної системи фінансового контролю в умовах воєнного стану, обґрунтувати пропозиції щодо законодавчих і адміністративних змін, а також розробити рекомендації для підвищення прозорості, підзвітності та ефективності витрачання державних ресурсів.

Метою дослідження є з'ясування особливостей здійснення фінансового контролю в діяльності органів державної виконавчої влади в умовах воєнного стану та визначення його ролі як інструменту забезпечення правовладдя і дотримання людських прав.

Стан опрацювання проблематики. Питання діяльності органів державної виконавчої влади в умовах надзвичайних чи воєнних станів загалом розглядаються у працях українських та зарубіжних дослідників, проте аспект фінансового контролю в цих умовах залишається недостатньо розробленим.

У вітчизняній науці увага переважно зосереджується на конституційно-правових засадах функціонування виконавчої влади (В. Авер'янов, А. Пухтецька [1, с. 110–117], Ю. Фрицький [2, с. 69–79], Ю. Шемшученко [3, с. 3–6]), адміністративно-правовому статусі органів публічної адміністрації (О. Орел [4, с. 190–198], К. Примаков [5, с. 83–86], О. Радишевська [6, с. 56–58]), а також на загальних питаннях публічного фінансового контролю (А. Колпакова [7, с. 9–18], В. Пасічник [8, с. 107–113]).

Окремі аспекти діяльності виконавчих органів у кризових чи воєнних умовах висвітлювалися у працях, присвячених державному управлінню в екстраординарних ситуаціях (Ю. Завгородня й А. Кучук [9, с. 41–45; 10], В. Пекарчук [11, с. 17–21]), однак фінансовий компонент цих досліджень здебільшого має фрагментарний характер.

Аналіз наявних наукових позицій засвідчує, що питання забезпечення ефективності фінансового контролю під час воєнного стану розглядається переважно у прикладному вимірі – через аналіз аудиторських процедур, публічних закупівель чи діяльності Державної аудиторської служби, тоді як його доктринальне осмислення залишається обмеженим.

Зарубіжна наукова думка також приділяє увагу проблемам функціонування виконавчої влади в умовах надзвичайних режимів, зокрема через призму забезпечення підзвітності та належного врядування, зазначаючи, що в кризових обставинах фінансовий контроль має не послаблюватися,

а трансформуватися з урахуванням принципів пропорційності, прозорості та публічної відповідальності.

Таким чином, стан наукового опрацювання проблематики можна охарактеризувати як недостатній у частині комплексного аналізу механізмів фінансового контролю в діяльності органів державної виконавчої влади під час воєнного стану. Відсутня системна теоретико-правова база, яка б пояснювала баланс між розширеними повноваженнями виконавчої влади та збереженням ефективних інструментів контролю за використанням публічних фінансів у надзвичайних умовах.

Виклад основного матеріалу. Проблематика діяльності органів державної виконавчої влади в умовах воєнного стану розглядається у сучасній адміністративно-правовій науці переважно крізь призму забезпечення безперервності функціонування державного механізму, гарантування публічної безпеки та реалізації надзвичайних повноважень.

У вказаному контексті фінансовий контроль виступає не лише інструментом управлінської раціоналізації, а й ключовим чинником підтримання довіри до державної влади та легітимності її рішень. Водночас у науковому дискурсі бракує системного осмислення того, як саме має здійснюватися фінансовий контроль у ситуації, коли традиційні процедури публічних фінансів порушуються екстраординарними обставинами.

Слід наголосити, що органи державної виконавчої влади у воєнний період функціонують у режимі підвищеної концентрації владних повноважень, що закономірно створює ризики надмірної централізації управлінських рішень і зниження рівня фінансової підзвітності. Зокрема, спрощення бюджетних процедур, запровадження скорочених строків публічних закупівель, а також делегування частини фінансових повноважень військовим адміністраціям потребують посилення контролю з боку Рахункової палати, Державної аудиторської служби та органів внутрішнього фінансового контролю міністерств.

Відзначимо, що наявна законодавча база, зокрема Бюджетний кодекс України, Закон «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» та нормативні акти Кабінету Міністрів, не повною мірою враховують специфіку дії цих органів у режимі воєнного стану.

На нашу думку, особливу увагу слід приділити фінансовому контролю в діяльності структур, безпосередньо задіяних у забезпеченні обороноздатності, громадського порядку та виконанні рішень судів. У цьому контексті особливого значення набуває питання належного фінансового забезпечення та контролю за використанням коштів у діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, оскільки від ефективності розподілу бюджетних ресурсів у цій сфері прямо залежить дотримання базових стандартів поведінки з особами, позбавленими волі. Практика Європейського суду з прав людини неодноразово засвідчувала системність проблем, пов'язаних із неналежними умовами тримання під вартою, переповненістю установ, нестачею ресурсів для медичного обслуговування, харчування та гігієни. Такі рішення, як *Melnik v. Ukraine*, *Nevmerzheritsky v. Ukraine*, *Koktysh v. Ukraine* та інші, демонструють, що дефіцит фінансового контролю й непрозорість у використанні бюджетних коштів прямо впливають на здатність держави забезпечувати гідне поводження з ув'язненими.

У воєнних умовах зазначені проблеми поглиблюються: частина установ виконання покарань опиняється в зоні бойових дій, відбувається переміщення засуджених, зростають витрати на безпеку персоналу та інфраструктури, у тому числі на укріплення об'єктів і матеріально-технічне забезпечення. Водночас фінансова звітність у таких умовах часто має обмежений характер, що ускладнює перевірку ефективності використання бюджетних коштів. Наявні нормативні механізми фінансового контролю – ревізії, аудити, внутрішні перевірки – не враховують режимності діяльності установ Державної кримінально-виконавчої служби і ризиків, пов'язаних із воєнними діями, евакуацією чи тимчасовим виведенням персоналу.

Наведене спричиняє потребу в розробленні спеціальних стандартів фінансового контролю, які б дозволяли забезпечити баланс між вимогами державної безпеки та необхідністю дотримання фінансової прозорості. Такі стандарти мають передбачати, по-перше, диференційований підхід до контролю об'єктів залежно від ступеня їхньої залученості у воєнні операції; по-друге, створення внутрішніх механізмів аудиту, що здійснюються силами самої служби під методичним наглядом Міністерства юстиції; по-третє, цифровізацію фінансового моніторингу, яка б забезпечила відстеження витрат у режимі реального часу навіть за умов обмеженого фізичного доступу до установ.

Крім того, варто враховувати, що неналежний фінансовий контроль у системі виконання покарань має не лише економічні, а й правові наслідки. У рішенні *Sukachov v. Ukraine* Європейський суд з прав людини прямо вказав на структурний характер проблеми, яка зумовлена не лише дефіцитом ресурсів, а й неефективністю управлінських механізмів. Отже, ефективний фінансовий контроль у діяльності Державної кримінально-виконавчої служби у воєнний період має розглядатися як елемент виконання державою своїх позитивних зобов'язань за Конвенцією – забезпечення гідних

умов утримання осіб, позбавлених волі, та запобігання нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню.

Наголосимо, що фінансовий контроль у діяльності органів державної виконавчої влади, зокрема у сфері виконання покарань, має безпосередній зв'язок із забезпеченням прав людини, оскільки від належного фінансування та прозорого використання бюджетних коштів залежить реальне втілення державних гарантій гідності, безпеки та гуманного ставлення. Фінансова дисципліна у цій сфері не є лише інструментом управлінського чи бухгалтерського характеру – вона виступає матеріальним підґрунтям для реалізації позитивних обов'язків держави. Неналежне фінансове планування, нецільове використання коштів чи відсутність належного контролю призводять до порушення базових прав осіб, позбавлених волі, зокрема права на життя, охорону здоров'я, достатній рівень існування, а відтак – до порушення статей 2, 3 і 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

У ширшому розумінні фінансовий контроль є складовою механізму правовладдя: він забезпечує підзвітність виконавчої влади, запобігає зловживанню бюджетними ресурсами й гарантує, що публічні фінанси використовуються виключно для досягнення легітимних і пропорційних цілей, що особливо актуально в умовах воєнного стану, коли держава зосереджує значні фінансові потоки в оборонному та безпековому секторах. У таких умовах фінансовий контроль стає формою інституційного захисту від свавілля – він забезпечує збереження мінімальних стандартів людських прав навіть тоді, коли правовий режим допускає обмеження окремих свобод. Таким чином, ефективна система фінансового контролю є не лише ознакою належного врядування, а й важливим елементом конституційного механізму гарантування людських прав у кризових ситуаціях.

Зважаючи на вказане, слід констатувати, що урахування специфіки дії органів державної виконавчої влади під час воєнного стану має ґрунтуватися не лише на організаційних і бюджетних реаліях, а й на міжнародно-правових стандартах, що визначають межі допустимості скорочення фінансових процедур. У діяльності Державної кримінально-виконавчої служби це означає потребу в модернізації фінансового контролю – переході від формальних перевірок до ризик-орієнтованого аудиту, який би водночас гарантував раціональне використання коштів і дотримання стандартів людської гідності.

Важливим аспектом є також міжінституційна координація органів фінансового контролю. У мирний час вона здійснюється переважно через планові ревізії та моніторингові перевірки, проте в умовах воєнного стану контрольні заходи мають бути оперативними, ризик-орієнтованими та спрямованими на запобігання нецільовому використанню коштів. На практиці вказане означає перехід від формально-бюрократичного до аналітично-прогностичного типу фінансового контролю.

У науковому вимірі відсутній чіткий критерій, що дозволяв би відмежувати межі допустимого втручання органів контролю в діяльність виконавчої влади під час воєнного стану. Дискусійним залишається питання співвідношення принципу оперативності державного управління і принципу фінансової підзвітності. У правовій державі, у якій діє принцип верховенства права та забезпечуються права людини, навіть за умов воєнного стану фінансовий контроль не може бути зведений до формального аудиту – він має зберігати ознаки незалежності, прозорості та процедурної справедливості.

Відтак, необхідним є формування цілісної доктрини кризового фінансового контролю, яка б передбачала поєднання надзвичайних управлінських режимів із принципами підзвітності, пропорційності та законності, що дозволить забезпечити баланс між ефективністю державного управління в умовах воєнного стану та збереженням базових стандартів верховенства права у сфері публічних фінансів.

Висновки. Отже, діяльність органів державної виконавчої влади в умовах воєнного стану потребує якісно нового підходу до здійснення фінансового контролю, який би відповідав викликам екстраординарних обставин, але водночас не нівелював засадничі принципи правовладдя. Ефективність цього контролю має визначатися не лише його формальною відповідністю нормативним вимогам, а й здатністю забезпечувати прозорість, підзвітність і раціональність використання публічних ресурсів, зокрема у сферах, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням безпеки, правопорядку та дотриманням прав осіб, позбавлених волі.

Державна кримінально-виконавча служба України в цьому контексті постає показовим прикладом того, як фінансовий контроль перетворюється на механізм реалізації позитивних обов'язків держави у сфері людських прав. Саме належне управління фінансовими потоками визначає, чи здатна держава гарантувати гідні умови утримання, доступ до медичної допомоги, безпеку персоналу та осіб у місцях несвободи навіть за умов воєнних дій. Тому модернізація системи фінансового контролю – через цифровізацію, ризик-орієнтований аудит та посилення міжінституційної координації – має розглядатися як невід'ємна складова зміцнення конституційного порядку і запобігання

деградації публічного управління у кризових ситуаціях.

Таким чином, належно організований фінансовий контроль у період воєнного стану не лише забезпечує стабільність функціонування державної виконавчої влади, а й виконує правозахисну функцію, оскільки стає гарантією дотримання людської гідності, законності та пропорційності дій держави. Він є тим інституційним інструментом, що дозволяє утримати баланс між необхідністю оперативного управління та невід'ємністю прав людини, підтверджуючи, що навіть у найскладніших умовах держава має діяти в межах верховенства права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В.Б., Пухтецька А.А. Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 4. С. 110–117. URL <https://nasplib.isofts.kiev.ua/handle/123456789/23648>.
2. Фрицький Ю.О. Проблеми правового регулювання виконавчої влади та системи її органів в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 3. С. 69–78. URL https://scholar.google.com/scholar?cluster=7436564986615729340&hl=uk&as_sdt=0,5.
3. Шемшученко Ю. Концептуальні проблеми регіональної політики і децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Віче*. 2015. № 12. С. 3–6. URL http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_2.
4. Орел О.В. Належне урядування як основа успішної реалізації державної євроінтеграційної політики України. *Економіка, управління та адміністрування*. 2025. № 1 (111). С. 190–198. DOI [https://doi.org/10.26642/ema-2025-1\(111\)-190-198](https://doi.org/10.26642/ema-2025-1(111)-190-198).
5. Примаков К. Інструменти у функціонуванні публічної адміністрації: концептуальний аналіз. Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування: мат-ли Всеукр. наук.-практ. семінару (ДДУВС, 09.12.2022). Дніпро, 2022. С. 83–86. URL <https://er.dduvs.edu.ua/handle/123456789/15308>.
6. Радишевська О.Р. Концепція належного врядування: практика ЄСПЛ та Верховного Суду. *Юридична Україна*. 2019. № 12. С. 56–58. URL <https://yur-ukraine.com/konczepczyi-nalezhnogo-vryaduvannya-praktyka-yespl-ta-verhovnogo-sudu>.
7. Колпакова А. Державний фінансовий контроль на сучасному етапі: огляд концептуальних засад. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. 2023. № 2(1). С. 9–18. URL <https://isg-journal.com/isjmef/article/download/263/139>.
8. Пасічник В.М. Державний фінансовий контроль як чинник забезпечення національної безпеки України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 3. С. 107–113. DOI <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2023-3.16>.
9. Завгородня Ю.С., Кучук А.М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5 (71). С. 41–45. DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-5).
10. Кучук А.М. Реформування публічного управління в умовах воєнного часу: аксіологічний аспект. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 12. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-09>.
11. Кучук А.М., Пекарчук В.М. Статус органів публічної влади в екстраординарних умовах: теоретико-правовий вимір. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. № 5. С. 17–21. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v5.2024.3>.

УДК 343.98:796.01

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.52>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗИЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ВІЙСЬКОВОЗОВОВ'ЯЗАНИХ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Кузьменко О.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач кафедри публічного та міжнародного права
ННІ «Юридичний інститут
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана»
ORCID: 0000-0002-0830-766X*

Чорна В.Г.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та міжнародного права
ННІ «Юридичний інститут
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана»
ORCID: 0000-0002-6072-0283*

Стріяшко Г.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри філософії, права
та соціально-гуманітарних дисциплін,
Національної академії статистики, обліку та аудиту
ORCID: 0009-0002-1768-5889
e-mail: striashko@ukr.net*

Кузьменко О.В., Чорна В.Г., Стріяшко Г.М. Адміністративно-правове регулювання фізичної підготовки військовозобов'язаних у системі забезпечення національної безпеки України.

Вказується, фізична підготовка військовозобов'язаних є невід'ємним елементом формування оборонної спроможності держави, однак чинна система адміністративно-правового регулювання цієї сфери залишається фрагментарною та недостатньо узгодженою з актуальними потребами національної безпеки. У статті досліджено адміністративно-правові засади фізичної підготовки військовозобов'язаних у контексті забезпечення національної безпеки України. Розкрито її значення як складової людського потенціалу оборони та показано трансформацію фізичної підготовки з елемента загального фізичного виховання у механізм формування оборонної спроможності держави в умовах воєнної загрози. Висвітлено теоретичні підходи до розуміння національної безпеки та окреслено взаємозв'язок між фізичною готовністю громадян і стійкістю безпекового середовища.

Нормативну основу фізичної підготовки проаналізовано через положення законодавства та спеціальні регламенти Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Національної гвардії України і Державної прикордонної служби України. Показано, що відомчі інструкції визначають конкретний зміст фізичної підготовки, встановлюють критерії оцінювання та процедури контролю, а також формують юридичні рамки професійної придатності військовозобов'язаних і військовослужбовців.

Організаційний аспект розкрито через характеристику системи управління фізичною підготовкою, зокрема функцій спеціалізованих структурних підрозділів, відповідальних за планування, координацію, методичне забезпечення та моніторинг результатів. Наголошено на важливості матеріально-технічної інфраструктури та інституційних механізмів, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері фізичної готовності людського ресурсу оборони.

У заключній частині окреслено ключові проблеми адміністративно-правового регулювання та визначено напрями його модернізації. Обґрунтовано доцільність запровадження єдиного державного стандарту фізичної підготовленості військовозобов'язаних, удосконалення міжвідомчої

координації, оновлення відомчої нормативної бази й створення сучасних механізмів моніторингу. Підкреслено, що розвиток цих інструментів здатний істотно підвищити оборонну спроможність держави.

Ключові слова: фізична підготовка; військовозобов'язані; національна безпека; адміністративно-правове регулювання; публічне управління; військова спроможність; відомчі інструкції; контроль готовності; державні стандарти; оборонна політика.

Kuzmenko O.V., Chorna V.G., Stryashko H.M. Administrative and legal regulation of physical training of military conscripts in the system of ensuring national security of Ukraine.

It is indicated that the physical training of military personnel is an integral element of the formation of the state's defense capability, however, the current system of administrative and legal regulation of this area remains fragmentary and insufficiently coordinated with the current needs of national security. The article examines the administrative and legal foundations of the physical training of military liable citizens within the national security system of Ukraine. It outlines the growing importance of physical readiness as a component of defence-related human potential and demonstrates its transformation from an element of general physical education into a mechanism that strengthens the state's defence capability under conditions of armed aggression. The study analyses key theoretical approaches to the concept of national security and highlights the relationship between the physical readiness of citizens and the stability of the national security environment.

The normative framework governing physical training is explored through an assessment of legislative provisions and departmental regulations adopted by the Ministry of Defence of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the National Guard of Ukraine and the State Border Guard Service of Ukraine. These acts define the structure and content of physical training, establish evaluation criteria and control procedures, and shape the legal parameters of professional suitability for military service.

The organisational dimension of physical training is analysed through the role of specialised structural units responsible for planning, coordination, methodological support and monitoring. Particular attention is given to the importance of infrastructural capacity and institutional mechanisms that ensure the implementation of state policy in the field of physical readiness and support the development of defence-related human resources.

The final section identifies the principal problems of administrative and legal regulation and sets out priority directions for its modernisation. The study substantiates the need to introduce a unified national standard of physical readiness for military liable citizens, strengthen interagency coordination, update departmental regulations and develop advanced systems for monitoring physical fitness. The enhancement of these mechanisms is presented as a necessary precondition for increasing the state's defence capability.

Key words: physical training; military liable citizens; administrative and legal regulation; public administration; national security; defence capability; departmental regulations; training standards; readiness assessment; security policy.

Постановка проблеми. Фізична підготовка військовозобов'язаних є невід'ємним елементом формування оборонної спроможності держави, однак чинна система адміністративно-правового регулювання цієї сфери залишається фрагментарною та недостатньо узгодженою з актуальними потребами національної безпеки. Відсутність уніфікованих стандартів фізичної готовності, різно-рідність відомчих вимог і недостатня координація між суб'єктами публічного управління ускладнюють формування єдиної моделі підготовки людського ресурсу оборони. Невідповідність нормативної та інституційної бази викликам воєнного часу створює ризики для ефективності мобілізаційної та кадрової політики. Це зумовлює необхідність переосмислення та системного вдосконалення адміністративно-правових механізмів у сфері фізичної підготовки військовозобов'язаних.

Аналіз наукових джерел. Проблематика фізичної підготовки у військовій сфері розглядається в роботах Г. Шостак, Д. Кисленка, В. Поливанюка, які досліджують зміст, завдання та організаційні особливості підготовки військовослужбовців у контексті забезпечення їх професійної спроможності. Н. Вербин, Н. Височіна, С. Костів акцентують увагу на розвитку витривалості, методиці побудови тренувального процесу та адаптаційних можливостях організму військовослужбовців за умов інтенсивних фізичних навантажень. Т. Кондес аналізує фізичну культуру як чинник формування здоров'я та загальної фізичної підготовленості, що має значення для подальшого професійного становлення громадян, у тому числі як потенційного військового ресурсу. У працях І. Гасюка та І. Чоботька розглядаються окремі аспекти організації фізичної підготовки у структурах сектору безпеки та оборони, зокрема питання змісту, принципів і засобів її реалізації. Водночас, незважаючи на значний обсяг напрацювань у сфері фізичної та спеціальної підготовки, адміністративно-пра-

вові засади регулювання фізичної підготовки саме військовозобов'язаних залишаються розробленими недостатньо, що зумовлює потребу у подальших дослідженнях.

Метою статті є наукове обґрунтування адміністративно-правових засад фізичної підготовки військовозобов'язаних у системі забезпечення національної безпеки України та визначення напрямів удосконалення механізмів публічного управління у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Зростання масштабів та інтенсивності загроз національній безпеці України в умовах збройної агресії висуває принципово нові вимоги до державної системи підготовки людського ресурсу оборони. У таких умовах фізична підготовка військовозобов'язаних набуває стратегічного значення, виходячи за межі загального фізичного виховання та перетворюючись на ключовий інструмент забезпечення обороноздатності держави. Завдяки системі публічного управління держава встановлює та регламентує вимоги до рівня фізичної готовності військовозобов'язаних як однієї з передумов належного виконання військового обов'язку. Ефективність адміністративно-правового регулювання фізичної підготовки визначає якість комплектування військових формувань, об'єктивність відбору та єдність стандартів оцінювання фізичної спроможності громадян. Нормативні механізми повинні забезпечувати науково обґрунтовану та адаптивну модель підготовки, здатну враховувати умови воєнного стану та специфіку сучасних оборонних завдань.

Треба зауважити, що чинна система регулювання на сьогодні не має уніфікованих стандартів фізичної підготовки та належної міжвідомчої координації, що ускладнює формування цілісної моделі роботи з людським ресурсом оборони. Неповна відповідність нормативної бази потребам воєнного часу зумовлює необхідність перегляду адміністративно-правових механізмів, які визначають порядок підготовки військовозобов'язаних та забезпечують контроль її результативності.

В той же час, необхідно зауважити, що у сучасних умовах фізична підготовка не може розглядатися як елемент загальної освітньої або спортивної діяльності, оскільки вона виступає складовою оборонної спроможності держави і потребує чіткої регламентації на рівні законів та підзаконних актів. Від ефективності цієї системи залежить готовність людського ресурсу до виконання завдань сектору безпеки та загальний рівень стійкості національної безпеки.

Національна безпека України у правовій доктрині розглядається як комплексний стан і водночас як безперервний процес, спрямований на забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу та інших життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від реальних та потенційних загроз. У вузькому юридичному розумінні категорія національної безпеки закріплює межі належного функціонування держави, тоді як у широкому підході вона постає як гарантія існування й саморозвитку українського народу в умовах внутрішніх та зовнішніх викликів. Саме такий розширений погляд представлено у працях О. С. Власюка, який акцентує на двоїстій природі національної безпеки як системи державно-правових гарантій та як інструменту самозбереження суспільства [1, с. 25]. Такий підхід дозволяє розглядати національну безпеку не лише як інституційну конструкцію, а як фундаментальну умову життєдіяльності держави, що потребує постійної підтримки та вдосконалення.

Подальший розвиток доктрини національної безпеки демонструє відхід від статичного трактування цієї категорії. Науковці Т.І. Блістів, В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов і К.В. Карпова пропонують динамічну модель, у якій національна безпека функціонує як процес, а не як фіксований стан, що означає постійну зміну пріоритетів, механізмів та інструментів її забезпечення залежно від характеру загроз [2, с. 15]. Такий підхід має особливе значення в умовах збройної агресії проти України, коли система національної безпеки повинна мати здатність до швидкої переорієнтації, адаптації та мобілізації людського й матеріального потенціалу.

У структурі національної безпеки воєнна безпека посідає провідне місце, оскільки визначає здатність держави зберігати суверенітет і територіальну цілісність за умов збройних загроз. Центральним чинником забезпечення воєнної безпеки є людський ресурс: військовозобов'язані, резервісти та військовослужбовці, професійна і фізична готовність яких визначає реальну обороноздатність держави. Саме тому фізична культура і спорт у сучасних умовах набувають статусу важливих елементів архітектури національної безпеки.

Фізична культура формує загальний функціональний потенціал суспільства, сприяє зміцненню здоров'я, розвитку рухових умінь, підвищенню рівня фізичної та психофізіологічної стійкості громадян. Спорт, особливо у його військово-прикладній та службово-прикладній формах, забезпечує розвиток спеціальних якостей, необхідних для виконання завдань у складних та екстремальних умовах. У такому вимірі фізична культура та спорт взаємодіють як елементи інституційної основи людського ресурсу оборони: перша створює фундамент загальної фізичної готовності населення, а другий трансформує цей потенціал у професійно орієнтовані компетентності, релевантні військовій службі.

Таким чином, фізична підготовка військовозобов'язаних постає як особливий вид державної діяльності, що поєднує елементи фізичної культури, спорту та військової підготовки в єдиний адміністративно-регламентований процес. Вона спрямована на забезпечення рівня фізичних можливостей, достатніх для виконання завдань військової служби в умовах високої інтенсивності навантажень, стресових факторів, швидкозмінної обстановки та необхідності колективних дій у бойових ситуаціях. Зміст фізичної підготовки в цьому контексті виходить за межі педагогічних або спортивних цілей і наближається до категорії компоненту оборонної спроможності держави, що вимагає чіткої нормативної регламентації, уніфікованих стандартів і належної міжвідомчої взаємодії.

Фізична підготовка як складова політики національної безпеки орієнтована на формування фізичної стійкості, витривалості, координації, швидко-силового характеру характеристик та здатності до виконання завдань у стресових умовах. Вона передбачає застосування науково обґрунтованих методик, адаптованих до умов воєнного часу, і спрямована на забезпечення здатності особи діяти ефективно в умовах ризику, загрози та підвищеної відповідальності. Цей підхід узгоджується з тенденціями розвитку оборонних систем держав, де фізична готовність особового складу визнається одним з ключових критеріїв національної безпеки та основою для побудови системи мобілізаційної спроможності.

У структурі сектору оборони питання фізичної підготовки нормативно врегульовані низкою законів і підзаконних актів, які визначають порядок її організації у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Закон України «Про фізичну культуру і спорт»[3] встановлює загальні засади фізичної підготовленості населення, однак спеціальний режим визначений у Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу»[4], де фізична підготовленість прямо закріплена як обов'язковий критерій під час приписки, призову та проходження служби. Законодавчих положень щодо фізичної підготовки військовозобов'язаних здійснюється у спеціальних відомчих інструкціях, що конкретизують вимоги до структури, форм та результатів фізичної підготовленості особового складу. До основних нормативних документів належать: Інструкція з фізичної підготовки в системі Міністерства оборони України, затверджена наказом Міністерства оборони України від 5 серпня 2021 р. № 225 і зареєстрована в Міністерстві юстиції України 1 жовтня 2021 р. за № 1289/36911 [5]; Інструкція з організації фізичної підготовки в Службі безпеки України, затверджена наказом Служби безпеки України від 3 жовтня 2024 р. № 484 і зареєстрована в Міністерстві юстиції України 17 жовтня 2024 р. за № 1570/42915 [6]; нормативні акти Національної гвардії України[7], Державної прикордонної служби України[8;9] та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України. У цих документах визначено перелік вправ, вимоги до нормативів, порядок проведення перевірки та механізми оцінювання рівня фізичної готовності.

У межах такого нормативного підходу фізична підготовка військовослужбовців визнається елементом загальної системи службової підготовки, спрямованої на формування необхідних для військової діяльності фізичних, психофізіологічних та функціональних характеристик. Її зміст не зводиться до розвитку окремих фізичних якостей, а охоплює комплекс тренувальних заходів, процедур і методів, що забезпечують формування службової спроможності як інтегрального показника готовності до виконання службово-бойових завдань. У цьому розумінні фізична підготовка є не лише інструментом розвитку індивідуальних можливостей військовослужбовця, але й адміністративно-регламентованою складовою забезпечення оборонної спроможності держави.

Правове регулювання передбачає, що форми, зміст, періодичність та порядок організації фізичної підготовки належать до компетенції відповідних центральних органів виконавчої влади у сфері оборони, безпеки, правоохоронної діяльності та рятувальних операцій. Міністерство оборони України, Служба безпеки України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України та інші органи ухвалюють власні нормативно-правові акти, у яких встановлюють критерії оцінювання, методичні вимоги, показники підготовленості та правила тестування. Ці акти мають імперативний характер і є складовою публічно-управлінського механізму формування професійної придатності особового складу.

Юридична значимість результатів фізичної підготовленості підтверджується тим, що рівень фізичної готовності враховується під час присвоєння військових і спеціальних звань, призначення на посади та визначення здатності військовослужбовців до виконання службово-бойових функцій. Фізична підготовленість виступає кваліфікаційною вимогою, що прямо впливає на кадрові рішення та формування структури особового складу, а отже, є елементом адміністративно-правового механізму управління персоналом у секторі безпеки й оборони.

Важливим аспектом нормативного забезпечення є створення інституційної інфраструктури фізичної підготовки. Законодавство передбачає можливість формування спортивних комітетів, клубів, навчальних і тренувальних баз, які здійснюють методичне, організаційне та матеріально-технічне забезпечення процесу фізичної підготовки військовослужбовців. Такі заклади функціонують

як спеціалізовані інституції, що забезпечують розвиток військово-прикладного спорту, організацію спеціальних тренувальних заходів та підготовку військовослужбовців до виконання завдань у складних умовах.

Особливе значення має використання спортивних споруд, які застосовуються не лише для проведення занять, але й для моделювання умов, наближених до ситуацій службово-бойової діяльності. Це створює можливість інтегрувати спортивні методики у систему військової підготовки та забезпечує формування функціональної готовності, що відповідає характеру завдань сектору безпеки. Модернізація такої інфраструктури є передумовою належної реалізації нормативно-правових вимог і забезпечення ефективності фізичної підготовки.

Для організації та контролю фізичної підготовки у військових формуваннях створюються структурні підрозділи, відповідальні за планування, координацію, моніторинг результатів та впровадження встановлених стандартів підготовки. Їх діяльність спрямована на інтеграцію фізичної підготовки в систему службового управління, забезпечення єдності підходів до оцінювання та належного функціонування механізмів контролю. Така інституційна модель формує цілісну правову конструкцію фізичної підготовки та забезпечує її безпосередній зв'язок із загальною системою оборонної спроможності держави.

Попри наявність розгалуженої системи нормативних актів, чинна модель адміністративно-правового регулювання фізичної підготовки військовозобов'язаних характеризується низкою структурних і функціональних недоліків, які знижують її результативність у контексті забезпечення національної безпеки. Першочерговою проблемою є відсутність уніфікованих державних стандартів фізичної готовності, які б охоплювали весь спектр військових формувань та встановлювали єдині критерії оцінювання для всіх категорій військовозобов'язаних. Різноманітність вимог, закріплених у відомчих інструкціях, призводить до неузгодженості підходів до підготовки, ускладнює міжвідомчу взаємодію та створює нерівномірність рівня фізичної готовності серед різних груп осіб, які підлягають мобілізації.

Ще одним істотним недоліком є недостатній рівень координації між суб'єктами публічного управління, відповідальними за формування і реалізацію політики у сфері фізичної підготовки. Відсутність єдиного координаційного механізму ускладнює гармонізацію нормативної бази, призводить до дублювання окремих вимог, а також обмежує можливості ефективного планування та контролю результатів. У практичному вимірі це проявляється у відмінностях підходів до структури занять, систем тестування та критеріїв професійної придатності, що негативно впливає на узгодженість кадрових рішень у секторі оборони.

Важливою проблемою є також матеріально-технічна нерівномірність інфраструктури фізичної підготовки. Брак сучасних спортивних споруд, полігонів, тренувальних комплексів, спеціалізованих смуг перешкод та обладнання для моделювання умов службово-бойової діяльності суттєво обмежує можливості для якісного проведення занять. Ця проблема особливо загострюється у територіальних центрах комплектування та підрозділах, розташованих поза великими гарнізонами. Недостатній рівень інфраструктури закономірно знижує ефективність виконання нормативів, ускладнює підтримання належного рівня готовності та перешкоджає впровадженню сучасних методик фізичної і спеціальної підготовки.

Можна виділити також прогалину щодо недостатнього розвитку системи контролю і моніторингу фізичної підготовленості. Відсутність єдиної електронної бази даних, що відображала б результати тестувань, динаміку розвитку та індивідуальні показники військовозобов'язаних, обмежує можливості управлінського аналізу, унеможливорює об'єктивне відстеження готовності резерву та знижує прозорість кадрових рішень. Така ситуація суперечить потребі в оперативній мобілізації людського ресурсу та ефективному використанні персоналу у кризових ситуаціях.

На нашу думку, усунення зазначених недоліків можливе лише за умови формування цілісної, методологічно узгодженої та нормативно вивіреної системи публічного адміністрування у сфері фізичної підготовки військовозобов'язаних. Така система має ґрунтуватися на єдиній концептуальній моделі, яка поєднувала б стандартизовані вимоги до фізичної готовності, чітко розподілені компетенції суб'єктів публічної влади та науково обґрунтовані методики підготовки. Ми вважаємо, що ключовими напрямками розвитку цієї системи є розроблення та впровадження загальнодержавного стандарту фізичної підготовленості військовозобов'язаних, який би забезпечив єдність критеріїв оцінювання у масштабах держави; гармонізація відомчих нормативно-правових актів з метою усунення дублювання повноважень і суперечностей; створення спеціалізованого міжвідомчого координаційного органу, відповідального за інтеграцію та узгодженість дій суб'єктів безпекового сектору.

Важливим складником такої системи має стати модернізація матеріально-технічної бази фізичної підготовки, що забезпечить можливість застосування сучасних тренувальних технологій і мо-

делювання умов службово-бойової діяльності. Доцільним є також впровадження електронної системи моніторингу фізичної підготовленості, яка дозволила б здійснювати об'єктивний аналіз стану людського ресурсу оборони, відстежувати динаміку індивідуальної та колективної готовності й забезпечувати підзвітність суб'єктів публічного управління.

Комплексне впровадження цих заходів створює передумови для формування стійкої, керованої та результативної системи фізичної підготовки військовозобов'язаних, здатної ефективно реагувати на зміну характеру загроз та забезпечувати необхідний рівень оборонної спроможності держави.

Висновки. Фізична підготовка військовозобов'язаних посідає стратегічне місце у системі забезпечення національної безпеки України, оскільки формує фундамент людського потенціалу оборони та визначає здатність держави підтримувати стійкість у воєнних умовах. Її юридична природа виявляється у поєднанні регулятивних, організаційних та контролюючих механізмів, що інтегрують фізичну підготовку у сферу публічного управління та надають їй обов'язковий характер.

Ефективність фізичної підготовки визначається не окремими тренувальними процедурами, а здатністю адміністративно-правового механізму створювати послідовну, узгоджену й адаптивну систему роботи з людським ресурсом оборони. Важливою закономірністю є те, що якість регламентації фізичної підготовки завжди відображається у готовності резерву виконувати завдання в умовах високої динаміки загроз. Таким чином, нормативне забезпечення фізичної підготовки виконує роль системоутворюючого елементу оборонної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Власюк О.С. *Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики*. Київ: НІСД. 2016. 528 с.
2. Блістів Т.І., Колесник В.Т., Пригунов П.Я., Карпова К.В. (2015). Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. № 4. 13–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2015_4_3.
3. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12>.
4. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>.
5. Про затвердження Інструкції з фізичної підготовки в системі Міністерства оборони України: Наказ Міністерства оборони України від 05 серпня 2021 р. № 225. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 01 жовтня 2021 р. за № 1289/36911. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1289-21>.
6. Про затвердження Інструкції з організації фізичної підготовки в Службі безпеки України: Наказ Служби безпеки України від 03 жовтня 2024 р. № 484. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 17 жовтня 2024 р. за № 1570/42915. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1570-24>.
7. Про затвердження Інструкції з організації фізичної підготовки в Національній гвардії України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 жовтня 2014 р. № 1067. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 жовтня 2014 р. за № 1375/26152. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1375-14#Text>.
8. Про затвердження Інструкції з організації фізичної підготовки в Державній прикордонній службі України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13 липня 2022 р. № 427. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29 липня 2022 р. за № 816/38152. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0816-22#Text>.
9. Про внесення змін до Інструкції з організації фізичної підготовки в Державній прикордонній службі України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20 серпня 2024 р. № 573. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29 серпня 2024 р. за № 1331/42676. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1331-24>.

УДК 342.951:351.713

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.53>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВІД НАСИЛЬНИЦЬКОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ПІД ЧАС ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

Кунєв Ю.Д.,

доктор юридичних наук, професор;

професор кафедри

Державного університету «Київський авіаційний інститут»

ORCID: 0000-0002-5952-2052

Кунєв Ю.Д. Адміністративно-правовий аспект захисту дітей від насильницького переміщення під час збройних конфліктів.

Мета статті полягає у дослідженні, систематизації та розкритті ключових напрямів розвитку теоретичних засад діяльності щодо захисту дітей України в умовах збройних конфліктів. У роботі досліджено комплекс методів, серед яких системний і міждисциплінарний підходи, методологічна схема «подвійного знання» про об'єкт та про механізми його опису; порівняльно-правовий та доктринальний аналіз норм адміністративного законодавства; методи узагальнення, структуризації й моделювання нових правових конструкцій, що регулюють діяльність органів захисту прав дітей. Встановлено, що сучасна система правоохоронної діяльності у сфері захисту дітей в умовах воєнних загроз є фрагментованою, що унеможливорює повну реалізацію конституційних принципів охорони дитинства. Проаналізовано, що така фрагментованість проявляється у відсутності єдиного механізму координації між органами виконавчої влади, службами у справах дітей, правоохоронними органами, військовими адміністраціями та міжнародними гуманітарними інституціями. Недостатня узгодженість правових процедур зумовлює дублювання функцій, прогалини у відповідальності між суб'єктами та низький рівень оперативності реагування на факти насильницького переміщення або інші порушення прав дітей під час збройних конфліктів. Доведено, що для ефективного забезпечення прав дітей необхідним є діяльнісне моделювання – формування взаємоузгоджених правових моделей протидії насильницькому переміщенню, депортації, вербуванню та іншим загрозам, які постають перед дітьми під час збройних конфліктів. Встановлено, що практичне впровадження таких моделей здатне істотно підвищити рівень захищеності дітей, оскільки саме відсутність системності є причиною правових прогалин і неузгодженості між суб'єктами правоохоронної діяльності. Обґрунтовано, що стійкість загальної системи захисту прав дітей України прямо залежить від найслабшої ланки в системі суб'єктів, залучених до запобігання насильницькому переміщенню та реагування на нього. Доведено, що для удосконалення механізмів державного захисту необхідно перейти до практики побудови цілісних моделей правоохоронної діяльності, здатних забезпечити комплексне реагування у межах національних і міжнародних стандартів. У ході обговорення сформульовано висновок, що їх впровадження створює реальні передумови для підвищення ефективності реалізації охоронної функції держави та зміцнення системи правового захисту дітей України в умовах збройних конфліктів.

Ключові слова: захист права дитини, охорона права, порушення законодавства, права дитини, яка постраждала в наслідок воєнних дій та збройних конфліктів, правове регулювання діяльності із захисту прав дитини, міжнародне право, державні соціальні гарантії, адміністративно-правовий аспект захисту прав дітей.

Kuneyev Yu.D. Administrative and legal aspect of protecting the children from the forced displacement during the armed conflicts.

The purpose of the article is to research, systematize and reveal key areas of development of theoretical principles of activities for the protection of children of Ukraine in conditions of the armed conflicts. The study explores a set of methods, including systemic and interdisciplinary approaches, a methodological scheme of "dual knowledge" about the object and the mechanisms of its description; comparative legal and doctrinal analysis of the norms of administrative legislation; methods of generalization, structuring and modelling of new legal structures that regulate the activities of bodies for the protection of the children's rights. It is established that the modern system of law enforcement activities in the field of child protection in conditions of military threats is fragmented, which makes it impossible to fully implement the constitutional principles of childhood protection. It is analysed that such fragmentation is manifested in the absence of a single coordination mechanism between executive

authorities, children's services, law enforcement agencies, military administrations and international humanitarian institutions. Insufficient coordination of legal procedures leads to duplication of functions, gaps in responsibility between actors, and a low level of responsiveness to facts of the forced displacement or other violations of the children's rights during the armed conflicts. It is proven that for the effective provision of the children's rights, it is necessary to conduct activity modelling – the formation of mutually agreed legal models of counteraction to the forced displacement, deportation, recruitment and other threats that children face during the armed conflicts. It is established that the practical implementation of such models can significantly increase the level of protection of children, since it is the lack of systematicity that is the cause of legal gaps and inconsistency between law enforcement entities. It is substantiated that the stability of the general system of protection of the children's rights in Ukraine directly depends on the weakest link in the system of entities involved in preventing and responding to the forced displacement. It is proven that in order to improve state protection mechanisms, it is necessary to move to the practice of building holistic models of law enforcement activities that can provide a comprehensive response within the framework of national and international standards. During the discussion, the conclusion was formulated that their implementation creates real prerequisites for increasing the effectiveness of the state's protective function and strengthening the system of legal protection of children in Ukraine in conditions of the armed conflicts.

Key words: protection of the rights of the child, protection of the law, violation of legislation, rights of a child who suffered as a result of hostilities and the armed conflicts, legal regulation of activities to protect the rights of the child, international law, state social guarantees, administrative and legal aspect of protecting the rights of children

Постановка проблеми та її актуальність. За даними Організації Об'єднаних Націй (ООН), яка класифікує ситуацію як міжнародний збройний конфлікт згідно з Женевською конвенцією 1949 року, конфлікт призвів до переміщення близько восьми мільйонів українських біженців по всій Європі та понад п'яти мільйонів внутрішньо переміщених осіб в Україні. Ці цифри становлять найбільше переміщення людського населення в Європі з часів Другої світової війни [1]. Світ був шокований нелюдністю агресорів з російської федерації під час вторгнення в Україну. Окупація півдня, сходу та півночі країни супроводжувалася тяжкими воєнними злочинами глобального характеру проти цивільного населення, зокрема проти дітей, які опинилися серед найбільш вразливих жертв агресії.

Вирішення таких повномасштабних проблем потребує системного підходу до їх розв'язання з боку світової спільноти і науковців. Необхідність теоретичного осмислення сутності соціальних процесів при організації та здійсненні державної влади, місця та сутності захисту дітей від насильницького переміщення під час збройних конфліктів – важливе питання теорії і практики правової діяльності. Характеристика правової діяльності подається в навчальній або монографічній літературі, присвяченій проблемам реалізації функцій держави.

Проблема визначення теоретичних аспектів сутності захисту дітей від насильницького переміщення під час збройних конфліктів полягає в тому, що в наукових працях багатьох авторів відбувається хаотичне подання складових захисної діяльності, яка в першу чергу подається з урахуванням соціальної та емоційної складової з переведенням їх в правову площину.

Вирішенню означених проблем сприятиме представлення правової діяльності як системи та визначення особливостей, взагалі, та правоохоронної діяльності із захисту прав дітей під час воєнного стану, зокрема. Діяльнісний підхід сприятиме виокремленню різновидів діяльності із захисту прав дітей під час воєнного стану. Тому напрямки такої правоохоронної діяльності, що здійснюють державні органи і установи та застосовують законодавство з метою забезпечення прав та законних інтересів дітей мають бути теоретично обґрунтованими.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Потреба теоретичного осмислення сутності соціальних процесів при організації та здійсненні державної влади, місця та сутності в ній правоохоронної діяльності – важливе питання теорії і практики правової діяльності. Характеристика правоохоронної діяльності дається, як правило, в навчальній або монографічній літературі, присвяченій проблемам функцій держави.

Фактично всі науковці сходяться на думці, що правоохоронна діяльність – різновид правозастосовчої, але на даний момент у науковій літературі немає спільного погляду на поняття правової діяльності, її ознак та структури.

В наукових працях досліджувалися питання напрямків діяльності із захисту дітей наступним чином: Координація дій на національному рівні; Посилення міжнародного правового механізму та Формула Миру; Ідентифікація та повернення дітей; Відновлення справедливості та доступ до правосуддя; Медична допомога дітям в умовах війни; Забезпечення дітей комплексною психосо-

ціальною допомогою; Підтримка внутрішньо переміщених осіб, зокрема дітей; Евакуація дітей за межі України; Забезпечення права кожної дитини в Україні на зростання в сімейному оточенні; Розвиток системи освіти; Формування безпечного освітнього середовища; Удосконалення механізмів попередження та евакуації; Реабілітаційна допомога дітям, включно із протезуванням; Міжнародне співробітництво та правові механізми; Розробка планів евакуації та оцінка безпекової інфраструктури; Підтримка сімей з дітьми та розвиток сімейних форм виховання [2].

Разом із тим? напрямки діяльності є несистемними та полягають в несистемному наведенні напрямків діяльності за думкою автора. Недостатньо визначені категорії діяльності як правового забезпечення діяльності із захисту дітей як предмета правового дослідження.

Окремі питання захисту дітей під час воєнного стану були предметом вивчення таких науковців: Антонович М.М., Гнатовський М.М., Джуган В.О., Лукьяненко Т.В., Мацко А.С., Репецький В.М., Скрипнюк Ю.С. Сукмановська Л.М. та інших.

«Одним з ключових напрямків є покращення координації евакуації та розробка безпечних маршрутів і зон для дітей у зонах бойових дій. Іншим важливим аспектом залишається забезпечення безперервності освітнього процесу через мобільні та дистанційні форми навчання, які вже виправдали себе в інших конфліктних регіонах. Також надання психологічної допомоги і підтримки дітям, що пережили воєнні травми, повинно стати пріоритетом з боку держави за підтримки міжнародних партнерів» [3].

Звіт пропонує заходи із захисту прав дітей хаотично, з викладенням заходів, які актуальні на думку автора [4].

Джуган В.О. зазначає, що «Держава повинна забезпечувати дитині всі права», «Національним та міжнародним законодавством передбачено механізми захисту прав дітей під час воєнних дій» [5]. Але засоби захисту подаються безсистемно.

Мета статті – аналіз проблем та розкриття основних напрямків розвитку теоретичних основ діяльності із захисту дітей України під час збройних конфліктів.

Виклад основного матеріалу.

«Думки щодо співвідношення охорони й захисту права можна подати так:

- 1) у широкому значенні – захист права, як загальна категорія, (не діяльність) означає забезпечення захищеності прав і свобод громадян їх життя, здоров'я, честі й гідності;
- 2) у широкому значенні – правоохорона, як загальна категорія, означає охорону від порушення прав і свобод громадян їх життя, здоров'я, честі й гідності.

Тобто у цих двох значеннях охорона та захист права фактично збігаються у значенні й означають гарантування прав, яке забезпечується різними засобами, основними з яких можна вважати *діяльність*, яка спрямована на охорону і захист прав від порушення, припинення їх порушення та їх відновлення у разі порушення. У цьому значенні таку загальну діяльність вже можна розділити на дві: *охоронну та захисну*» [6].

«Виконання загальних суспільних функцій держави з *охорони і захисту права* забезпечується виконанням таких *функцій (діяльностей)*:

- запобігання порушення права;
- виявлення порушення права;
- припинення порушення права;
- урегулювання порушення права;
- розгляд (розслідування) порушення права;
- відновлення порушеного права;
- попередження порушення права.
- застосування і виконання санкцій при порушенні права» [7].

Під час визначення напрямків діяльностей із захисту дітей в Україні під час збройних конфліктів доцільно їх розуміти як *завдання діяльності*, що полягають в *охороні й захисті таких основних об'єктів як особа, особливо дитина* – її права і свободи.

Окреслені вище напрямки правоохоронної діяльності доцільно поділяти на етапи: до порушення, під час порушення та після порушення права, які утворюють замкнений цикл правоохоронної діяльності з урахуванням отриманих кінцевих продуктів діяльності з охорони і захисту права.

Напрямки діяльності поділяємо за етапами захисту права і основоположних свобод дітей:

- *до порушення права*: переміщення, попередження, виявлення;
- *під час порушення права*: взаємодія, підтримка, розшук, звільнення;
- *після порушення права*: розгляд (розслідування), відновлення порушеного права, допомога, реабілітація, урегулювання, адаптація, судовий розгляд, відповідальність (застосування і виконання санкцій), запобігання.

Лукьяненко Т.В. в роботі «Теоретико-правова характеристика права дітей на захист від усіх форм насильства в Україні», пропонує механізм захисту прав дитини розподілити на 4 рівні: між-

народно-правовий, регіональних міжнародних співтовариств; внутрішньодержавний правовий; діяльність місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Також подаються заходи захисту за цими 4 рівнями [8].

«Захист дітей в міжнародному гуманітарному праві

Діти знаходяться під особливою увагою та захистом міжнародного гуманітарного права (МГП) – права, яке захищає жертв війни..

Діти користуються захистом, передбаченим: загальними положеннями щодо захисту цивільних осіб статей 13-34 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни, статтями 48-51, 75 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів.

Серед основоположних гарантій – право на життя, гуманне ставлення, особисту повагу, повагу до честі, а також заборони тортур, тілесних покарань, калічень, колективних покарань.

Відповідно спеціальних норм МГП, діти користуються особливою повагою, їм забезпечують захист і допомогу, які потрібні з огляду на вік або з іншої причини, а також захист від будь-якого роду непристойних посягань.

МГП визначає заходи щодо захисту дітей під час евакуації та створення безпечних зон і місцевостей, під час догляду (піклування) за ними та здійснення освітньої діяльності, під час встановлення особи дітей та реєстрації їхніх сімейних зв'язків.

Серйозні порушення проти дітей в період збройного конфлікту:

- вербування і використання;
- вбивства та каліцтва;
- зґвалтування та інші форми сексуального насильства;
- напади на школи, лікарні та захищених осіб, які пов'язані з ними;
- викрадення;
- відмова у доступі гуманітарної допомоги» [9].

Вище наведені напрямки правоохоронної діяльності потрібно розглядати за рівнями правового регулювання діяльності із захисту прав і основоположних свобод дітей в сучасних умовах міжнародного воєнного конфлікту: Міжнародний, міжнародних співтовариств, внутрішньодержавний, місцевий. Але фактично це ті самі базові напрямки правоохоронної діяльності, які мають свою специфіку, залежно рівня правового регулювання.

Уявлення системи напрямків діяльності дозволяє застосувати системодіяльнісний підхід важливий тим, що описує систему діяльності, які повинні максимально забезпечити захист прав дітей без пробілів і вад та дозволяє стандартизувати таку діяльність.

Системодіяльнісний підхід також важливий для перспективи моделювання напрямків діяльності, необхідного для створення правових моделей діяльності із захисту дітей.

Дії російської федерації щодо усиновлення та депортації українських дітей мають системний і навмисний характер, спрямований не лише на позбавлення їх батьківського чи державного піклування, а й на руйнування культурних, соціальних та національних зв'язків, що у свою чергу кваліфікується як воєнний злочин і становить серйозне порушення міжнародного гуманітарного права та прав дитини.

Російська федерація продовжує реалізовувати кампанії примусового переміщення, використовуючи програму «головних регіонів», за якою окремі суб'єкти федерації закріплюються за окупованими територіями України та організовують направлення українських дітей до таборів як у межах окупованих територій, так і в глибинні регіони росії. У квітні 2024 року повідомлялося про виділення майже 3000 безкоштовних путівок для школярів із окупованої Херсонської області до таборів у Криму, на Кубані, в Адигеї та Поволжі, тоді як 350 дітей із Запорізької області мали бути відправлені до таборів у Мурманській області Російської Федерації, що свідчить про системність та масштабність політики насильницької інтеграції українських дітей у російський соціально-культурний простір [10].

Згідно з інформацією, зібраною Центром прав людини ZMINA, українських дітей відправляють з окупованої території до таборів у Республіці Білорусь. Ще 15 вересня 2021 року самопроголошений президент Білорусі Олександр Лукашенко підписав указ про реабілітацію «групи дітей з Донецької області» в Дитячому навчально-оздоровчому центрі «Зубрёнок». [10] Більшість зі 150 дітей, які прибули до Білорусі під час цієї «реабілітації», – з донецьких дитячих будинків.

З початку повномасштабного вторгнення і до 2024 року щонайменше 2442 дитини з окупованої території України було відправлено до таборів у Білорусі. Водночас офіційні білоруські ЗМІ повідомляють про цифру «понад 3000 дітей» [1].

Проблема, яка впливає з наведених фактів, полягає у системному та організованому вивезенні українських дітей, у тому числі дітей з інвалідністю, на територію третіх держав (зокрема Білорусі)

під виглядом «реабілітації» чи «оздоровлення». Це становить порушення міжнародного гуманітарного права, оскільки примусове переміщення дітей з окупованих територій заборонене Женевською конвенцією IV 1949 року та Додатковим протоколом I 1977 року і кваліфікується як воєнний злочин. Водночас діти піддаються ризику асиміляції та втрати національної ідентичності, перебуваючи у середовищі, контрольованому державою-агресором чи її союзником, де відбувається нав'язування чужих культурних, освітніх та політичних практик. Додатково проблема посилюється відсутністю контролю з боку України, оскільки переміщення здійснюється без її відома чи згоди і без гарантій повернення дітей, що фактично позбавляє державу можливості захистити їхні права. Масовість і регулярність цих дій, адже нові групи дітей вивозяться майже щомісяця, свідчить про цілеспрямовану політику державного рівня, яка має ознаки стратегії примусового переміщення та спрямована на зміну демографічної ситуації, руйнування соціальних зв'язків і національної ідентичності українських дітей.

Висновки. Системність дій із порушення прав дітей потребує такого самого системного підходу до протидії таким порушенням.

Встановлено, що система правоохоронної діяльності потребує діяльнісного моделювання, потрібного для подальшого створення правових моделей діяльності із захисту дітей від насильницького переміщення під час збройних конфліктів. Таке моделювання правоохоронної діяльності може підвищити ефективність реалізації і захищеності прав і законних інтересів дітей України від насильницького переміщення під час збройних конфліктів. Різновиди (напрямки) діяльності поділимо за етапами захисту права і основоположних свобод дітей:

- до порушення права: переміщення, попередження, виявлення;
- під час порушення права: взаємодія, підтримка, розшук, звільнення;
- після порушення права: розгляд (розслідування), відновлення порушеного права, допомога, реабілітація, урегулювання, адаптація, судовий розгляд, відповідальність (застосування і виконання санкцій), запобігання.

Вище наведені напрямки правоохоронної діяльності потрібно розглядати за рівнями правового регулювання діяльності із захисту прав і основоположних свобод дітей в сучасних умовах міжнародного воєнного конфлікту: міжнародний, міжнародних співтовариств, внутрішньодержавний, місцевий. За кожним з перелічених рівнів потрібно моделювати базові різновиди правоохоронної діяльності, які мають свої особливості й специфіку, залежно рівня правового регулювання.

Уявлення системи напрямків правоохоронної діяльності із захисту прав дітей дозволяє застосувати системодіяльнісний підхід, важливий тим, що описує систему діяльності, які повинні максимально забезпечити захист прав дітей без пробілів і вад та дозволяє стандартизувати таку діяльність. Стійкість загальної системи захисту прав дітей України визначається найслабшою ланкою в системі різновидів такої діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Claudia Marconi and Júlia Lira. Unmasking Forcible Displacement of Childhood: A Multidimensional Analysis of Ukrainian Children. 2023. URL: <https://www.e-ir.info/2023/07/12/unmasking-forcible-displacement-of-childhood-a-multidimensional-analysis-of-ukrainianchildren>.
2. Дворецька О. Експертний документ: «Забезпечення безпеки дітей під час збройних конфліктів: досвід України». URL: <https://summitflg.org/ekspertnyj-dokument-zabezpechennya-bezpeky-ditej-pid-chas-zbrojnyh-konfliktiv-dosvid-ukrayiny>.
3. Чернобук В.В. Захист прав дитини в умовах воєнних конфліктів: міжнародний досвід та Українські реалії. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. № 02, 2025. URL: DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.195>.
4. Вплив збройного конфлікту та окупації на права дітей в Україні. Управління верховного комісара ООН. 24 лютого 2022 року – 31 грудня 2024 року. URL: https://ukraine.ohchr.org/sites/default/files/2025-04/2025-03-21%20OHCHR%20Report%20on%20Children%27s%20Rights%20in%20Ukraine_Ukrainian.pdf.
5. Джуган В.О. Проблеми захисту прав дітей під час воєнних дій в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 8. 2022. С. 63-67. URL: DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/12>.
6. Кунев Ю.Д., Мазур А.В. Правоохоронна діяльність: теоретичний аспект. *Наукові праці Національного авіаційного університету*. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2023. № 3. С. 96–103. URL: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.68.17979>.
7. Кунев Ю.Д., Кунева З.Ю. Правоохоронна діяльність митної служби: теоретичні аспекти. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: «Право», № 2 (9), 2012. С. 72–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2012_2_14.

8. Лукьяненко Т.В. Теоретико-правова характеристика права дітей на захист від усіх форм насильства в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю Право. ДДНУ. Дніпро, 2021. 248 с. URL: <https://dduvs.edu.ua/naukova-diyalnist/spetsializovani-vcheni-radi/svrdf/df037>.
9. Червоний Хрест України. 25 березня 2022 р. URL: https://www.facebook.com/photo.php?fbid=4197337566969353&id=537872126249267&set=a.539438762759270&locale=ru_RU.
10. From the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploadedfiles/Special%20Report%20_CROSS-POLLINATED_.pdf.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.54>

ТЕХНІЧНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Ладиченко В.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України
ORCID: 0000-0002-7823-7572
e-mail: ndi_land_law@ukr.net*

Світличний О.П.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного та господарського права,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України
ORCID: 0000-0003-0485-3804
e-mail: jurist.slp@gmail.com*

Піддубний О.Ю.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного та господарського права,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України
ORCID: 0000-0003-4867-4613
e-mail: piddubnyi@outlook.com*

Ладиченко В.В., Світличний О.П., Піддубний О.Ю. Технічний контроль як елемент механізму запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху.

Стаття присвячена аналізу технічного контролю як елемент механізму запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху, яка включає дослідження сучасного адміністративного законодавства, присвячені вирішенню питань забезпечення безпеки дорожнього руху. Звертається увага, що не дивлячись на те, що питання дорожнього руху та його безпеки є об'єктом багатьох наукових досліджень, проте існують практичні проблеми адміністративно-правового регулювання відносин у цій сфері, що значною мірою пов'язано із недостатньо чітко визначеним переліком транспортних засобів, що повинні проходити технічний контроль, строків проходження такого контролю та реалізації положень європейських директив у сфері безпеки дорожнього руху. Констатовано, що Директивою № 2009/40/ЄС встановлена вимога щодо обов'язковості проведення технічної перевірки транспортних засобів протягом усього їх життєвого циклу. Підкреслено, що ця вимога є світоглядною для розуміння європейської концепції забезпечення безпеки дорожнього руху. Визначено, сучасний стан нормативно-правового забезпечення визначається Директивами № 2014/45/ЄС та № 2014/47/ЄС, що замінили Директиву № 2009/40/ЄС. На цій підставі проаналізовано їх положення та встановлено, що метою Директиви № 2014/45/ЄС є транспортних засобів, що використовуються на дорогах загального користування. Директива № 2014/47/ЄС встановлює мінімальні вимоги до системи придорожньої перевірки придатності до експлуатації комерційних ТЗ, що пересуваються територіями держав-членів. Розкрито сучасний стан нормативно-правового регулювання здійснення обов'язкового технічного контролю в Україні. Акцентовано увагу на положеннях статті 121 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка визначає характеристику транспортного засобу, за керування яким настає адміністративна відповідальність та статті 35 Закону України «Про дорожній рух», що містить виключення із загальної вимоги обов'язкового технічного контролю транспортних засобів. У висновках запропоновано впровадження європейської практики обов'язковості проведення

технічної перевірки ТЗ протягом усього їх життєвого циклу, а також наголошено, на необхідності виключити положення Закону України «Про дорожній рух», що регламентують види транспортних засобів, що не підлягають обов'язковому технічному контролю та встановити нові вимоги до проходження технічного контролю шляхом імплементації положень статті 5 Директиви № 2014/45/ЄС. Внесено пропозицію змінити статтю 121 КУАпП та встановити штраф за порушення правил керування або експлуатації транспортного засобу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ключові слова: адміністративні правопорушення, дорожній рух, безпека дорожнього руху, запобігання, адміністративна відповідальність, технічний контроль.

Ladychenko V.V., Svitlychnyy O.P., Piddubnyi O.Y. Technical control as an element of the mechanism for preventing administrative offences in the field of road safety.

The article is devoted to the analysis of technical control as an element of the mechanism for preventing administrative offences in the field of road safety, which includes research on current administrative legislation devoted to addressing issues of road safety. It is noted that despite the fact that the issue of road traffic and its safety is the subject of many scientific studies, there are practical problems with the administrative and legal regulation of relations in this area, which is largely due to the insufficiently clear definition of the list of vehicles that must undergo technical control, the timing of such control, and the implementation of European directives in the field of road safety. It has been established that Directive No. 2009/40/EC establishes a requirement for mandatory technical inspection of vehicles throughout their entire life cycle. It is highlighted that this requirement is fundamental to understanding the European concept of road safety. It is determined that the current state of regulatory and legal support is defined by Directives No. 2014/45/EU and No. 2014/47/EU, which replaced Directive No. 2009/40/EU. On this basis, their provisions are analyzed and it is established that the purpose of Directive No. 2014/45/EU is vehicles used on public roads. Directive No. 2014/47/EU establishes minimum requirements for the roadside inspection system for commercial vehicles travelling in the territories of Member States. The current state of regulatory and legal regulation of mandatory technical control in Ukraine is revealed. Attention is focused on the provisions of Article 121 of the Code of Ukraine on Administrative Offences, which defines the characteristics of a vehicle for which administrative liability applies, and Article 35 of the Law of Ukraine 'On Road Traffic', which contains exceptions to the general requirement for mandatory technical inspection of vehicles. The conclusions propose the introduction of the European practice of mandatory technical inspection of vehicles throughout their life cycle, and also highlight the need to exclude the provisions of the Law of Ukraine 'On Road Traffic' regulating the types of vehicles that are not subject to mandatory technical inspection and to establish new requirements for technical inspection by implementing the provisions of Article 5 of Directive No. 2014/45/EU. A proposal has been made to amend Article 121 of the Code of Administrative Offences and to establish a fine for violating the rules of driving or operating a vehicle in the amount of two hundred non-taxable minimum incomes.

Key words: administrative offences, road traffic, road safety, prevention, administrative liability, technical control.

Постановка проблеми. Забезпечення безпеки дорожнього руху має за мету попередження, запобігання та усунення явищ і небезпечних ситуацій, що загрожують життю і здоров'ю людей, майну громадян, підприємств, установ і організацій, і їх наслідків. Інтереси безпеки дорожнього руху будь-яких видів транспортних перевезень, охорона життя, здоров'я та майна громадян, захист їх прав, законних інтересів і майна – це основні пріоритети організації дорожнього руху і в Україні, і в зарубіжних країнах.

Проблема забезпечення безпеки дорожнього руху стосується не лише учасників дорожнього руху та виконання ними відповідних вимог безпеки, а й стану безпеки транспортних засобів. Задля забезпечення безпеки дорожнього руху, а також для дотримання стандартів екологічної безпеки відповідні органи держави регулюють порядок проходження технічного контролю транспортного засобу. В Україні проведення обов'язкового техогляду для всіх автомобілів скасували у 2011 році. Проте, неодноразово піднімалось питання відновлення обов'язкового технічного контролю для всіх транспортних засобів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні в своїх наукових працях приділяли увагу такі вчені, як: М. Рудик надав правову характеристику зарубіжного досвіду забезпечення безпеки на автомобільному транспорті та можливостей його використання в Україні [1]; О. Погребняк розглянув концептуальні положення публічного адміністрування у сфері організації безпеки дорожнього руху [2]; Т. Гуржій визначив організаційні

засади державної політики у сфері безпеки дорожнього руху[3]; Л. Васечко та Е. Літвяков розглядали проблеми введення обов'язкового технічного огляду для всіх транспортних засобів [4]; О. Кулик описувала реформування процедури обов'язкового технічного контролю транспортних засобів в Україні на основі кращих європейських практик [5].

Метою дослідження є вивчення підстав здійснення обов'язкового технічного контролю транспортних засобів, аналіз механізму запобігання адміністративним правопорушенням у сфері безпеки дорожнього руху, пошук ефективних моделей технічного контролю транспортних засобів, опрацювання європейського досвіду правового регулювання та формування пропозицій щодо його імплементації в Україні з метою підвищення безпеки дорожнього руху.

Виклад основного матеріалу. Порушення вимог безпеки експлуатації транспортних засобів часто тягне за собою серйозні наслідки. В. Хаврук наводить статистику дорожньо-транспортних пригод (ДТП) через несправність транспортного засобу. Так, до 2010 року в Україні частка ДТП через технічний стан становила 4% усіх подій, а в 10% випадків технічний стан істотно збільшує тяжкість ДТП, в той час як у Німеччині через технічний стан причиною ДТП є 10...25% від усіх ДТП. у США – 15...25%, у Франції – 20%, в Угорщині – 18...20%, в Данії – 11...12%.[6, с.241]

Ставши на європейський шлях свого розвитку Україна зобов'язалась імплементувати європейське законодавство в сфері безпеки дорожнього руху. В Європі питання технічного контролю транспортних засобів було регламентовано Директивою № 2009/40/ЄС.

В ЄС з 1 січня 2015 року було введено техконтроль на всі автомобілі. Україна, згідно з Угодою про асоціацію, мала імплементувати цю директиву в національне законодавство в 2015 році. Важливо, що Директивою № 2009/40/ЄС встановлювалася вимога щодо обов'язковості проведення технічної перевірки ТЗ протягом усього їх життєвого циклу. Ця вимога є світоглядною для розуміння європейської концепції забезпечення безпеки дорожнього руху. Тому, ЄС приділяє значну увагу регулюванню питань безпечності транспортних засобів, що рухаються дорогами його держав-членів, протягом усього їхнього життєвого циклу, як на стадії виробництва, введення в експлуатацію та першої реєстрації, так і під час безпосередньої експлуатації. Наявність на дорогах ЄС транспортних засобів, що мають технічні недоліки, підвищує ризик настання аварій, травм та смертельних наслідків.

В 2014 році було прийнято Директиви № 2014/45/ ЄС та № 2014/47/ЄС, що замінили Директиву № 2009/40/ЄС. Основною метою Директиви № 2014/45/ЄС є встановлення мінімальних вимог до режиму періодичних технічних випробувань ТЗ, що використовуються на дорогах загального користування. В свою чергу, Директива № 2014/47/ЄС встановлює мінімальні вимоги до системи придорожньої перевірки придатності до експлуатації комерційних ТЗ, що пересуваються територіями держав-членів. Разом ці Директиви мають на меті підвищення безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища[5].

Підписавши угоду про асоціацію з ЄС, Україна зобов'язалась повернути технічний контроль для всіх автомобілів. Реалізувати це зобов'язання держава мала не пізніше, ніж за п'ять років після набуття чинності угоди в повному обсязі.

Тому знову постала необхідність уведення цієї процедури для всіх транспортних засобів. Водночас, це породило низку проблем, пов'язаних з тим, що в Україні є велика кількість вживаних автомобілів, технічний стан яких викликає питання та може не задовольнити вимоги успішного проходження технічного контролю.

Наразі правовими підставами здійснення обов'язкового технічного контролю в Україні є такі нормативно-правові акти:

- Закон України «Про дорожній рух» № 3353-XII від 30 червня 1993 року (зокрема, стаття 35, в якій безпосередньо визначено обов'язковість технічного контролю та зроблені виключення з нього);

- Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2012 року № 137 «Про затвердження Порядку проведення обов'язкового технічного контролю та обсягів перевірки технічного стану транспортних засобів, технічного опису та зразка протоколу перевірки технічного стану транспортного засобу»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 31 травня 2012 року № 512 «Про затвердження Порядку формування загальнодержавної бази даних про результати обов'язкового технічного контролю транспортних засобів, доступу до неї та встановлення розміру плати за надання таких послуг».

- Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2025 р. № 286 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 30 січня 2012 р. № 137 і від 31 травня 2012 р. № 512»;

Відповідно до Директиви № 2014/45/ ЄС технічний контроль придатності до експлуатації означає перевірку систем і компонентів транспортних засобів, призначену гарантувати, що транспортний засіб безпечно експлуатувати на дорогах загального користування, і що він відповідає необхідним і обов'язковим характеристикам щодо безпеки і збереження довкілля [7].

Обов'язковий технічний контроль – процедура, яка передбачає перевірку технічного стану транспортного засобу, а саме: системи гальмівного та рульового керування, зовнішніх світлових приладів, пневматичних шин і коліс, світлопропускання скла, газобалонного обладнання (за наявності), інших елементів у частині, що безпосередньо стосується безпеки дорожнього руху й охорони навколишнього природного середовища.

Держава встановлює різні механізми забезпечення правомірної поведінки. Під механізмом правового регулювання в юридичній науковій літературі розуміється система правових засобів досягнення публічних чи приватних цілей учасниками правовідносин. Досліджуваний нами адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки дорожнього руху також складається із правових засобів, які передбачені чинним адміністративно-деліктним законодавством.

Адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього руху полягає у застосуванні стягнень до учасників дорожнього руху за порушення правил дорожнього руху, експлуатації транспорту, шляхів. Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) передбачає адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку, й зокрема, в ньому є норми, що регламентують відповідальність за правопорушення у сфері дорожнього руху [8]. Треба звернути увагу на думку О.Ю. Салманової, що як родовий об'єкт правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху визначає конкретні правовідносини, які регулюються та охороняються адміністративно-правовими нормами, що передбачають застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху. Аналіз цих норм свідчить, що вони спрямовані на суворе додержання порядку дорожнього руху, який забезпечує нормальну, ретельну та чітку роботу автомобільного транспорту і тим самим створюють умови безпечного дорожнього руху [9]. На думку Ю.С. Коллера, під родовим об'єктом правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху необхідно розуміти передбачений стан захищеності життя, здоров'я людей, їхніх інтересів, а також інтересів інших осіб під час переміщення людей та вантажів механічними транспортними засобами, а також людей без транспортних засобів по дорогах.

Безпосереднім об'єктом складу адміністративного правопорушення є конкретні суспільні відносини – суспільні відносини у сфері дорожнього руху, взяті під охорону конкретною статтею КУпАП [10].

Відповідальність за порушення правил керування або експлуатації транспортного засобу визначає стаття 121 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

На думку В. Гаркавої об'єктивною стороною адміністративного правопорушення у сфері дорожнього руху є система передбачених законом ознак, що характеризують зовнішній прояв конкретного протиправного діяння, яке посягає на сферу дорожнього руху, до яких належить, передусім, сама протиправна дія, а також шкідливі наслідки такої дії [11].

Частина 1 статті 121 КУпАП визначає характеристику транспортного засобу, за керування яким настає адміністративна відповідальність. Сюди віднесено несправності системи гальмового або рульового керування, тягово-зчіпного пристрою, зовнішніх світлових приладів (темної пори доби) чи інші технічні несправності, з якими відповідно до встановлених правил експлуатація транспортного засобу забороняється, або транспортний засіб переобладнаний з порушенням відповідних правил, норм і стандартів.

Відповідно до Закону України «Про дорожній рух» обов'язок щодо забезпечення належного технічного стану транспортних засобів покладається на власників або інших осіб, які їх експлуатують, згідно з чинним законодавством. Стаття 35 цього закону прямо визначає обов'язковість технічного контролю транспортних засобів, що беруть участь у дорожньому русі [12]. Однак, в цій же статті передбачено виключення – обов'язковому технічному контролю не підлягають:

- легкові автомобілі всіх типів, марок і моделей, причепа (напівпричепа) до них (крім таксі й автомобілів, які використовуються для перевезення пасажирів або вантажів з метою отримання прибутку), мотоцикли, мопеди, мотоколяски й інші прирівняні до них транспортні засоби – незалежно від строку експлуатації;
- легкові автомобілі, які використовуються для перевезення пасажирів або вантажів з метою отримання прибутку, вантажні автомобілі незалежно від форми власності вантажопідйомністю до 3,5 тонни та причепа до них – зі строком експлуатації до двох років;
- технічні засоби для агропромислового комплексу визначені Законом України «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України.

Таким чином, найпоширеніша категорія транспортних засобів – легкові автомобілі всіх типів, марок і моделей, причепа, мотоцикли, мопеди й інші прирівняні до них транспортні засоби не підпадають під необхідність обов'язкового технічного контролю. Сфокусуємо дослідження на легкових автомобілях, що є важливим з точки зору безпеки дорожнього руху.

Європейський досвід, зокрема, Директива № 2014/45/ЄС визначає такі категорії транспортних засобів як M1 – T3, спроектовані і виготовлені в основному для перевезення осіб та їх багажу, що

складається не більше ніж з восьми місць для сидіння крім місця сидіння водія. Для неї передбачено періодичність проведення технічного контролю 4 роки з дати першої реєстрації транспортного засобу, потім кожні 2 роки. Окрім цього, стаття 5 Директиви № 2014/45/ЄС визначає, що без огляду на дату останнього технічного контролю придатності до експлуатації транспортного засобу, держава-член або відповідний компетентний орган можуть вимагати проведення технічного контролю придатності до експлуатації раніше ніж 4 роки з дати першої реєстрації транспортного засобу, потім кожні 2 роки, у таких випадках:

- після аварії, яка зачепила основні компоненти, що стосуються безпеки транспортного засобу, такі як колеса, підвіску, зони деформації, системи подушок безпеки, кермо чи гальма;
- якщо було змінено чи модифіковано системи та компоненти безпеки чи екологічного впливу транспортного засобу;
- якщо змінився володілець реєстраційного свідоцтва транспортного засобу;
- якщо загальний пробіг транспортного засобу досяг 160 000 км;
- у випадках істотного впливу на дорожню безпеку [7].

Реалізація Україною в повній мірі змісту Директиви № 2014/45/ЄС повинна вплинути на ввезені до нашої держави автомобілі, що експлуатувалися в США та виготовлені за технічними вимогами саме для американського ринку, які, певною мірою, відрізняються від європейських вимог щодо конструкції ТЗ, їхнього обладнання та частин (зокрема стосовно світлових приладів, лобового скла та ін.). Такі автомобілі часто пережили серйозні аварії, що могли вплинути на стан ТЗ.

Іншим аспектом є лавиноподібне ввезення в Україну великої кількості вживаних автомобілів європейської та іншої реєстрації, які невідомо чи відповідають мінімальним технічним вимогам для безпечного їх експлуатування, в тому числі за екологічними параметрами.

Виходячи із концепції обов'язковості проведення технічної перевірки ТЗ протягом усього їх життєвого циклу важливим обмеженням є пробіг в 160 000 км. Вважаємо справедливим, що автомобілі з великим пробігом повинні проходити періодичний технічний контроль частіше, можливо 1 раз на рік. Виходячи з цього, для забезпечення безпеки дорожнього руху держава повинна змінити законодавство та імплементувати положення Директиви № 2014/45/ЄС в повній мірі.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за статтею 121 виступають водії транспортних засобів.

Санкція за порушення правил керування або експлуатації транспортного засобу передбачена у вигляді штрафу в розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. На сьогоднішній момент це 340 грн.

Як зазначає М. Кисельова, КУАП передбачені наступні види стягнень: попередження, штраф, оплатне вилучення транспортних засобів (призначається і як основне, і як додаткове стягнення), громадські роботи, позбавлення права керування транспортним засобом, адміністративний арешт, при чому у переважній кількості випадків, таке покарання, як позбавлення права керування транспортним засобом як додаткове покарання [13]. Тому, штраф буде основним та єдиним видом стягнення за вказане в частині 1 статті 121 КУАП правопорушення.

В. Тімашов та Я. Грицаєнко аналізуючи законодавство України у сфері адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, роблять висновок, що найпоширенішим стягненням за правопорушення є штраф, тобто грошове стягнення, що впливає на майнові інтереси правопорушника. Щодо розміру накладення штрафу, важливо, щоб він був вагомим і став би запобіжним заходом щодо вчинення порушень правил дорожнього руху. Тому найчастіше встановлюється верхня й нижня межі, тобто кінцева сума штрафу залежить від характеру вчиненого правопорушення й особи правопорушника [14].

Вважаємо, що встановлена сума штрафу за експлуатацію транспортних засобів без належного технічного контролю не відповідає стану суспільної небезпеки та штраф має бути збільшений. Тут можливо провести аналогію із санкцією частини 2 статті 126 КУАП – Керування транспортним засобом особою, яка не має права керування таким транспортним засобом, або передача керування транспортним засобом особі, яка не має права керування таким транспортним засобом, тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Виходячи із необхідності забезпечення безпеки дорожнього руху і запобігання загроз через експлуатацію транспортних засобів без належного технічного контролю їх стану пропонуємо встановити штраф за порушення правил керування або експлуатації транспортного засобу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Висновки Підсумовуючи, слід сказати, що безпека дорожнього руху залишається актуальним питанням національного законодавства. Держава прагне покращити ситуацію на українських автошляхах, застосовуючи європейський досвід правового регулювання, але поки що не всі норми належним чином імплементовані, що ускладнює практичне забезпечення безпеки дорожнього руху.

Пропонуємо впровадження європейської практики обов'язковості проведення технічної перевірки ТЗ протягом усього їх життєвого циклу. Для цього слід змінити положення статті 35 Закону України «Про дорожній рух» та виключити положення, що регламентують види транспортних засобів, що не підлягають обов'язковому технічному контролю.

Пропонуємо імплементувати повністю положення Директиви № 2014/45/ЄС та забезпечити європейські стандарти технічного контролю. В Законі України «Про дорожній рух» встановити обов'язковість проведення технічного контролю придатності до експлуатації не раніше ніж 4 роки з дати виготовлення транспортного засобу, потім кожні 2 роки. Встановити щорічний обов'язковий контроль транспортних засобів після аварії, яка зачепила основні компоненти, що стосуються безпеки транспортного засобу, такі як колеса, підвіску, зони деформації, системи подушок безпеки, кермо чи гальма; у разі, якщо було змінено чи модифіковано системи та компоненти безпеки чи екологічного впливу транспортного засобу; якщо змінився володілець реєстраційного свідоцтва транспортного засобу; якщо загальний пробіг транспортного засобу досяг 160000 км; у випадках істотного впливу на дорожню безпеку. Внести зміни до статті 121 КУАпП та встановити штраф за порушення правил керування або експлуатації транспортного засобу в розмірі двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Зазначені зміни, на нашу думку, сприятимуть покращенню забезпечення безпеки дорожнього руху.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рудик М.М. Зарубіжний досвід забезпечення безпеки на автомобільному транспорті та можливості його використання в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*, 2025, № 4. Том 2, с. 317–321. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.52>.
2. Погребняк О.Г. Концептуальні положення публічного адміністрування у сфері організації безпеки дорожнього руху. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 648–654 DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.91>.
3. Гуржій Т.О. Державна політика безпеки дорожнього руху – теоретико-правові та організаційні засади: дис. докт. юрид. наук. К., 2011. 501 с.
4. Васечко Л.О., Літвяков Е.М. Проблеми введення обов'язкового технічного огляду для всіх транспортних засобів у майбутньому. *Публічне право*, 2023, № 4 (52), с. 5–13. DOI [10.32782/2306-9082/2023-52-1](https://doi.org/10.32782/2306-9082/2023-52-1).
5. Кулик Ольга Реформування процедури обов'язкового технічного контролю транспортних засобів в Україні на основі кращих європейських практик К. Український центр європейської політики. 2019 67 с. URL: https://ucerp.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/techoglyad_WEB_UPD.pdf.
6. Хаврук В.О. Аналіз безпеки автотранспортних засобів і сучасного стану системи обов'язкового технічного контролю автомобільного транспорту в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: технічні науки 2020 № 5. Том 31 (70), с. 239–247. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-5941/2020.5/39>.
7. Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/45/ЄС від 3 квітня 2014 року про періодичний технічний контроль придатності до експлуатації моторних транспортних засобів та їхніх причепів та про скасування Директиви 2009/40/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_034-14#n174.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
9. Салманова О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2002. 20 с.
10. Коллер Ю.С. Об'єкт адміністративного правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. *Право і суспільство*. 2011. № 2. С. 134–138. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2011_2_30.
11. Горкава, В. Адміністративна відповідальність у сфері дорожнього руху: теоретико-правові аспекти. *Вісник Національного університету Львівська політехніка*. Серія: Юридичні науки 2017. № 865, с. 190–197. URL: <https://ena.lpnu.ua/handle/ntb/43409>.
12. Закон України «Про дорожній рух» № 3353-XII від 30 червня 1993 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text>.
13. Кисельова М.С. Нормативно-правове регулювання відповідальності за порушення правил дорожнього руху в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*, 2023 № 6, с. 457–461. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.78>.
14. Тімашов В., Грицаєнко Я. Адміністративно-правова відповідальність за порушення правил дорожнього руху. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 4, с. 186–191. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.31>.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ТА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ АРБІТРАЖНИХ КЕРУЮЧИХ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Литвин Н.А.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-4199-1413*

Литвин Н.А. Правове забезпечення державного та громадського контролю за діяльністю арбітражних керуючих в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій.

У статті досліджено правове забезпечення державного та громадського контролю за діяльністю арбітражних керуючих в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій. Визначено основні напрями реалізації контролю, що здійснюється Міністерством юстиції України та його територіальними органами. Серед ключових недоліків чинного правового регулювання виокремлено нечіткість визначення меж компетенції арбітражного керуючого у кризових умовах, що породжує ризики порушення прав кредиторів і боржників та створює можливості для неправомірного використання повноважень. Крім того, обмежені механізми оперативного контролю у випадках втрати доступу до майна чи документації боржника внаслідок воєнних дій або форс-мажорних обставин ускладнюють своєчасне реагування на порушення. Недостатній рівень цифровізації процедур контролю, зокрема відсутність ефективних електронних інструментів моніторингу та перевірки звітності арбітражних керуючих у режимі реального часу, знижує прозорість процедур банкрутства. Слабка регламентація взаємодії між судовим наглядом і державним контролем, а також неузгодженість дисциплінарних та антикорупційних механізмів можуть призводити до дублювання повноважень, прогалин у контролі або формального застосування санкцій.

Для розв'язання означених проблем запропоновано законодавче уточнення меж компетенції арбітражного керуючого в надзвичайних умовах, зокрема шляхом визначення алгоритмів дій за обмеженого доступу до майна чи документів. Доцільним є розширення використання електронних систем контролю з метою забезпечення дистанційного моніторингу та оперативного реагування на порушення. Необхідним також є вдосконалення механізмів взаємодії державного й громадського контролю та судового нагляду задля усунення правових колізій і забезпечення комплексного захисту прав учасників процедур банкрутства. Посилення стандартів професійної етики та антикорупційних вимог, впровадження обов'язкового навчання та регулярної атестації арбітражних керуючих, а також запровадження гнучких дисциплінарних процедур визначено важливими умовами підвищення ефективності як державного, так і громадського контролю.

Ключові слова: арбітражний керуючий, державний контроль, громадський контроль, процедура банкрутства, відповідальність, воєнний стан, корупційні ризики.

Lytvyn N.A. Legal support for state and public control over the activities of arbitration managers in conditions of martial law and emergency situations.

The article examines the legal support for state and public control over the activities of arbitration managers in conditions of martial law and emergency situations. The main directions of control implemented by the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies are identified. Among the key shortcomings of the current legal regulation, the unclear definition of the boundaries of the competence of the arbitration manager in crisis conditions is highlighted, which creates risks of violation of the rights of creditors and debtors and creates opportunities for the misuse of powers. In addition, limited mechanisms for operational control in cases of loss of access to the debtor's property or documentation as a result of military actions or force majeure circumstances complicate timely response to violations. The insufficient level of digitalization of control procedures, in particular the lack of effective electronic tools for monitoring and checking the reporting of arbitration managers in real time, reduces the transparency of bankruptcy procedures. Weak regulation of interaction between judicial supervision and state control, as well as inconsistency of disciplinary and anti-corruption mechanisms can lead to duplication of powers, gaps in control or formal application of sanctions.

To solve the above problems, it is proposed to legislatively clarify the boundaries of the competence of the arbitration manager in emergency conditions, in particular by determining the algorithms of actions in case of limited access to property or documents. It is advisable to expand the use of electronic control systems in order to ensure remote monitoring and prompt response to violations. It is also necessary to improve the mechanisms of interaction between state and public control and judicial supervision in order to eliminate legal conflicts and ensure comprehensive protection of the rights of participants in bankruptcy procedures. Strengthening standards of professional ethics and anti-corruption requirements, introducing mandatory training and regular certification of arbitration managers, as well as introducing flexible disciplinary procedures are identified as important conditions for increasing the efficiency of both state and public control.

Key words: arbitration manager, state control, public control, bankruptcy procedure, liability, martial law, corruption risks.

Постановка проблеми. Діяльність арбітражних керуючих у процедурах банкрутства має велике значення для забезпечення стабільності економічних відносин, захисту прав кредиторів і боржників, а також підтримки довіри до судової системи. У звичайних умовах її ефективність забезпечується законодавчо визначеними механізмами державного контролю, що включають ліцензування, дисциплінарні процедури, судовий нагляд та професійні стандарти.

У разі воєнного стану або надзвичайних ситуацій діяльність арбітражних керуючих ускладнюється: виникають ризики тиску з боку боржників, кредиторів або органів влади, ускладнюється доступ до майна та документів, збільшується ймовірність порушень незалежності та професійної етики, що, у свою чергу, потребує адаптації існуючих механізмів контролю, зокрема через посилений нагляд, прозорі процедури та використання електронних інструментів моніторингу. Це робить особливо актуальним питання законодавчого та інституційного забезпечення державного контролю, який гарантує ефективність процедур банкрутства, дотримання прав учасників процесу та запобігання зловживанням.

Проблема потребує системного аналізу існуючих механізмів контролю та нагляду, виявлення їхніх недоліків і розробки пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання в умовах кризових ситуацій, зокрема воєнного стану, для забезпечення прозорості, незалежності та ефективності діяльності арбітражних керуючих.

Метою дослідження є аналіз правового забезпечення державного та громадського контролю за діяльністю арбітражних керуючих в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій, а також виявлення наявних прогалин у законодавстві, що впливають на баланс між незалежністю керуючого та захистом прав учасників процедур банкрутства.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі питання регулювання та контролю діяльності арбітражних керуючих набувають дедалі більшої уваги. Серед останніх публікацій варто виділити дослідження, присвячені проблемам комплексного контролю та нагляду за діяльністю арбітражних керуючих. Так, у статті «Як здійснюється контроль за діяльністю арбітражних керуючих» зазначається, що контроль здійснюється шляхом планових і позапланових перевірок з боку Міністерства юстиції України та його територіальних підрозділів [1]; проблематика повноважень і нагляду суду та інших органів. У свою чергу у матеріалі про круглий стіл у Верховному Суді України обговорено питання розмежування видів контролю за діяльністю арбітражних керуючих та ролі суду [2]; правовий статус керуючого, його повноваження, обов'язки та гарантії незалежності. Дослідження Т.В. Степанової та А.І. Данілова підкреслюють, що контроль за діяльністю арбітражного керуючого має поєднувати законодавчі вимоги, судовий нагляд і професійні стандарти, забезпечуючи баланс між автономією керуючого та захистом прав учасників процедури банкрутства [3; 4]; юридичне спрямування проблеми. У працях І.А. Бутирської та Ю.С. Федоренка наголошується на необхідності чіткого нормативного визначення компетенції арбітражного керуючого, меж контролю з боку держави та суду, а також процедур притягнення до дисциплінарної та адміністративної відповідальності. При цьому зазначається, що права й повноваження керуючого без належних гарантій незалежності можуть стати джерелом зловживань, тоді як сувора відповідальність без процедурного захисту демотивує висококваліфікованих фахівців [5; 6].

Окремі публікації висвітлюють роль державного контролю в умовах кризових ситуацій та воєнного стану. Так, у статтях і наукових коментарях до Кодексу України з процедур банкрутства (далі – КУПБ) зазначається, що воєнний стан ускладнює доступ до майна, документації та інформації, що підсилює ризики порушення незалежності арбітражного керуючого і вимагає від державних органів додаткового нагляду та прозорих процедур.

Разом із тим, правова доктрина не має достатньо досліджень, присвячених комплексному поєднанню адміністративно-правових та цивільно-правових механізмів контролю, зокрема у воєнний

час. Недостатньо опрацьовано взаємодію державних органів, суду та саморегулівних професійних організацій у питаннях дисциплінарного нагляду та ліцензування.

Таким чином, аналіз останніх досліджень дозволяє зробити висновок про необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення контролю, підвищення прозорості, чітке визначення меж компетенції арбітражного керуючого та розробку ефективних адміністративно-правових механізмів нагляду в умовах кризових ситуацій. Це визначає пріоритети подальших наукових досліджень у сфері правового регулювання діяльності арбітражних керуючих.

Виклад основного матеріалу. Арбітражні керуючі виконують визначені законом повноваження, здійснюють обов'язки та реалізують права в межах процедур банкрутства. Ефективність їх діяльності забезпечується через сукупність державних і професійних механізмів контролю, до яких належать ліцензування, дисциплінарний нагляд, судовий контроль за дотриманням процедур та дотримання професійних стандартів. Ця система створює правові гарантії для захисту прав кредиторів і боржників та запобігає можливим зловживанням.

Основні аспекти контролю за діяльністю арбітражних керуючих визначені статтею 20 КУПБ. У цій нормі закріплено правові засади здійснення державного контролю, який реалізується через Міністерство юстиції України та його територіальні органи. Зокрема, стаття встановлює форми контролю, порядок проведення перевірок, підстави для застосування дисциплінарних заходів, а також права й обов'язки як контролюючих органів, так і арбітражних керуючих [7]. Такий підхід спрямований на забезпечення законності, дотримання професійної етики та належного виконання повноважень арбітражними керуючими, що є запорукою ефективності процедур банкрутства навіть в умовах воєнного стану.

Варто зазначити, що Міністерство юстиції України при реалізації державної політики у сфері банкрутства наділено не лише контролью-наглядовою функцією, але й регулятивною та інформаційно-аналітичною. Контрольно-наглядова функція проявляється через проведення планових та позапланових перевірок діяльності арбітражних керуючих через Департамент банкрутства та структурні підрозділи міжрегіональних управлінь. Регулятивна функція полягає у контролі фінансово-господарського стану суб'єктів господарювання на предмет ознак фіктивного банкрутства, доведення до банкрутства, приховування стійкої фінансової неспроможності, а також незаконних дій у разі банкрутства державних підприємств або підприємств із часткою державної власності понад 50%. До регулятивних повноважень також належить організація системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації арбітражних керуючих, включно з підготовкою керуючих у справах про банкрутство страхових організацій. Інформаційно-аналітична функція Міністерства полягає у зборі, обробці, аналізі та оцінці інформації для підвищення ефективності діяльності, що включає всі дії з оперування даними, необхідними для моніторингу та вдосконалення процедур банкрутства [8, с. 471].

Щодо органів громадського контролю та нагляду, КУПБ передбачає значну роль саморегулівних організацій арбітражних керуючих. Відповідно до частин 2 та 3 статті 32, саморегулівна організація арбітражних керуючих є некомерційною професійною організацією, що об'єднує всіх арбітражних керуючих і створена для забезпечення реалізації завдань самоврядування у цій сфері. Вона має статус юридичної особи та функціонує через організаційні форми самоврядування, передбачені КУПБ. Саморегулівна організація створюється з'їздом арбітражних керуючих України і не може бути реорганізована, а її ліквідація можлива лише на підставі закону [7].

Згідно зі статтею 33 КУПБ, саморегулівна організація арбітражних керуючих виконує низку ключових функцій, що забезпечують професійний контроль та розвиток інституту. Серед основних завдань організації: здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих щодо дотримання норм КУПБ, Кодексу професійної етики та інших нормативно-правових актів; участь у розробленні нормативно-правових актів і заходів, що стосуються відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; представлення інтересів арбітражних керуючих у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, громадськими об'єднаннями та міжнародними організаціями; захист професійних прав керуючих; забезпечення високого професійного рівня та розвитку професії; сприяння престижності професії. Крім того, саморегулівна організація організовує перевірку оприлюдненої інформації, що принижує честь і гідність арбітражних керуючих, та вживає заходів для її спростування у разі недостовірності; надає консультації та готує методичні рекомендації з питань професійної етики та застосування прогресивних практик; інформує суспільство про практику та проблемні питання у процедурах відновлення платоспроможності; виконує інші повноваження відповідно до КУПБ [7].

Таким чином, вищевказаний аналіз положень щодо саморегулівних організацій арбітражних керуючих демонструє комплексність системи контролю та нагляду у сфері банкрутства. Міністерство

юстиції України реалізує контрольню-наглядову, регулятивну та інформаційно-аналітичну функції, що забезпечує законність, професійну етику та ефективність процедур. Саморегулятивні організації доповнюють державний контроль, виконуючи функції професійного самоврядування, підвищення рівня кваліфікації, захисту прав керуючих та інформування суспільства. Такий комплексний підхід створює баланс між незалежністю арбітражного керуючого та захистом прав учасників процедур банкрутства, що особливо важливо в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій.

У цьому контексті також видається важливим проаналізувати наукові підходи до проблеми правового забезпечення державного та громадського контролю за діяльністю арбітражних керуючих. Так, у наукових публікаціях Б.В. Яринка розглядаються адміністративно-правові засади реалізації контрольню-наглядової функції за результатами діяльності арбітражних керуючих як з боку органів державної виконавчої влади, так і з боку органів громадського контролю та нагляду [9]. Долгополова М.О. у своїй статті аналізує адміністративно-правове регулювання діяльності арбітражних керуючих та взаємодію різних інститутів контролю (зокрема пенсійної служби, митної служби, податкової служби) у процесі реалізації процедур неплатоспроможності. Зазначається, що контроль і нагляд мають системний характер і охоплюють як підготовчу, так і виконавчу стадії банкрутства; ефективність процедур банкрутства значною мірою залежить від прозорості діяльності арбітражних керуючих та державних контролюючих структур; для підвищення ефективності необхідно вдосконалювати нормативно-правові механізми, що регулюють відносини арбітражного керуючого і державного контролю. Крім того, авторка підкреслює, що інтегрованість контролюючих інститутів (пенсійної, митної, податкової служб) створює умови для комплексного підходу до процесу банкрутства, що дозволяє краще захищати інтереси держави, кредиторів і боржника [10].

Позиція М.О. Долгополової щодо необхідності посилення функцій контролю та нагляду адміністративно-правових інститутів у процедурах банкрутства є цілком обґрунтованою та заслуговує на підтримку. Авторка справедливо наголошує, що саме ефективність механізмів контролю визначає прозорість дій арбітражних керуючих і рівень довіри до інституту банкрутства загалом. Водночас, на нашу думку, проблема не обмежується лише удосконаленням законодавчих механізмів контролю. В умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій актуальним є також запровадження адаптивних і цифрових форм нагляду – зокрема, дистанційного моніторингу діяльності арбітражних керуючих, розширення функціональності Системи електронної звітності (далі – СЕЗАК), а також міжвідомчої координації органів контролю.

Отже, поділяючи загальний підхід авторки до розуміння контрольної функції як гарантії законності та ефективності процедур банкрутства, вважаємо за необхідне доповнити його концепцією гнучкого адміністративно-правового регулювання, здатного реагувати на виклики воєнного стану, ризики дестабілізації та необхідність захисту прав учасників процедур у надзвичайних умовах.

Разом з тим, необхідно зазначити, що у зв'язку з дією воєнного стану (під час дії воєнного стану та протягом шести місяців після його припинення) в Прикінцеві та перехідні положення КУПБ внесено зміни, які дають змогу арбітражному керуючому та кредиторам більш ефективно та безпечно реалізовувати повноваження у провадженні про банкрутство, а саме: проведення зборів та комітету кредиторів може здійснюватися дистанційно в режимі відеоконференції або шляхом опитування; господарським судом за клопотанням кредиторів чи арбітражного керуючого може бути продовжено строки проведення попереднього засідання суду у справі про банкрутство, дію мораторію, оголошення про проведення аукціону, виконання плану санації чи реструктуризації боргів боржника, процедури розпорядження майном, ліквідації, реструктуризації боргів боржника та погашення боргів боржника; арбітражний керуючий не несе дисциплінарної відповідальності за невчинення дій та невиконання обов'язків, передбачених КУПБ, якщо їх вчинення та/або виконання унеможливлено у зв'язку з веденням бойових дій у районах розміщення боржника, кредитора, майна боржника та розташування офісу або місця проживання чи перебування арбітражного керуючого [11].

Варто зазначити, що питання державного контролю за діяльністю арбітражних керуючих органічно пов'язані з проблематикою запобігання корупції у цій сфері. Адже ефективність контрольних механізмів безпосередньо залежить від рівня доброчесності та правової відповідальності самих керуючих.

У цьому контексті доцільно звернутися до дослідження Д.В. Мандичева, який аналізує правові засади антикорупційного регулювання діяльності арбітражних керуючих і розкриває їх значення для забезпечення прозорості процедур банкрутства. Так, у своїй праці Д.В. Мандичев досліджує правову природу запобігання корупційним проявам у діяльності арбітражних керуючих, підкреслюючи, що ефективне виконання їхніх повноважень неможливе без належної системи контролю, прозорості процедур та персональної відповідальності. Автор наголошує, що арбітражний керуючий діє на межі приватноправових і публічно-правових інтересів, тому його діяльність має підви-

щені корупційні ризики – зокрема, під час розпорядження майном боржника, укладання мирових угод, вибору оцінювачів чи організаторів торгів. Крім того, автор визначає основні правові механізми запобігання корупції в цій сфері, серед яких: спеціальні обмеження та вимоги до арбітражних керуючих (згідно із Законом України «Про запобігання корупції» та Кодексом України з процедур банкрутства); система контролю та дисциплінарної відповідальності, реалізована через Міністерство юстиції України; взаємодія державного контролю з судовим наглядом, який забезпечує неупередженість і законність дій арбітражного керуючого [12].

Ми погоджуємося з позицією Мандичева Д.В., що запобігання корупції є невід’ємною складовою ефективного державного контролю за діяльністю арбітражних керуючих. Водночас, на нашу думку, у сучасних умовах варто розширити його підхід, доповнивши його аналізом надзвичайних правових режимів – воєнного стану, надзвичайних ситуацій, коли державний контроль має бути гнучким, але не менш ефективним. Зокрема, необхідно передбачити цифрові механізми моніторингу, віддалений контроль процедур банкрутства, а також посилення відповідальності за порушення принципу доброчесності під час управління активами у період дії особливих режимів.

Висновки. Проведений аналіз дозволяє виокремити ключові аспекти державного контролю за діяльністю арбітражних керуючих, а також підкреслює значення запобігання корупційним ризикам у цій сфері. Варто зазначити, що ефективність контролю залежить від поєднання законодавчо встановлених повноважень, процедурного нагляду та професійних стандартів.

Водночас, аналізуючи практичну реалізацію цих механізмів, можна виявити певні прогалини у законодавстві та нормативному регулюванні, які обмежують можливість збалансованого поєднання незалежності арбітражного керуючого з захистом прав учасників процедур банкрутства. Попри наявність Кодексу України з процедур банкрутства та низки підзаконних актів, у правовому регулюванні залишаються суттєві прогалини, що ускладнюють ефективне здійснення державного контролю та нагляду, особливо в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій.

Однією з ключових проблем є нечітке визначення меж компетенції арбітражного керуючого у кризових умовах, що створює ризики порушення прав кредиторів і боржників та може призвести до неправомірного використання наданих повноважень. Крім того, існують обмежені механізми оперативного контролю у випадках втрати доступу до майна або документації боржника через воєнні дії чи форс-мажорні обставини, що знижує здатність державних органів своєчасно реагувати на порушення.

Недостатнє використання цифрових інструментів та електронних платформ, зокрема для моніторингу та перевірки звітності арбітражних керуючих у режимі реального часу, також ускладнює контроль за їх діяльністю та створює ризики непрозорості процедур банкрутства. Слабка регламентація взаємодії між судовим наглядом та державним контролем може призводити до дублювання повноважень або, навпаки, до прогалин у контролі, тоді як неузгодженість дисциплінарних та антикорупційних процедур створює можливості для зловживань та формального застосування санкцій.

Для усунення цих недоліків доцільним є чітке законодавче закріплення меж компетенції арбітражного керуючого у надзвичайних умовах, включаючи визначення алгоритмів дій при обмеженому доступі до майна або документів. Також необхідним є розширення використання електронних систем контролю, таких як СЕЗАК, для забезпечення дистанційного моніторингу та оперативного реагування на порушення.

Крім того, важливим є удосконалення процедур взаємодії між державним і громадським контролем та судовим наглядом з метою уникнення колізій та забезпечення комплексного контролю за дотриманням законних прав учасників процедур банкрутства. Посилення стандартів професійної етики та антикорупційних вимог, включно з обов’язковим навчанням і регулярною атестацією арбітражних керуючих, а також впровадження гнучких процедур дисциплінарного реагування, що дозволяють швидко реагувати на порушення без шкоди для прав керуючого та учасників процедури, є невід’ємними складовими ефективного контролю.

Реалізація зазначених заходів сприятиме формуванню збалансованої системи правового регулювання, яка поєднуватиме незалежність та професійну автономію арбітражного керуючого, належний рівень державного контролю, захист прав і законних інтересів боржників і кредиторів, підвищення прозорості та ефективності процедур банкрутства, що особливо критично в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій, а також забезпечить стабільність і довіру до процедур неплатоспроможності як одного з ключових елементів економічної безпеки країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Як здійснюється контроль за діяльністю арбітражних керуючих. *Судова юридична газета* від 14 листопада 2024 р. URL: <https://sud.ua/uk/news/ukraine/315617-kak-osuschestvlyaetsya>

- kontrol-za-deyatelnostyu-arbitrazhnykh-upravlyayuschikh?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 02.11.2025).
2. Судді КГС ВС обговорили питання розмежування видів контролю за діяльністю арбітражних керуючих. Верховний суд 20 грудня 2020 р. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1047662?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 02.11.2025).
 3. Степанова Т. В. Щодо поняття та характерних рис арбітражного керуючого. *Правова держава*. 2016. № 23. С. 94–99. URL: <http://pd.onu.edu.ua/issue/view/4748/1774> (дата звернення: 29.10.2025).
 4. Данілов А.І. Контроль арбітражного керуючого за задоволенням вимог кредиторів за зобов'язаннями, на які не поширюється дія мораторію. *Право України*. 2019. № 2. С. 274–285 DOI: <https://doi.org/10.33498/louu-2019-02-274>.
 5. Бутирська І.А. Правовий статус учасників провадження у справі про банкрутство. *Підприємств, господарство і право*. 2016. № 12. С. 89–94. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/12/17.pdf>.
 6. Федоренко Ю.С. Учасники відокремлених проваджень у справі про банкрутство. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 6. С. 75–79. DOI: <https://doi.org/10.32782/39221390/>
 7. Кодекс України з процедур банкрутства від 18.10.2018 р. № 2597-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text> (дата звернення: 29.10.2025).
 8. Кобзева Т.А., Заїка К.П. Концептуальні підходи до розвитку та становлення інституту банкрутства в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. С. 468–473. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.79>.
 9. Яринко Б. В. Адміністративні правовідносини у сфері контролю за діяльністю арбітражних керуючих як спосіб забезпечення публічного інтересу в процедурах неплатоспроможності (з урахуванням іноземного досвіду). *Форум права*. 2018. № 4. С. 149–155. DOI <http://doi.org/10.5281/zenodo.2008577>.
 10. Долгополова М.О. Функція контролю та нагляду адміністративно-правових інститутів під час процедури банкрутства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2024, № 3. С. 27–32. DOI <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2024-3-4>.
 11. Діденко Ю., Смородіна Д. Застосування процедур банкрутства під час воєнного стану – закон № 3249-IX. URL: <https://lcf.ua/thought-leadership/bankruptcy-and-restructuring/zastosuvannya-protsedur-bankrutstva-v-period-diyi-voyennogo-stanu-shho-zminyuye-zakon-3249-ih/> (дата звернення: 29.10.2025).
 12. Мандичев Д.В. Правове регулювання запобігання корупції у діяльності арбітражного керуючого. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 98–102. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-9/23>.

УДК 342.951:352.075

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.556>

ДІЯЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ЗАГАЛЬНИЙ КОНЦЕПТ

Литвинчук О.І.,*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінальної юстиції
Національної академії внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0003-3884-8595*

Литвинчук О.І. Діяльність адміністративних органів в умовах воєнного стану: загальний концепт.

У статті досліджується концепт діяльності адміністративних органів у період воєнного стану крізь призму поєднання безпекової доцільності та вимог правовладдя. Акцентовано, що воєнний стан трансформує як нормативно-правові, так і фактичні умови функціонування публічної адміністрації, змінюючи межі її дискреції та пріоритети діяльності.

Наголошено, що адміністративні органи отримують розширені повноваження для оперативного реагування на загрози національній безпеці, однак це не означає усунення від дії загальних принципів адміністративного права – законності, пропорційності, належного врядування, прозорості та підзвітності. Підкреслено, що навіть у надзвичайних умовах адміністративна діяльність має зберігати правовий характер і здійснюватися в межах модифікованого, але чинного правового порядку. Розкрито сутність переходу від звичайної регулятивної моделі до мобілізаційної, що характеризується централізацією управлінських процесів, скороченням процедурних елементів і посиленням виконавчої вертикалі.

Звернено увагу на ризики, пов'язані з концентрацією владних повноважень, які можуть призвести до виходу адміністративних органів за межі правової легітимності. У цьому контексті обґрунтовано необхідність ефективних механізмів парламентського та судового контролю, здатних забезпечити баланс між швидкістю ухвалення рішень і дотриманням правових стандартів. Зазначено, що парламентський контроль спрямований на підтримання політико-правової підзвітності виконавчої влади, тоді як судовий контроль виконує стабілізуючу функцію, запобігаючи свавільному втручання адміністрації у сферу людських прав.

Наголошено, що адміністративні органи залишаються носіями державної легітимності, а їхня діяльність у період воєнного стану є формою правового управління в умовах обмеженого правопорядку. Зроблено висновок, що стратегічна мета адміністративної діяльності у цей період полягає не лише у забезпеченні життєздатності держави, а й у збереженні її правової ідентичності та поверненні до повного режиму правовладдя після завершення надзвичайного стану.

Ключові слова: адміністративні органи, верховенство права, виконавча влада, орган державної виконавчої влади, повноваження, права людини, пропорційність.

Lytvynchuk O.I. Activities Of administrative agencies under martial law: general concept.

The article explores the concept of the administrative agencies' activities during martial law through the prism of combination of security expediency and the requirements of the rule of law. It is emphasized that martial law transforms both the normative and legal and actual conditions of the public administration functioning, changing the limits of its discretion and priorities of activity.

It is emphasized that administrative agencies receive expanded powers for an strategic response to threats to national security, however, this does not mean the removal from the functioning of the general principles of administrative law – legality, proportionality, good governance, transparency and accountability. It is emphasized that even in emergency conditions, administrative activity must retain its legal character and be carried out within the framework of a modified but valid legal order. The essence of the transition from the usual regulatory model to the mobilization model, characterized by the centralization of management processes, the reduction of procedural elements and the strengthening of the executive vertical, is revealed.

Attention is drawn to the risks associated with the concentration of power, which may lead to administrative bodies going beyond the limits of legal legitimacy. In this context, the necessity of effective mechanisms of parliamentary and judicial control, capable of ensuring a balance between the speed of decision-making and compliance with legal standards, is substantiated. It is noted that parliamentary control is aimed at maintaining the political and legal accountability of the executive

branch, while judicial control performs a stabilizing function, preventing arbitrary interference by the administration in the sphere of human rights.

It is emphasized that administrative agencies remain the bearers of state legitimacy, and their activities during the period of martial law are a form of legal governance in conditions of limited law and order. It is concluded that the strategic goal of administrative activity during this period is not only to ensure the viability of the state, but also to preserve its legal identity and return to the full rule of law regime after the end of the state of emergency.

Key words: administrative agencies, rule of law, executive power, state executive body, powers, human rights, proportionality.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження зумовлена низкою об'єктивних чинників, пов'язаних із сучасними геополітичними реаліями та викликами для державного управління. Триваюча повномасштабна агресія проти України, запровадження воєнного стану з подальшими продовженнями та його дією станом на листопад 2025 року, кардинально трансформували функціонування адміністративних органів, що створює необхідність теоретичного осмислення та практичного вдосконалення механізмів публічного адміністрування в екстраординарних умовах, коли традиційні принципи демократичного врядування (прозорість, підзвітність, пропорційність) стикаються з імперативами національної безпеки, мобілізації ресурсів та захисту населення.

Додамо, що воєнний стан активізує спеціальні повноваження адміністративних органів (центральных і місцевих органів виконавчої влади, військових адміністрацій), передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [1]. Дослідження загального концепту дозволяє систематизувати ці повноваження, виявити колізії між нормами Конституції України (ст. 92, 106), адміністративним законодавством та тимчасовими обмеженнями прав громадян (свобода пересування, власність, підприємництво). Актуальність посилюється фактами масового переміщення населення (понад 4 млн внутрішньо переміщених осіб за даними 2024 року Мінсоцполітики [2]), руйнуванням інфраструктури та необхідністю швидкого реагування на гуманітарні кризи, що вимагає адаптації адміністративних процедур до умов гібридної війни.

Слід вказати і на лобальний контекст – зростання кількості збройних конфліктів (згідно з даними Uppsala Conflict Data Program, понад 50 активних конфліктів у 2024 рр. [3]) – робить український досвід універсальним для порівняльного аналізу. Теоретичне узагальнення концепту діяльності адміністративних органів у воєнний час сприяє розвитку адміністративного права, теорії надзвичайного управління та міжнародних стандартів (наприклад, Європейської конвенції з прав людини, ст. 15 щодо дерогації в умовах війни [4]), що особливо важливо для післявоєнної реконструкції України в рамках планів EU Ukraine Facility та національної стратегії відновлення.

Нарешті, наукова актуальність полягає в малій кількості комплексних досліджень: більшість праць фокусуються на окремих аспектах (військові адміністрації, цифровізація послуг), тоді як загальний концепт залишається фрагментарним.

Мета дослідження. Метою дослідження є з'ясування правової природи та змісту діяльності адміністративних органів у період воєнного стану, виявлення особливостей її трансформації під впливом безпекових викликів.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження проблематики діяльності адміністративних органів в умовах воєнного стану можна умовно поділити на кілька напрямів: правовий, організаційно-управлінський, порівняльно-правовий та соціально-гуманітарний.

Правовий напрям представлений працями, присвяченими аналізу нормативно-правової бази воєнного стану. Зокрема, М. Корнієнко розглядає адміністративно-правові аспекти обмеження прав і свобод. Значну увагу приділено аналізу колізії між надзвичайними повноваженнями та принципами верховенства права, зокрема щодо адміністративного примусу [5-6].

Організаційно-управлінський напрям фокусується на практиці функціонування адміністративних структур. У цьому аспекті слід відзначити роботи Ю. Завгородньої, А. Кучука та В. Пекарчука [7-9]. Водночас бракує узагальнень щодо трансформації управлінських циклів (планування, координація, контроль) у кризових умовах.

Порівняльно-правовий напрям представлений обмеженою кількістю досліджень. Аналіз досвіду Ізраїлю, Німеччини, Франції здійснює Є. Євсюков [10-11]. Але український досвід рідко інтегрується в глобальні моделі надзвичайного врядування. Відсутній системний компаративний аналіз моделей «військової адміністрації» vs «цивільної влади з розширеними повноваженнями».

Соціально-гуманітарний напрям охоплює питання захисту прав внутрішньо переміщених осіб, гуманітарного адміністрування та психологічної стійкості державних службовців. Дослідження О. Романової фокусується на процедурах соціального захисту та реагування на гуманітарні кризи [12, с. 60–63].

Найвні праці створюють фактологічну та нормативну базу, але не формують цілісного концепту, який би інтегрував правові, управлінські та етичні виміри діяльності адміністративних органів у воєнний час. Наше дослідження заповнює цю прогалину, пропонуючи основу для нормативних змін, підвищення ефективності державного апарату та мінімізації ризиків зловживань владою, що є важливим для збереження демократичних інститутів у поствоєнний період.

Виклад основного матеріалу. Як показує практика функціонування Української держави, діяльність адміністративних органів в умовах воєнного стану визначається поєднанням двох взаємопов'язаних засад: по-перше – це збереження правовладдя та, по-друге – це забезпечення функціонування держави у надзвичайних умовах. У цьому контексті адміністративна діяльність набуває особливої форми, у якій баланс між безпековою необхідністю та правовими гарантіями стає ключовим методологічним орієнтиром.

Воєнний стан змінює нормативно-правові та фактичні аспекти функціонування публічної адміністрації. Передусім ідеться про зміну меж дискреції адміністративних органів, які отримують додаткові повноваження для оперативного реагування на загрози національній безпеці, підтримання громадського порядку, мобілізацію ресурсів і захист критичної інфраструктури. Однак слід наголосити, що такі повноваження не мають інтерпретуватися як усунення від дії загальних принципів адміністративного права – законності, пропорційності, належного врядування, прозорості та підзвітності тощо. Навіть у надзвичайних умовах адміністративна діяльність повинна зберігати правовий характер і здійснюватися в межах правового порядку, хоча останній може мати певною мірою модифіковану конфігурацію.

Відзначимо, що сутність адміністративної діяльності у воєнний період полягає не лише у виконанні рішень військово-політичного керівництва, а й у підтриманні функціональної безперервності держави, що передбачає адаптацію організаційної структури публічної адміністрації, зміну форм управлінської взаємодії, а також використання надзвичайних адміністративно-правових режимів. Адміністративні органи виступають у ролі координаторів між військовими, місцевими органами влади, підприємствами та громадянами, здійснюючи переважно оперативно-регулятивні функції, спрямовані на забезпечення обороноздатності та стійкості суспільства.

Однією з визначальних рис досліджуваного стану є перехід від звичайної регулятивної моделі до мобілізаційної. Вона характеризується централізацією управлінських процесів, пріоритетом наказових форм волевиявлення, скороченням процедурних елементів і посиленням виконавчої вертикалі. Такий зсув пояснюється потребою у швидкому ухваленні рішень і реагуванні на непередбачувані ситуації. Водночас концентрація владних повноважень створює ризик виходу адміністративних органів за межі правової легітимності, що потребує ефективних механізмів контролю – як парламентського, так і судового.

Відзначимо, що питання контролю потребує окремої уваги. Контроль за діяльністю адміністративних органів у період воєнного стану має дуалістичний характер: він одночасно спрямований на запобігання зловживанням владою та на забезпечення ефективності управлінських рішень у екстраординарних умовах. Парламентський контроль у цій системі набуває переважно політико-правової форми. Верховна Рада, попри обмеження у своїй діяльності, зберігає повноваження щодо заслуховування звітів уряду, погодження указів Президента про запровадження та продовження воєнного стану, а також здійснення наглядових функцій за законністю використання бюджетних та оборонних ресурсів. Такий контроль не має перетворюватися на адміністративне втручання, але повинен забезпечувати інституційну прозорість та підзвітність урядових рішень, що особливо важливо в умовах концентрації влади у виконавчій гілці.

Судовий контроль у цей період виконує стабілізуючу функцію, слугуючи запобіжником проти свавільних рішень адміністративних органів. Навіть за умов обмеження окремих процедур чи строків судочинства принцип доступу до правосуддя не може бути повністю скасований. Адміністративні суди мають забезпечувати перевірку правомірності рішень органів виконавчої влади, особливо у справах, де йдеться про втручання у права людини – наприклад, у сфері реєстрації, мобілізації, обмеження пересування чи вилучення майна. Контрольна функція суду в цьому контексті має не лише компенсаторне, а й превентивне значення, оскільки формує стандарти правомірності для всієї адміністративної системи. Саме судовий контроль у воєнний час утримує адміністративну владу в межах правової легітимності, перешкоджаючи перетворенню надзвичайних повноважень на постійний інструмент управління.

Умови воєнного стану також впливають на зміст адміністративних процедур. Частина з них може бути спрощена, обмежена або тимчасово замінена спеціальними порядками, однак це не скасовує базових вимог до дотримання принципу пропорційності. Винятковість заходів має бути обґрунтованою і співмірною з метою їх застосування, а після припинення воєнного стану – переглянута з позицій правовладдя. Відтак, слід погодитись з тезою П. Синицина про те, що дослідження ролі принци-

пу пропорційності при обмеженні конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні є наразі вкрай необхідним. Зокрема, постають питання щодо законності й доцільності таких обмежень під час воєнного стану, коли державні інтереси набувають пріоритету над інтересами окремої особи. Тому ключовою є проблема вдосконалення законодавчого регулювання принципу пропорційності, що забезпечить ефективний захист прав людини та збереження балансу між індивідуальними правами й суспільними інтересами, особливо в умовах надзвичайних ситуацій [13, с. 136].

Особливого значення набуває питання відповідальності адміністративних органів за прийняті рішення. У період воєнного стану можливе розширення простору політичної чи військової доцільності, але це не означає правової безкарності. Відповідальність органів публічної адміністрації має зберігатися як у межах національної правової системи, так і відповідно до міжнародних стандартів, зокрема Європейської конвенції з прав людини, яка не допускає повного нівелювання людських прав навіть у надзвичайних обставинах.

У цьому аспекті згадаємо тезу А. Шевчука та О. Боднарука про те, що режим воєнного стану не зміг самостійно підтримувати лад у глибокому тилу чи на ділянках без активних бойових дій. Тоді головним інструментом контролю за суспільними відносинами повинен був стати Кримінальний кодекс України, але й він виявився не повною мірою адаптованим до сучасних загроз. З цієї причини парламентарі змушені були діяти оперативно, доповнюючи та змінюючи Закон про кримінальну відповідальність: частина нововведень створює абсолютно свіжі заборони кримінального характеру, інша – закономірно загострює санкції за давно відомі злочини, небезпека яких під час війни однозначно посилюється» [14].

Загальний концепт діяльності адміністративних органів у період воєнного стану може бути визначений як правове управління в умовах обмеженого правопорядку. Його ключовою характеристикою є функціонування адміністративної системи в режимі *imperium interregnum* – тимчасового розширення владних повноважень за збереження правових меж і мети державного існування. Такий режим не заперечує правовладдя, а лише модифікує його, пристосовуючи до екзистенційних викликів, з якими стикається держава.

Таким чином, адміністративні органи у воєнний період виступають не лише як інструмент оперативного управління, а як носії державної легітимності, що втілюють ідею правового порядку в умовах його тимчасової деформації. Їхня діяльність покликана забезпечити не лише виживання держави, а й відновлення нормального функціонування адміністративної системи після завершення надзвичайного стану, тобто повернення до повного режиму правовладдя.

Висновки. Діяльність адміністративних органів у період воєнного стану є складним поєднанням надзвичайної доцільності та правової нормативності, де кожне управлінське рішення має співвідноситися з вимогами правовладдя. Надання адміністративним органам розширених повноважень не скасовує принципів законності та пропорційності, а навпаки, висуває до них підвищені вимоги з огляду на особливу суспільну чутливість їхніх дій. У цьому сенсі воєнний стан виступає своєрідним випробуванням для публічної адміністрації: він виявляє ступінь її здатності діяти ефективно, не виходячи за межі правової легітимності, і водночас підтверджує необхідність сталого контролю з боку представницьких та судових інституцій.

Збереження правової орієнтації адміністративної діяльності під час війни є основою відновлення повноцінного правопорядку після її завершення. Саме через дотримання процедурних і матеріальних стандартів управління, через забезпечення прозорості рішень і підзвітності органів виконавчої влади держава утримує безперервність своєї правової ідентичності. У цьому полягає стратегічна мета функціонування адміністративної системи у воєнний час – не лише організувати виживання суспільства, а й зберегти правову форму державності, здатну гарантувати повернення до звичайного режиму правовладдя без деформацій і втрати довіри громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250. URL <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>.
2. Аналітика. Внутрішньо переміщені особи. URL <https://www.ioc.gov.ua/analytics>.
3. UCDP: Sharp increase in conflicts and wars. URL <https://www.uu.se/en/news/2025/2025-06-11-ucdp-sharp-increase-in-conflicts-and-wars>.
4. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. *Урядовий кур'єр*. 2010. № 215. URL https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004.
5. Корнієнко М.В. Забезпечення прав людини органами правопорядку в екстраординарних умовах: доктринальний аспект: монографія. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 170 с. URL https://oduvs.edu.ua/uploads/Korniyenko_Zabezpechennya_prav_lyudini_organami_pravoporyadku_v_ekstraordinarnih_5ed42475ec.pdf.

6. Корнієнко М.В. Права людини в умовах воєнного стану: загальноправовий дискурс. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1-2. С. 27–31. DOI <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.5>.
7. Завгородня Ю.С., Кучук А.М. Публічне управління в умовах правовладдя: методологічні засади. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. Вип. 5 (71). С. 41–45. DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5\(71\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-5(71)-5).
8. Кучук А.М. Адміністративні органи в умовах воєнного стану: управлінський та правовий аспекти. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. Вип. 14. DOI <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-09>.
9. Кучук А.М., Пекарчук В.М. Статус органів публічної влади в екстраординарних умовах: теоретико-правовий вимір. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. Вип. 5 (58). С. 17–21. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v5.2024.3>.
10. Євсюков Є.В. Правове регулювання повноважень органів виконавчої влади в умовах воєнного стану: компаративний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 3. С. 98–102. DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-3-16>.
11. Євсюков Є.В. Зарубіжний досвід функціонування органів державної влади в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2024. № 71. С. 29–32. DOI <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.71.6>.
12. Романова О. М. Правові реалії регулювання соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2023. №4. С. 60–63. DOI <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2023.12>.
13. Синицин П. М. Роль принципу пропорційності під час обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні: проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Т. 4. № 87. С. 136–140. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.4.20>.
14. Шевчук А., Боднарук О. Воєнний стан як каталізатор криміналізації діянь. URL <https://law.chnu.edu.ua/voiennyi-stand-yak-katalizator-kryminalizatsii-diiann>.

УДК 340.13:355(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.57>

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Лошицький М.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
начальник кафедри операційного права
навчально-наукового інституту воєнної історії, права та соціальних наук
Національного університету оборони України
ORCID: 0000-0003-0533-0079*

Лошицький М.В. До питання визначення ефективності законодавства у сфері оборони України.

Статтю присвячено дослідженню ефективності законодавства у сфері оборони України в умовах триваючого збройного конфлікту та геополітичної нестабільності, що визначає актуальність оцінки нормативно-правової бази для забезпечення національної безпеки. Встановлено, що, незважаючи на численні реформи та внесення змін до нормативних актів, відсутня комплексна система чітких та об'єктивних критеріїв для оцінки практичної реалізації цих змін. Автор підкреслює, що традиційний підхід до визначення ефективності законодавства, орієнтований на формальний аналіз текстів нормативних актів та статистичних показників їх виконання, не враховує динамічні фактори, такі як адаптивність норм до реальних загроз, вплив на оперативну готовність Збройних Сил України та взаємодію з міжнародними партнерами. У дослідженні обґрунтовано необхідність розробки інтегрованої методології оцінки ефективності оборонного законодавства, що включає юридичні, соціально-економічні, технологічні та стратегічні критерії. Автор проаналізував наукові підходи до поняття «ефективність законодавства» та встановив його співвідношення з іншими суміжними правовими категоріями, визначив ключові напрями оборонної діяльності, включно із загальними засадами оборони та національної безпеки, організацією і управлінням, військовою службою та мобілізацією, розвитком оборонно-промислового комплексу, кібербезпекою, міжнародним співробітництвом, соціальним захистом військовослужбовців, територіальною обороною та цивільним захистом, а також іншими напрямками, зокрема освітою, екологічною безпекою та антикорупцією. Автором запропоновано комплексний підхід до оцінки ефективності законодавства у сфері оборони України, який передбачає використання юридичних індикаторів, соціально-економічних критеріїв, технологічних аспектів та стратегічного прогнозування. Використання інтегрованих критеріїв дозволяє забезпечити системний та об'єктивний аналіз, підвищити адаптивність державної політики у сфері оборони України, оптимізувати використання ресурсів та посилити обороноздатність України.

Ключові слова: оборонне законодавство, ефективність законодавства, сфера оборони, сектор безпеки і оборони, інтегрований підхід, мобілізаційна готовність, технологічні критерії, стратегічне планування, адаптивність державної політики.

Loshytskyi M.V. On the issue of determining the effectiveness of legislation in the field of Ukraine's defence.

The article is devoted to researching the effectiveness of legislation in the field of defence in Ukraine in the context of ongoing armed conflict and geopolitical instability, which determines the relevance of assessing the regulatory framework for ensuring national security. It has been established that, despite numerous reforms and amendments to regulatory acts, there is no comprehensive system of clear and objective criteria for assessing the practical implementation of these changes. The author emphasises that the traditional approach to determining the effectiveness of legislation, focused on formal analysis of the texts of regulatory acts and statistical indicators of their implementation, does not take into account dynamic factors such as the adaptability of norms to real threats, the impact on the operational readiness of the Armed Forces of Ukraine, and interaction with international partners. The study substantiates the need to develop an integrated methodology for assessing the effectiveness of defence legislation, including legal, socio-economic, technological and strategic criteria, to increase the adaptability of state policy in the field of defence in Ukraine, optimise the use of resources and strengthen Ukraine's defence capabilities. The author analysed scientific approaches to the concept of 'legislative effectiveness' and established its relationship with other related legal categories, identified

key areas of defence activity, including general principles of defence and national security, organisation and management, military service and mobilisation, development of the defence-industrial complex, cybersecurity, international cooperation, social protection of military personnel, territorial defence and civil protection, as well as other areas, including education, environmental safety and anti-corruption. The author proposes a comprehensive approach to assessing the effectiveness of Ukraine's defence legislation, which involves the use of legal indicators, socio-economic criteria, technological aspects and strategic forecasting. The use of integrated criteria allows for a systematic and objective analysis, increases the adaptability of state policy in the field of defence in Ukraine, optimises the use of resources and strengthens Ukraine's defence capabilities.

Key words: defence legislation, legislative effectiveness, defence sphere, security and defence sector, integrated approach, mobilisation readiness, technological criteria, strategic planning, adaptability of state policy.

Постановка проблеми. Геополітична нестабільність на території України, яка обумовлена сучасними викликами триваючого збройного конфлікту є однією з підстав для дослідження ефективності законодавства у сфері оборони, що своєю чергою відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки, мобілізації ресурсів та координації зусиль державних інституцій.

Принагідно зауважити, що не дивлячись на постійне запровадження численних реформ та внесення змін до низки нормативно-правових актів цілісна система чітких та об'єктивних критеріїв для оцінки ефективності реалізації цих змін поки відсутня. Своєю чергою, здійснення формального аналізу текстів таких нормативно-правових актів або статистичних показників їх виконання, часто ігнорує низку динамічних факторів, до яких належать адаптивність законодавства до реальних загроз, вплив на оперативну готовність Збройних Сил України, а також взаємодію з міжнародними партнерами. Наслідком застосування так званого «традиційного підходу» визначення ефективності законодавства у зазначеній сфері є його дієвість виключно на папері, де практичний аспект його реалізації демонструє численні втрати ресурсів, зниження довіри суспільства та послаблення обороноздатності держави.

З урахуванням вищезазначеного ключовим викликом у досліджувану напрямку є розробка інтегрованої методології визначення ефективності оборонного законодавства, яка б враховувала не лише юридичні аспекти, але й соціально-економічні, технологічні та стратегічні особливості, з метою підвищення стійкості України, як перед зовнішніми, так і внутрішніми загрозами.

Мета дослідження полягає у визначенні інтегрованої методології оцінки ефективності оборонного законодавства України.

Стан опрацювання проблематики. Окремі питання визначення особливостей ефективності реалізації законодавства у сфері оборони були предметом наукової розвідки значної кількості вчених. Зокрема, серед останніх праці присвячених дослідженню проблематики слід виокремити імена наступних науковців: Богущкий П.П., Борецька Н.П., Гресь О.М., Дідовець Ю.В., Здирко Н.Г., Крапівіна Г.О., Кулик С.В., Мазурик К.З., Матвеева Ю.І., Мельник М.І., Мельник С.М., Онищук І.І., Опольська Н.М., Орел М.Г., Повидиш В.В., Страшинський Б.Р., Тимченко Г.В., Швидка Т.І. та інші.

Виклад основного матеріалу. Почати наше дослідження пропонується з визначення поняття «ефективність», яке на рівні наукових досліджень має численні тлумачення. Так, Оніщенко Н.М. зазначає, що сучасне розуміння ефективності законодавства пов'язане з правовим середовищем, яке формується під впливом взаємодії різних чинників, таких як стан економіки, політичний режим, якість законодавства та ефективність роботи правничих установ. За умов плідної взаємодії цих елементів виникає певне правове середовище, що визначає правомірність дій держави, суспільства та окремих індивідів.

Тимченко Г.В., під поняттям «ефективне законодавство» розуміє таке законодавство, яке здатне забезпечити досягнення очікуваних результатів і спричинити максимальний ефект, при цьому ефективність законодавства автор трактує як ступінь досягнення запланованого результату чи ефекту [1, с. 22].

Матвеева Ю.І. розглядає «ефективність законодавства» як ступінь внеску сукупності правових норм і законодавчих актів у досягнення соціально корисної мети, яка становить основний зміст регульованих цими актами суспільних відносин [2, с. 55].

Волохов О.С. вважає, що ефективність законодавства передусім пов'язана з його якістю, що проявляється у формі, змісті та юридичній силі, яка визначає здатність нормативних актів регулювати суспільні відносини. При цьому ефективність слід розглядати як складне й системне поняття, що враховує умовні кількісні показники, зокрема ступінь досягнення балансу інтересів учасників правовідносин для забезпечення соціально-економічного розвитку. У цьому контекст ми повністю підтримуємо його думку, що закон є своєрідним регулятором взаємодії усіх учасників правових відносин у межах категорій «держава – суспільство» [3, с. 23-24].

На противагу цьому Корнієнко В.В. підкреслює, що ефективність права та ефективність законодавства мають низку відмінностей, які можна виявити через аналіз основних характеристик права та закону. Зокрема, ефективність права завжди відображає реалізовану правову норму, тоді як ефективність закону може стосуватися навіть реалізованих протиправних положень або свавілля. Виконання норми права забезпечує досягнення цілей, що відповідають соціальному прогресу та очікуванням суспільства, тоді як законодавчі положення, що не відповідають фундаментальним правовим цінностям, можуть стримувати розвиток або порушувати природні права людини. Крім того, ефективність права може констатуватися навіть за відсутності закріплення його норм у законодавстві, тоді як результат правового регулювання як обов'язковий елемент ефективності законодавства зазвичай досягається за сприяння державної влади. Також цілі правового регулювання законодавства переважно збігаються з інтересами держави і не завжди збігаються з інтересами населення, у той час як цілі ефективності права повністю відповідають інтересам суспільства. Водночас спільними ознаками ефективності права та законодавства автор вважає наявність двох обов'язкових елементів – результату правового регулювання та цілей норми чи нормативного акту, досягнення результату завдяки державі або належному рівню правосвідомості та співвідношення між поставленими цілями і отриманими результатами регулювання суспільних відносин [4, с. 34].

Таким чином, представлені наукові підходи до визначення поняття «ефективності законодавства» у межах нашого наукового дослідження підкреслюють комплексність такої категорії. Відповідно, особливу актуальність оцінка ефективності набуває у сферах, де від якості нормативно-правової бази залежить безпека держави та суспільства. Однією з таких критичних сфер є оборона, де ефективність законодавства визначає здатність організовувати військову службу та забезпечувати мобілізаційну готовність.

Слід зазначити, що законодавча база у сфері оборони України має розгалужений характер і охоплює різні рівні правового регулювання. Вона включає норми, що визначають конституційні засади оборони, організацію сил оборони, порядок мобілізації, проходження служби, соціальні гарантії військовослужбовців та міжнародні аспекти. Нижче представлений поділ законодавства за ключовими напрямками.

1. *Загальні засади оборони та національної безпеки* охоплюють фундаментальні принципи функціонування системи оборони держави, визначають ключові об'єкти та суб'єкти безпеки, а також окреслюють основні загрози та пріоритети. У центрі уваги цього напрямку знаходяться забезпечення державного суверенітету, підтримання територіальної цілісності та реалізація демократичного контролю над оборонними структурами. Важливим аспектом регулювання цієї сфери є нормативно-правова база, до якої належать Закон України «Про оборону України», Закон України «Про національну безпеку України», Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента № 392/2020, тощо.

2. *Напрямок організації та управління силами оборони України* передбачає комплексне регулювання структури Збройних Сил України, визначення повноважень ключових органів управління, а також планування і реалізацію реформ з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема НАТО, та впровадження J-структури командування. У межах цього напрямку особлива увага приділяється забезпеченню ефективної взаємодії між органами стратегічного, оперативного та тактичного рівнів управління, а також вдосконаленню процедур планування та контролю оборонної діяльності. Основу нормативно-правового регулювання складають Закон України «Про Збройні Сили України», Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України», Закон України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України», Закон України «Про Стройовий статут Збройних Сил України», Закон України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» тощо.

3. *Напрямок військової служби, мобілізації та резерву* охоплює регулювання всіх аспектів проходження військової служби, включаючи альтернативну (невійськову) службу, ведення обліку особового складу, організацію мобілізаційних заходів як загального, так і часткового характеру, а також бронювання та підготовку резервних формувань. Основна мета даного напрямку полягає у забезпеченні готовності Збройних Сил України до виконання завдань за призначенням у мирний час та особливий період, а також у підтриманні постійного кадрового та матеріального резерву. Нормативно-правову основу регулювання цієї сфери складають Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», Закон України «Про альтернативну (невійськову) службу» тощо.

4. *Напрямок оборонно-промислового комплексу та закупівель* охоплює регулювання розвитку промислових підприємств оборонного сектору, здійснення закупівель озброєння та військової техніки, організацію експортно-імпорتنих операцій, а також логістичне та матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил України. Основна мета цього напрямку полягає у створенні ефективної системи виробництва та постачання озброєння й військової продукції, яка здатна забезпечити

обороздатність держави та готовність військових формувань до виконання завдань за призначенням. Нормативно-правову базу регулювання такої сфери становлять Закон України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності», Закон України «Про господарську діяльність у Збройних Силах України», Закон України «Про оборонні закупівлі» тощо.

5. Кібербезпека та інформаційна захищеність. Цей напрям спрямований на захист від кіберзагроз, регулювання діяльності кіберсил, протидію гібридним загрозам та забезпечення державної таємниці. Нормативно-правову основу регулювання зазначеної сфери складають Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», Закон України «Про державну таємницю», Закон України «Про боротьбу з тероризмом» тощо.

6. Міжнародне військове співробітництво та миротворчість. Напрямок регулює участь у миротворчих операціях, направлення підрозділів Збройних Сил України за кордон, допуск іноземних сил на територію України та адаптацію до стандартів НАТО і ЄС. Нормативно-правовою основою регулювання цього напрямку є Закон України «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки», Закон України «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України», Указ Президента № 693/2025 від 19.09.2025 тощо.

7. Соціальний та правовий захист військовослужбовців. Цей напрям забезпечує пенсійне та медичне забезпечення, пільги, житлові програми, захист сімей військовослужбовців та статус ветеранів. Ключовими нормативно-правовими актами у цьому напрямку є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби» тощо.

8. Напрямок територіальної оборони, цивільного захисту та надзвичайних режимів охоплює організацію та реалізацію заходів із територіальної оборони, забезпечення цивільного захисту населення, а також правове регулювання режимів воєнного та надзвичайного стану. Основна мета цього напрямку полягає у підвищенні готовності держави до реагування на загрози національній безпеці, надзвичайні ситуації та кризові обставини, а також у забезпеченні захисту населення і критичної інфраструктури. Нормативно-правовою базою регулювання цього напрямку є Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Кодекс цивільного захисту України, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» тощо.

9. Інше (освіта, екологічна безпека, антикорупція тощо). До цього напрямку відносяться питання підготовки кадрового складу, дотримання екологічних стандартів, боротьба з корупцією тощо. Основними нормативно-правовими актами є: Закон «Про освіту», Закон «Про запобігання корупції» та статuti Збройних Сил України тощо.

Враховуючи значну кількість напрямків у сфері оборони України, актуальним постає питання визначення критеріїв оцінки ефективності законодавства у цій галузі. Для комплексного аналізу доцільно застосовувати інтегрований підхід, який охоплює як формальні юридичні аспекти, так і практичні результати реалізації нормативно-правових актів. Юридичні критерії передбачають оцінку якості нормативної бази, її відповідності конституційним нормам та міжнародним стандартам. Одним із ключових аспектів є чіткість і однозначність норм, що дозволяє уникнути розбіжностей тлумачення. Важливим також є дотримання міжнародних зобов'язань, зокрема стандартів НАТО, ЄС та рекомендацій ООН. Гармонізація з іншими галузями права дозволяє уникнути колізій між різними законами та забезпечує узгодженість нормативної системи.

Соціально-економічні критерії зосереджені на впливі законодавства на суспільство, економіку та людські ресурси. До них належить оцінка економічної ефективності, тобто співвідношення витрат на впровадження закону та отриманих результатів. Важливим є також врахування легітимності, що відображає рівень довіри населення та готовність громадян до мобілізаційних заходів. Окрему увагу приділяють впливу на людський капітал, оцінюючи підготовку кадрів, мотивацію військовослужбовців та інтеграцію ветеранів у суспільство.

Технологічні критерії дозволяють оцінити адаптивність законодавства до сучасних технологій, включно з використанням безпілотних літальних апаратів, кіберзахистом та штучним інтелектом у військовій справі. Інноваційність і стимулювання нових технологій є важливим фактором для розвитку оборонного потенціалу. Оцінюється також ефективність норм щодо кібербезпеки та інформаційної захищеності, що забезпечує стійкість державної інфраструктури до кібератак. Інтеграція з цифровими системами, включно з електронним урядуванням, сприяє оперативному обміну даними та швидкому реагуванню у кризових ситуаціях.

Стратегічні критерії спрямовується на довгостроковий вплив законодавства на національну безпеку та міжнародні відносини. Це дозволяє оцінити готовність держави до швидкого реагування на

загрози та мобілізації резервів. Міжнародне співробітництво є показником ефективності залучення допомоги та реалізації спільних програм з партнерами. Стійкість до змін, разом з адаптацією до гібридних загроз або кліматичних викликів, дозволяє законодавству залишатися актуальним у динамічному середовищі.

Для оцінки зазначених критеріїв слід використовувати індикатори, які можуть включати обсяг міжнародної допомоги, частоту оновлень законів та результати соціологічних опитувань. Аналіз судової практики та юридичний аудит дозволяють оцінити практичну реалізацію норм у сфері оборони України. Економічний аналіз і моделювання ефективності державних витрат дають змогу оцінити співвідношення витрат та переваг від впровадження законів. Технологічні симуляції та перевірка систем кіберзахисту визначають рівень готовності до сучасних викликів. Соціологічні дослідження та опитування експертів допомагають оцінити рівень довіри громадян та мотивацію персоналу. Стратегічне планування дозволяє прогнозувати вплив законодавства на безпеку держави у довгостроковій перспективі. Такий підхід забезпечує комплексну оцінку та об'єктивність при визначенні ефективності нормативно-правових актів.

Вбачається, що врахування всіх цих аспектів дозволяє уникнути поверхневих оцінок та створює умови для системного аналізу законодавства у сфері оборони. Застосування комплексних критеріїв сприяє підвищенню адаптивності державної політики та оптимізації використання ресурсів. Це дозволяє покращити захист національної безпеки та забезпечити ефективне управління Збройними Силами України. Таке оцінювання стає особливо актуальним у контексті значного розширення кількості напрямків оборонної діяльності та постійного розвитку загроз. Визначення чітких і зрозумілих критеріїв є необхідним для створення прозорої, ефективної та прогнозованої системи оцінки законодавства в оборонній сфері.

Висновки. Аналіз законодавства у сфері оборони України демонструє, що його ефективність залежить не лише від формального закріплення норм, а й від здатності до практичної реалізації у динамічних умовах безпеки. Використання інтегрованого підходу, який враховує юридичні, соціально-економічні, технологічні та стратегічні критерії, дозволяє забезпечити системний і комплексний огляд нормативно-правової бази. Такий підхід сприяє підвищенню адаптивності державної політики, ефективності використання ресурсів та зміцненню національної безпеки. Визначення чітких і зрозумілих критеріїв оцінки законодавства створює передумови для прозорої, прогнозованої та науково обґрунтованої системи управління оборонною сферою, що є особливо актуальним у контексті зростання кількості напрямків оборонної діяльності та постійних викликів сучасності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимченко Г.В. Розмежування понять ефективність законодавства та ефективне законодавство. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 9-2. Т. 1. С. 41–44. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-2\(1\)__13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_9-2(1)__13).
2. Матвєєва Ю.І. Деякі питання методики оцінки ефективності законодавства. *Наукові записки*. 2005. Том 38. С. 52–56. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/569b3b41-4a35-4746-a874-3aeb2dbe30f4/content>.
3. Волохов О.С. Розмежування понять «ефективність законодавства» та «ефективність норм права». *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 22–23 грудня 2023 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023*. С. 22–24. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-351-7-4>.
4. Корнієнко В.В. Розмежування понять «ефективність права», «ефективність законодавства» та «ефективність застосування права». *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. Серія: Право. 2015. Вип. 20. С. 32–34. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/5821/5360>.

УДК 343.91:[316.613.434:364.636]-021.131

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.58>

КІБЕРБУЛІНГ І ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ЖЕРТВ

Малець М.Р.,

*кандидат юридичних наук,
доцентка кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
Психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-9129-3608*

Даниляк В.І.,

*здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0001-2999-0728*

Малець М.Р., Даниляк В.І. Кібербулінг і правові механізми захисту жертв.

Загальновідомо, що феномен кібербулінгу є одним із найактуальніших викликів сучасного цифрового суспільства. З розвитком інтернет-комунікацій, соціальних мереж та месенджерів масштаби цього явища невпинно зростають, що й зумовлює необхідність його комплексного вивчення. Сьогодні кібербулінг – це виклик, який потребує системного підходу до подолання.

У дослідженні розглянуто дефініції поняття булінгу та кібербулінгу з точки зору наукової літератури та нормативно-правових актів України, а також окреслено основні відмінності між «традиційним» булінгом та його «онлайн-формою» – кібербулінгом, зокрема щодо специфічних способів їх здійснення, масштабів впливу та потенційної шкоди жертвам. У статті зокрема досліджено соціально-психологічні, емоційні та репутаційні наслідки кібербулінгу для різних категорій населення, акцентуючи увагу на підлітках та молоді, які є найбільш вразливою групою суспільства. Зазначено, що систематичний кібербулінг може спричиняти тривожність, депресивні розлади, соціальну ізоляцію та зниження успішності загалом. Однак також варто розуміти, що кібербулінг – це не лише психологічна проблема, але й серйозний правовий виклик. А відтак проведений аналіз статистичних даних, ілюструє масштаби та динаміку цього явища в Україні, що свідчить про зростання кількості звернень та фіксації відповідних правопорушень.

Стаття також містить огляд чинного законодавства у сфері протидії кібербулінгу, а також висвітлює проблеми правового регулювання та прогалин у законодавчій системі, зокрема в аспекті визначення юридичної відповідальності та механізмів реалізації захисту жертв. Окремо досліджено судову практику щодо застосування норм, які передбачають відповідальність за кібербулінг, що й дозволяє оцінити ефективність правозастосування на практиці.

Проаналізовано сучасні підходи до превентивних заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу із кібербулінгом. Серед них зокрема освітні програми, розвиток цифрової грамотності, створення безпечного онлайн-середовища та рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази. На основі отриманих результатів сформульовано пропозиції щодо комплексного підходу до протидії кібербулінгу, що включає як законодавчі, так і соціально-педагогічні та психологічні заходи.

Ключові слова: кібербулінг, булінг, цифрове середовище, правовий захист, засоби електронних комунікацій, кібербезпека, соціальні мережі, мережа Інтернет, психологічні наслідки.

Malets M.R., Danyliak V.I. Cyberbullying and legal mechanisms for victims defence.

It is generally known that the phenomenon of cyberbullying is one of the most pressing challenges of the modern digital society. With the development of Internet communications, social networks and messengers, the scale of this phenomenon is constantly increasing, which determines the need for its comprehensive study. Today, cyberbullying is a challenge that requires a systematic approach to overcoming.

The research considers the definitions of the concepts of bullying and cyberbullying from the point of view of scientific literature and regulatory legal acts of Ukraine, and also outlines the main differences between «traditional» bullying and its «online form» cyberbullying, in particular regarding the specific

methods of their implementation, the scale of impact and potential harm to victims. In particular, the article examines the socio-psychological, emotional and reputational consequences of cyberbullying for different categories of the population, focussing on adolescents and young people, who are the most vulnerable group of society. It is noted that systematic cyberbullying can cause anxiety, depressive disorders, social isolation and a decrease in success in general. However, it is also worth realising that cyberbullying is not only a psychological problem, but also a serious legal challenge. Therefore, the analysis of statistical data illustrates the scale and dynamics of this phenomenon in Ukraine, which indicates an increase in the number of appeals and the recording of relevant offences.

The article also contains an overview of the current legislation in the field of combatting cyberbullying, as well as highlights the problems of legal regulation and gaps in the legislative system, in particular in terms of determining legal responsibility and mechanisms for implementing the protection of victims. Judicial practice regarding the application of norms that provide for liability for cyberbullying has been studied separately, which allows us to assess the effectiveness of law enforcement in practice.

Modern approaches to preventive measures aimed at preventing and combatting cyberbullying are analysed. These include educational programs, the development of digital literacy, the creation of a secure online environment, and recommendations for improving the regulatory framework. Based on the results obtained, proposals were formulated for a comprehensive approach to combatting cyberbullying, which includes both legislative and socio-pedagogical and psychological measures.

Key words: cyberbullying, bullying, digital environment, legal protection, electronic communications, cybersecurity, social networks, Internet, psychological consequences.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток цифрових технологій та глобалізація інформаційного простору в цілому призвели до появи нових форм девіантної поведінки, серед яких особливу небезпеку становить, власне, кібербулінг. Досліджуване явище вийшло далеко за межі освітнього середовища й охопило всі соціальні групи суспільства.

Низка наявних проблем, як-от: відсутність у законодавстві України чіткого визначення поняття «кібербулінг» та ефективних механізмів реагування, створює серйозні труднощі у правозастосуванні й, зокрема, захисті жертв. Саме тому актуальність дослідження полягає у необхідності комплексного аналізу правових засобів протидії кібербулінгу та пошуку шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері.

Метою статті є з'ясування сутності кібербулінгу як соціально-правового явища, визначення його особливостей порівняно з «традиційними» формами булінгу, аналіз чинного законодавства України щодо протидії кібербулінгу та формулювання пропозицій щодо вдосконалення правових механізмів захисту жертв.

Стан опрацювання проблематики. Аспект проблеми кібербулінгу перебуває у полі зору як українських, так і зарубіжних науковців. Значний внесок у вивчення сутності та наслідків цього явища зробили зокрема такі науковці, як М. Приходько, Є. Гіденко, О. Батюков та інші.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні, у сучасному світі цифрових технологій, комунікація перестала бути лише сферою безпосередніх контактів між людьми, вона стала невід'ємною частиною повсякденного життя. Соціальні мережі, месенджери, інші онлайн-платформи відкрили нові горизонти для обміну інформацією, але водночас створили й середовище для нових загроз. Так, однією із найбільш небезпечних форм девіантної поведінки у віртуальному просторі став кібербулінг.

Дефініції поняття «кібербулінг» в українському законодавстві на сьогодні не визначено, проте поняття «булінг» знаходить своє нормативне визначення у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Так, відповідно до ст. 173-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення: «Булінг (цькування) – це діяння учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи або такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого» [1].

Важливо звернути увагу, що в дефініції поняття «булінг» законодавець одразу зауважив, що таке діяння може вчинятися у тому числі зі застосуванням засобів електронних комунікацій. З огляду на це, можна трактувати, що кібербулінг – це булінг із використанням засобів електронних комунікацій та цифрових технологій (зокрема соціальних мереж, месенджерів, ігрових платформ тощо). Його сутність полягає у зловживанні електронними технологіями з метою завдати психологічної, емоційної чи репутаційної шкоди жертві.

Отже, відмінність між булінгом та кібербулінгом полягає, по-перше – у засобах вчинення правопорушення. Так, якщо булінг вчиняється за допомогою вербальних і невербальних засобів, то

кібербулінг – виключно із застосуванням засобів електронних комунікацій (e-mail, Telegram, Viber, Instagram, You Tube та інші). По-друге – простір та час вчинення. При булінгу агресор і жертва (чи спостерігачі за наявності) знаходяться в одному фізичному просторі та дії агресора вчиняються, так би мовити, «тут і зараз», так зване «контактне насильство», то кібербулінг зазвичай не передбачає віч-на-віч спілкування із жертвою, в online-середовищі діє «безконтактне насильство» та є можливість перегляду негативного контенту тривалий час, що є наслідком довгострокової шкоди для жертви. А по-третє – специфічні ознаки. Окрім усіх притаманних ознак як булінгу, так і кібербулінгу (як-от наявність агресора та жертви; систематичність; умисність дій; дисбаланс сил; шкідливі наслідки тощо), для останнього також характерні специфічні ознаки, зокрема можливість анонімності агресора та широку аудиторію [2, с. 137-138]. Таким чином, на відміну від «традиційного» булінгу, який має фізичні та соціальні межі, кібербулінг не знає кордонів, адже не має жодних обмежень у просторі (може відбуватися з будь-якої точки світу) та часі (може відбуватися цілодобово; а наслідки залишаються у цифровому просторі довго).

Науковці характеризують кібербулінг як використання інформаційно-комунікаційних технологій для заподіяння нападів на однолітків – не лише в шкільному середовищі, але і в його онлайн аналогах відкритого інформаційного простору, опосередкованому технологіями міжособовому спілкуванню, соціальних мережах [3, с. 19]. Тобто тут важливо розуміти, що булінг здійснюється переважно безпосередньо в навчальних закладах між учасниками освітнього процесу, тоді як кібербулінг – через мережу Інтернет, та далеко не завжди має зв'язок із освітньою сферою та учасниками освітнього процесу.

Кібербулінг може набувати різних форм. Зокрема, правопорушники можуть поширювати необґрунтовані чутки чи розмішувати неправдиву інформацію в інтернеті; зламувати обліковий запис електронної пошти; поширювати в інтернеті фотографії чи відео без згоди осіб, яких сфотографували чи зняли; залякувати людину через соціальні мережі, створювати підроблені профілі, надсилати образливі повідомлення, глузування, зламувати та викрадати облікові записи (Yahoo, Facebook), створювати теми для дискусії, групи або сторінки в соціальній мережі проти певної людини тощо [4, с. 27].

Особливість цього явища полягає в тому, що воно виходить за межі «традиційного» булінгу. Анонімність, швидкість поширення інформації, її практична незворотність в інтернет-просторі роблять кібербулінг значно травматичнішим для жертви. Різноманітні прояви кібербулінгу, як-от образливі повідомлення, поширення чуток, створення фейкових аккаунтів чи публікація принизливих матеріалів здатні завдати шкоди честі, гідності та навіть психічному здоров'ю людини.

Зазначимо, що можливих наслідків від кібербулінгу безліч, що свідчить про його небезпеку не лише як соціально-психологічного явища, а й як фактора, що прямо впливає на права людини. Так, постраждалі особи часто зазнають емоційних розладів, втрати самооцінки, відчуття соціальної ізоляції, стресу, безсилля, тривожних і депресивних станів. Психологи також зазначають, що кібербулінг змінює поведінковий та емоційний стан жертв, може спричиняти агресію та замкнутість. У більш тяжких випадках кібербулінг може призводити до самопошкоджень або навіть спроб самогубства, особливо серед підлітків. Більше того, публічне приниження в мережі Інтернет має довготривалий ефект, адже воно залишає своєрідний цифровий «слід», який може впливати на репутацію та майбутнє людини ще роками.

Міністерство цифрової трансформації України зазначає, що понад 18% рішень щодо булінгу, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, стосуються випадків використання засобів електронних комунікацій, тобто дій, які завдали психологічних страждань і були вчинені в інтернеті за допомогою гаджетів. Найпоширенішими видами кібербулінгу в дитячому середовищі України, згідно із дослідженнями, є створення фейкових сторінок, поширення інтимних фото, тролінг та поширення відеозаписів бійок [6]. За даними дослідження ЮНІСЕФ, в Україні кожен п'ятий (22%) підліток віком від 11 до 17 років зазнав образ, приниження чи знущання онлайн. Також у рейтингу форм кібербулінгу зазначається, що із розповсюдженням неправдивої інформації зіштовхувався майже кожен п'ятий підліток [7].

Правова система України поступово реагує на виклики цифрової доби. Як було зазначено раніше, про кібербулінг, а точніше «булінг зі застосуванням засобів електронних комунікацій» згадується у Кодексі України про адміністративні правопорушення, зокрема у ст. 173-4, та встановлюється адміністративна відповідальність за такі діяння. Варто зауважити, що суд застосовує положення даної статті щодо булінгу зі застосуванням засобів електронних комунікацій. Так зокрема, пропонуємо навести нижче одне із рішень суду з Єдиного державного реєстру судових рішень, як практику застосування відповідальності за кібербулінг.

29 квітня 2025 року о 9:30 год. в приміщенні ліцею «Львівський» по вул. Лисинецькій, 3, у м. Львові, учень 7 класу вчинив булінг стосовно однокласника, а саме зняв відео з потерпілим,

наклав на це відео образливі слова, нецензурну лексику, погрози сексуального характеру, та опублікував відредаговане відео у соціальній мережі «ТікТок» з відкритим доступом до перегляду, також неодноразово до цього насміхався перед учнями класу, ображав його, перекиривляв його прізвище, в результаті чого останньому завдано психологічних страждань і могла бути заподіяна шкода психічному здоров'ю потерпілого, чим порушено його право на честь та гідність, чим вчинено правопорушення, передбачене ч. 3 ст. 173-4 КУпАП [8]. Оскільки у даному випадку учень є малолітнім, а отже, не досягнув віку, з якого настає адміністративна відповідальність, положення статті передбачає, що в такому випадку відповідальність будуть нести батьки або особи, які їх замінюють (ч. 3 ст. 173-4 КУпАП). Санкція статті передбачає адміністративне стягнення у виді накладення штрафу на батьків або осіб, які їх замінюють, від 50 до 100 нмдг або громадські роботи на строк від 20 до 40 годин. У конкретному випадку, суд призначив покарання у виді адміністративного штрафу у розмірі 50 нмдг, що становить 850 гривень.

Відтак, можна помітити, що суд застосував ч. 3 ст. 173-4 КУпАП як підставу для відповіді на випадок, коли кібербулінг відбувається серед учасників освітнього процесу зі застосуванням засобів електронних комунікацій. Тобто, у своїй практиці суд демонструє, що адміністративна відповідальність може бути застосована до випадків, коли булінг виходить і у «віртуальну» площину. Отже, варто відзначити, що це судові рішення – практичний приклад того, як адміністративне законодавство вже використовується для протидії кібербулінгу. Воно також ілюструє, як конкретні факти (зйомка відео, публікація, образи тощо) можуть бути кваліфіковані як адміністративне правопорушення в освітньому контексті.

Однак, із диспозиції статті 173-4 КУпАП стає чітко зрозуміло, що булінг (а зокрема й кібербулінг) стосується виключно учасників освітнього процесу. Такий підхід законодавця має очевидну логіку, адже саме освітнє середовище є найуразливішим до проявів цькування, а підлітковий вік – найбільш чутливим до психологічного тиску. Проте, разом із тим, постає логічне запитання: як щодо правового захисту від кібербулінгу щодо дорослих осіб – простих пересічних користувачів соціальних мереж?

У ситуаціях, коли кібербулінг виходить за межі освіти, застосувати положення ст. 173-4 КУпАП неможливо, оскільки відсутній склад правопорушення. У результаті держава фактично позбавляє правового захисту значну частину суспільства, яка також може зазнавати приниження, погроз, поширення неправдивої інформації чи вторгнення у приватне життя через мережу Інтернет. На сьогодні не знайдено спеціальної норми адміністративного чи кримінального законодавства, яка б закріплювала відповідальність, власне, за кібербулінг у сучасному його розумінні (а зокрема й кіберпереслідування, електронні погрози тощо).

На нашу думку, на сьогодні в цьому питанні законодавство України слабке та недооцінює всю глибину проблеми кібербулінгу. Відтак ми спостерігаємо недостатні механізми захисту жертв від кібербулінгу. Кібербулінг потребує інтегрованого підходу, взаємодії та співпраці між державою, освітніми закладами, Інтернет-платформами, психологами та правоохоронними органами, однак законодавець не створює такої міжгалузевої моделі. У такому разі варто прийняти окремий, спеціалізований закон або ж суттєве оновлення чинних нормативно-правових актів, оскільки поки існуючі норми не створюють достатньої правової бази для комплексного захисту від кібербулінгу. Адже відсутність чіткого визначення цього явища у законодавстві позбавляє потерпілих не лише юридичної визначеності, а й можливості ефективно захистити свої права. Крім того, важливо також деталізувати форми кібербулінгу, адже відсутність визначення окремих діянь (як-от кіберсталкінг, доксинг, хепіслепінг, тролінг, флеймінг тощо) ускладнює кваліфікацію діянь, та часто призводить до правової невизначеності.

Відтак, якщо право не встигає за технологічним розвитком, воно втрачає свою регулятивну та охоронну функції. Важливо усвідомити, що кіберпростір не є так званою «паралельною реальністю», а серйозним викликом сьогодення, адже шкода, завдана у віртуальному середовищі, має цілком реальні наслідки.

Водночас важливо пам'ятати, що правовий механізм має поєднуватися з освітніми, психологічними й соціальними заходами. Отже, не менш важливим постає питання превентивних заходів. Законодавець і правоохоронні органи мають не лише карати за кібербулінг, але й створювати умови, що унеможливляють його поширення. Йдеться, насамперед, про правову освіту учнів та студентів, підвищення цифрової грамотності, а також співпрацю держави із соціальними мережами та Інтернет-платформами з метою оперативного реагування на випадки онлайн-цькування.

В аспекті превентивної діяльності, тут варто наголосити, що Міністерство цифрової трансформації України запустило інтерактивні освітні матеріали щодо онлайн-безпеки. Так, на сьогодні, на онлайн-платформі «Дія.Освіта» у розділі «Онлайн-безпека» можна знайти декілька відеороликів щодо правил онлайн-безпеки, приватності у соціальних мережах, проблемах онлайн-булінгу, за-

хисту учнів в інтернеті, персональних даних, комп'ютерів та гаджетів [9]. До прикладу, інтерактивний симулятор «Онлайн-безпека для дітей» дає дітям змогу самим зануритися в реальні ситуації та самостійно їх вирішити. Також діти можуть отримати прості поради, як зробити свій гаджет безпечним, захистити сторінки в соціальних мережах тощо. У симуляторі «Онлайн-безпека для підлітків» зібрана інформація про загрози в мережі, найбільш актуальні для цієї вікової категорії: як розпізнати та нівелювати тролінг, як не піддаватися кібербулерам та онлайн-шахраям [10].

Так, лише поєднання правового регулювання, превентивних заходів та міжнародної співпраці здатне забезпечити належний захист жертв. І в цьому полягає не лише завдання законодавця, а й місія суспільства загалом – гарантувати, що цифрове середовище залишалося простором для розвитку, а не насильства.

Висновки. Проведене дослідження дозволило з'ясувати сутність кібербулінгу як складного соціально-правового явища, що формується під впливом цифровізації суспільства та стрімкого розвитку онлайн-комунікацій. Установлено, що кібербулінг має специфічні риси, які вирізняють його серед «традиційних» форм булінгу, зокрема анонімність кривдника, можливість безперервного контакту з жертвою, швидкість поширення інформації та значно ширший масштаб негативного впливу.

На основі отриманих результатів аналізу нормативно-правової бази сформульовано пропозиції щодо вдосконалення правових механізмів протидії кібербулінгу. Доцільним, зокрема, є уточнення законодавчих дефініцій, удосконалення процедур фіксації та доказування випадків кібербулінгу, посилення міжвідомчої взаємодії, а також розширення превентивних заходів, спрямованих на підвищення цифрової грамотності та усвідомлення ризиків онлайн-комунікацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 12.10.2025).
2. Приходько М.В. Кібербулінг – цькування в Інтернет-середовищі. *Захист дитини від насильства та жорстокого поводження: сучасні виклики: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.*. Київ, 2021. С. 136–139. URL: <https://www.navs.edu.ua/images/news/img/2021/06/pr11.pdf> (дата звернення: 12.10.2025).
3. Батюков О., Луценко С. Психолого-правові наслідки кібербулінгу: вплив та механізми захисту. *Кібербезпека в транакордонному співробітництві: наукове видання (збірник тез доповідей) Закарпатського угорського інституту ім. Ференца Ракоці II*. Берегове, 2024. С. 19-20. URL: <https://dspace.kmf.uz.ua/jspui/handle/123456789/4655> (дата звернення: 12.10.2025).
4. Гіденко Є.С. Кібербулінг: насильство в соціальній мережі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція № 50, 2021. С. 26–29. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.50.6>.
5. Шелдуков Б., Дерев'янка К. Захист дитини від кібербулінгу, маніпуляцій, шантажу, токсичного контенту. *Безпека дитини: правовий, організаційний, психологічний, освітній та інформаційний виміри: матер. II Всеукр. наук.-практ. конференції*. Дніпро: Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. С. 423–425. URL: <https://surl.it/jwvsaf> (дата звернення: 12.10.2025).
6. В Україні презентували перше комплексне дослідження про кібербулінг / Міністерство цифрової трансформації України: офіційний вебсайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/education/v-ukraini-prezentovali-pershe-kompleksne-doslidzhennya-pro-kiberbuling>.
7. Опитування ЮНІСЕФ: понад третина молодих людей у 30 країнах світу потерпають від онлайн-булінгу // UNICEF Україна: офіційний вебсайт. URL: <https://surl.li/qruqqi> (дата звернення: 12.10.2025).
8. Постанова Личаківського районного суду м. Львова у справі № 463/4616/25 від 5 червня 2025 року / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127899920> (дата звернення: 12.10.2025).
9. Освіта. Дія / Міністерство цифрової трансформації України: офіційний вебсайт. URL: <https://osvita.dia.gov.ua/> (дата звернення: 12.10.2025).
10. Мінцифри запустило інтерактивні симулятори з онлайн-безпеки / MediaSapiens. URL: <https://ms.detector.media/internet/post/32114/2023-06-06-mintsyfyry-zapustyl-interaktyvni-symulyatory-z-onlayn-bezpeky/> (дата звернення: 12.10.2025).

УДК 342.9:347.9(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.59>

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ВИТРЕБУВАННЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, У ЯКИХ ВІДПОВІДАЧЕМ Є СУБ'ЄКТ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Малець М.Р.

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти,
Національний університет «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-9129-3608
e-mail: marta.r.malets@lpnu.ua*

Малець М.Р. Процесуальні аспекти витребування доказів в адміністративних справах, у яких відповідачем є суб'єкт владних повноважень.

Стаття присвячена дослідженню особливостей процесу витребування доказів у справах адміністративної юрисдикції, де відповідачем виступає суб'єкт владних повноважень. У статті проведено аналіз однієї з актуальних проблем адміністративного судочинства – досліджено особливості застосування принципів офіційності та змагальності під час доказування в адміністративному процесі.

З'ясовано, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи у сфері доказування виражається в тому, що суд з'ясовує обставини адміністративної справи, що підлягають встановленню, збирає та має право витребувати докази як за клопотанням сторін, так і з власної ініціативи. Констатовано, що в адміністративному судочинстві встановлена презумпція вини суб'єкта владних повноважень, а саме обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача.

В адміністративному судочинстві України на процес доказування здійснюють основоположний вплив принципи змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин справи. У статті проаналізовано механізми забезпечення балансу між принципом офіційності адміністративного судочинства та принципом змагальності сторін.

У статті з'ясовано, що у справах, де відповідачем є орган публічної влади, виникає потреба в особливому підході до оцінки ініціативи суду щодо витребування доказів. Це зумовлено нерівними процесуальними можливостями сторін – позивач часто не має доступу до документів, які перебувають у розпорядженні суб'єкта владних повноважень, що ускладнює захист його прав і законних інтересів в адміністративному судочинстві.

На підставі системного аналізу судової практики щодо застосування інституту витребування доказів зроблено висновок, що суд, реалізуючи своє право на витребування доказів, повинен дотримуватися меж неупередженості та враховувати необхідність забезпечення рівності процесуальних можливостей сторін. Необхідно приділяти особливу увагу дотримання балансу між активними діями суду та принципом змагальності, щоб не порушувати права сторін та не створити процесуальної переваги однієї зі сторін судового процесу.

Ключові слова: адміністративне судочинство, витребування доказів, суб'єкт владних повноважень, принцип офіційності, принцип змагальності, судова практика.

Malets M.R. Procedural aspects of requesting evidence in administrative cases where the defendant is a public authority.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the process of requesting evidence in administrative jurisdiction cases where the defendant is a public authority. The article analyzes one of the topical issues of administrative justice – it examines the peculiarities of applying the principles of officiality and adversarial proceedings during the presentation of evidence in administrative proceedings.

It has been established that the principle of official clarification of all circumstances of the case in the sphere of evidence is expressed in the fact that the court clarifies the circumstances of the administrative case that are subject to establishment, collects and has the right to request evidence both at the request of the parties and on its own initiative. It has been established that in administrative

proceedings, there is a presumption of guilt on the part of the authority, namely, the burden of proving the legality of its decision, action, or inaction rests with the defendant.

In administrative proceedings in Ukraine, the principles of adversarial proceedings, disposability, and official clarification of all circumstances of the case have a fundamental impact on the process of evidence gathering. The article analyzes the mechanisms for ensuring a balance between the principle of officiality of administrative proceedings and the principle of adversarial proceedings.

The article clarifies that in cases where the defendant is a public authority, a special approach is needed to assess the court's initiative to request evidence. This is due to the unequal procedural opportunities of the parties – the plaintiff often does not have access to documents at the disposal of the authority, which complicates the protection of his rights and legitimate interests in administrative proceedings.

Based on a systematic analysis of judicial practice regarding the application of the institution of evidence gathering, it has been concluded that the court, in exercising its right to gather evidence, must adhere to the limits of impartiality and take into account the need to ensure equal procedural opportunities for the parties. Particular attention should be paid to maintaining a balance between the active actions of the court and the principle of adversarial proceedings so as not to violate the rights of the parties and not to create a procedural advantage for one of the parties to the court proceedings.

Key words: administrative proceedings, evidence disclosure, public authority, principle of officiality, principle of adversarial proceedings, judicial practice.

Постановка проблеми. Однією з основних особливостей адміністративного судочинства є неоднакове процесуальне становище сторін. Це зумовлено тим, що відповідачем у таких справах здебільшого виступає суб'єкт владних повноважень. Це зумовлює специфіку реалізації принципу офіційності, активної ролі суду у збиранні та витребуванні доказів, а також забезпечення процесуальної рівності сторін. Проблематика витребування доказів у справах за участю суб'єкта владних повноважень має не лише теоретичне, а й практичне значення, адже саме від ефективності цього механізму залежить дотримання права особи на справедливий суд та реальність судового захисту.

Метою дослідження є аналіз особливостей процесу витребування доказів в адміністративних справах, у яких відповідачем є суб'єкт владних повноважень, з урахуванням положень Кодексу адміністративного судочинства України, судової практики та доктринальних підходів.

Стан опрацювання проблематики. Питання доказування та витребування доказів у адміністративному судочинстві досліджувалися у працях таких учених, як В. Кравчук, О. Пасенюк, М. Смокович, Н. Кузнецова, І. Хар, О. Мурашин, які наголошували на необхідності активної ролі суду при забезпеченні належного розгляду справи.

Виклад основного матеріалу. Основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів приватних осіб від незаконних рішень, дій та бездіяльності з боку суб'єктів владних повноважень. Однією зі складових завдань адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. З огляду на правову природу адміністративного судочинства, вирішення спорів є неможливим без інституту доказування, функціональне призначення якого полягає у встановленні всіх обставин справи.

У Кодексі адміністративного судочинства України відсутнє нормативне визначення поняття доказування. Водночас, у науковій доктрині сформувався підхід, відповідно до якого доказування розглядається як комплексна діяльність адміністративного суду, учасників процесу та інших заінтересованих осіб, спрямована на збирання (подання, витребування, забезпечення), дослідження (перевірку, огляд) та оцінку доказів у порядку, передбаченому КАС України. Це діяльність, що забезпечує встановлення фактичних обставин справи та створює підґрунтя для ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення. Основною метою доказування в адміністративному судочинстві є встановлення істини у справі.

Інститут доказування в адміністративних справах, хоча і відповідає правилам доказування визначеними у загальній теорії держави та права, все ж має низку специфічних рис. Ці особливості стосуються змісту та обсягу доказування, а також видів, способів одержання і кількості доказів, що використовуються під час розгляду адміністративних справ. Безумовно конкретні види доказів в адміністративній справі залежать саме від предмета доказування. Варто зазначити й те, що до доказів і доказування в адміністративних справах застосовуються принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, та так звана презумпція «винуватості» суб'єкта владних повноважень, що визначена у ст. 77 КАСУ.

Проте, незважаючи на існування даної норми та прямого обов'язку суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві здійснювати доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності, на практиці, на жаль, суб'єкти владних повноважень не завжди дотримуються свого обов'язку доводити законність та обґрунтованість їхніх рішень.

Існування принципу офіційного з'ясування усіх обставин справи та обмеження принципу диспозитивності та змагальності є особливістю національного адміністративного процесу. Саме наявність принципу офіційності в процесі доказування в адміністративній справі означає, що суд вживає визначених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

Щодо витребування доказів варто зазначити що в умовах сьогодення існує певна проблематика, що зумовлена тим, що витребування доказів підлягає реалізації як визначений законом засіб захисту, якщо учасник справи не має можливості самостійно надати докази [1, с. 289].

У науковій доктрині склалася усталена позиція щодо сутності процесуального механізму витребування доказів, яка полягає в необхідності отримати саме ті докази щодо яких існують достатні підстави вважати, що з часом їх може бути безповоротно втрачено.

Саме існування інституту витребування доказів дає можливість Суду з власної ініціативи витребувати докази, які відповідач не надав, а позивач об'єктивно не має змоги самостійно їх отримати та надати суду. Так, законодавець в статті 80 КАС України регламентує право сторони подати клопотання про витребування доказів судом у разі неспроможності стороною самостійно надати такі докази, що проявляється в неспроможності сторони отримати такі докази для надання їх до суду.

Органи влади часто мають документи, що стосуються прийнятих рішень, внутрішні акти, інформацію, якої позивач самостійно не має можливості отримати. Тому можливість витребування доказів стає важливою. Суд у своїй практиці зазначає, що позивач може бути обмежений у доступі до таких доказів, і в цьому випадку суд має ініціювати витребування доказів чи за клопотанням, чи з власної ініціативи (ч. 4 ст. 9 КАСУ) [2].

Часто, одночасно з подачею до адміністративного суду позовної заяви, або після відкриття провадження, учасник справи подає заяву про забезпечення доказів у якій просить суд вчинити певні дії (наприклад, витребувати необхідні стороні захисту документи), тобто – фактично витребувати докази. Слід звернути увагу, що інститут витребування доказів, не є тотожним ані з інститутом забезпечення доказів, ані з інститутом забезпечення позову, є самостійним процесуальним інструментом в адміністративному процесі [3, с. 247].

Необхідно відрізнити пропозицію суду «надати докази» від «витребування доказів», оскільки пропозиція адресована тим учасникам справи (зобов'язаним довести обставини, на які покликаються), хто зацікавлений її виконати, а витребувати докази можна і в суб'єкта владних повноважень (який зазвичай є відповідачем) або в інших осіб. Ігнорування пропозиції суду надати докази зумовлює вирішення справи на основі наявних у справі доказів, тоді як ненадання витребуваних доказів може бути підставою для застосування такого процесуального примусу, як тимчасове вилучення доказів для дослідження судом [1, с. 292].

Щодо часових меж, витребування доказів можливе на стадії відкриття провадження у справі та під час підготовчого провадження. Учасник справи, у разі неможливості самостійно надати докази, має право подати клопотання про витребування доказів судом. Таке клопотання повинно бути подане в строк, зазначений в ст. 79 КАС України. Якщо таке клопотання заявлено з пропуском встановленого строку, суд залишає його без задоволення, крім випадку, коли особа, яка його подає, обґрунтує неможливість його подання у встановлений строк з причин, що не залежали від неї (ч. 1 ст. 80 КАС України). Зміст клопотання про витребування доказів регламентується ч. 2 ст. 80 КАС України.

У клопотанні про витребування доказів повинно бути зазначено:

- 1) який доказ витребується;
- 2) обставини, які може підтвердити цей доказ, або аргументи, які він може спростувати;
- 3) підстави, з яких випливає, що цей доказ має відповідна особа;
- 4) заходи, яких особа, що подає клопотання, вжила для отримання цього доказу самостійно, докази вжиття таких заходів, та (або) причини неможливості самостійного отримання цього доказу [4, с. 53].

Проаналізувавши судову практику щодо витребування доказів можемо зазначити, що адміністративні суди не завжди задовільняють клопотання щодо витребування доказів. Досить часто суди відмовляють у задоволенні клопотання про витребування доказів саме з мотивів необґрунтованості, відсутності доказів, неможливості самостійного отримання документів, також досить часто суди відмовляють з мотивів того, що запитувані документи не мають значення для вирішення спору, або клопотання не відповідає вимогам ст. 80 КАС України, однією з підстав відмови може бути й те, що

клопотання подано з порушенням процесуальних строків або з метою затягування розгляду, або ж суд уже витребував або дослідив аналогічні докази.

Так, наприклад, у справі № 560/3141/23 позивач звернувся з адміністративним позовом до військової частини (відповідача) про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії (зокрема видати наказ про нарахування додаткової винагороди відповідно до постанови Кабінету Міністрів № 168, а також зобов'язати відповідача видати наказ про донарахування цієї винагороди за визначений період.

Позивач підтримував свої вимоги доказами участі у бойових діях або заходах держбезпеки, а відповідач звернувся з касаційною скаргою, заявивши також клопотання про витребування доказів (з інших військових частин та архівів) з метою доповнення матеріалів справи.

Суд касаційної інстанції, розглянувши клопотання у письмовому провадженні без виклику сторін, відмовив у його задоволенні. У відмові мотивовано, що клопотання не було належно обґрунтоване – не вказано, які саме документи мають бути витребувані, яку роль вони мають у підтвердженні або спростуванні обставин справи та чому позивач не міг їх добути іншим шляхом. Суд також врахував, що вже наявних доказів, які були використані нижчими інстанціями, достатньо для часткового вирішення спору.

Таким чином, ухвала підтверджує, що навіть у касаційній інстанції клопотання про витребування доказів оцінюються з точки зору їх конкретності, зв'язку з предметом спору та обґрунтованості, і відсутність таких елементів може стати підставою для відмови [5].

Ще один приклад коли адміністративний суд відмовив у витребуванні доказів. Позивач звернувся до Вінницького окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Головного управління Державної казначейської служби України у Вінницькій області, в якому просить визнати протиправною бездіяльність відповідача щодо ненарахування та невиплати надбавки за вислугу років за період з 25 лютого 2022 року по 1 лютого 2024 року, а також зобов'язати відповідача здійснити відповідні нарахування та виплати.

У ході підготовчого провадження позивач подав клопотання про витребування доказів, у якому просив суд витребувати у відповідача:

- аркуші доведення наказів про встановлення вислуги років за 2022, 2023 та 2024 роки;
- інформацію про розміри та суми виплаченої надбавки за вислугу років за кожен місяць зазначеного періоду.

Суд, дослідивши зміст клопотання, ухвалою від 12 червня 2024 року у справі № 120/2631/24 відмовив у його задоволенні, посилаючись на те, що позивач не обґрунтував, які саме обставини мають бути підтверджені запитуваними документами, та не навів причин, через які він самостійно не може отримати ці докази.

Водночас суд не витребував докази з власної ініціативи, оскільки не встановив підстав, передбачених частиною третьою статті 80 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), які б обґрунтовували необхідність такого процесуального заходу.

Аналіз ухвали Вінницького окружного адміністративного суду у справі № 120/2631/24 свідчить, що адміністративні суди послідовно дотримуються принципу змагальності сторін та вимог частини другої статті 80 КАС України, відповідно до якої обов'язок доказування покладається саме на учасників справи.

Суд відмовив у задоволенні клопотання позивача про витребування доказів, оскільки заявник не обґрунтував значення запитуваних документів для правильного вирішення спору, а також не навів причин, які унеможливають самостійне отримання таких доказів. Така позиція відображає усталену практику, за якою суд не підміняє обов'язок сторони щодо збору доказів і не виконує її процесуальну функцію.

Крім того, суд не скористався правом витребувати докази з власної ініціативи, оскільки не було виявлено обставин, що могли б унеможливити встановлення фактичних даних у справі без такого втручання. Це свідчить про те, що суд дотримався принципів неупередженості, рівності сторін і розумності судового розсуду.

Таким чином, ухвала демонструє практичне застосування норм КАС України щодо меж судового втручання у процес доказування та підкреслює важливість для позивачів належного обґрунтування клопотань про витребування доказів як з точки зору змісту, так і необхідності їх отримання саме судом [6].

Проте у процесі здійснення адміністративного судочинства, адміністративні суди досить часто задовольняють клопотання про витребування доказів, наприклад позивач звернувся до Харківського окружного адміністративного суду з позовною заявою, в якій просив визнати протиправними дії Головного управління Пенсійного фонду України в Житомирській області щодо відмови у поновленні виплати пенсії по інвалідності, скасувати рішення від 08.06.2023 № 204450016181 та

зобов'язати Головне управління Пенсійного фонду України в Харківській області поновити нарахування та виплату пенсії з дня звернення.

У межах підготовчого провадження суд ухвалою від 27.12.2023 року витребував від відповідача документи, необхідні для з'ясування фактичних обставин справи, зокрема інформацію про вид, розмір та період нарахування пенсії, копії заяв позивача від 07.04.2023 та 01.06.2023 із доданими до них матеріалами. Суд визначив строк у п'ять днів для надання витребуваних доказів.

Проте на час розгляду питання 08.01.2024 відповідач ухвалу суду не виконав і не повідомив про причини неможливості подання запитуваних документів, чим порушив процесуальні обов'язки, передбачені статтею 44 та частиною 7 статті 80 Кодексу адміністративного судочинства України. Суд дійшов висновку, що така поведінка є недобросовісною та перешкоджає з'ясуванню фактичних обставин справи.

Керуючись статтями 144–149 КАС України, суд застосував до Головного управління Пенсійного фонду України в Харківській області захід процесуального примусу у вигляді штрафу у розмірі трьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб (9084 грн), що підлягає сплаті до Державного бюджету України через Державну судову адміністрацію. Одночасно суд повторно витребував від відповідача ті самі документи, встановивши триденний строк для їх подання.

Суд зазначив, що оскарження ухвали про накладення штрафу не звільняє відповідача від обов'язку виконати вимоги суду щодо надання витребуваних доказів, а сама ухвала є виконавчим документом.

Таким чином, у даній справі суд продемонстрував активну процесуальну роль при витребуванні доказів від суб'єкта владних повноважень і застосував механізм процесуального примусу як засіб забезпечення принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, закріпленого у статті 9 КАС України [7].

Висновки. Отже, витребування доказів становить особливий процесуальний механізм, який за своєю правовою природою, змістом і наслідками реалізації відіграє надзвичайно важливу роль у дослідженні та подальшій оцінці доказів в адміністративному судочинстві. Основною метою застосування даного інституту є забезпечення ухвалення законного та обґрунтованого судового рішення шляхом поєднання інтелектуальної й процесуальної діяльності суду та інших учасників процесу.

Застосування інституту витребування доказів є можливим у зв'язку з існуванням принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі та презумпцією вини суб'єкта владних повноважень. Погоджуюся з думкою М.І. Смоковича та інших авторів монографії, які визначають інститут витребування доказів, як такий, що має інквізиційний характер в адміністративному процесі, оскільки суд має право витребувати докази з власної ініціативи з метою підтвердження обставин порушення законних прав та інтересів особи, які було порушено чи не визнано.

Винятком є адміністративні справи щодо протиправності дій чи рішень суб'єктів владних повноважень, у яких заборонено витребувати докази від позивача. Водночас адміністративний суд має право вирішувати спір на підставі наявних доказів, якщо учасник справи без поважних причин не надасть доказів для підтвердження обставин, на які покликається.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне судочинство України: питання теорії і практики (з нагоди 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України): *монографія* / редкол.: М.І. Смокович (голова), О.Р. Радишевська, В.М. Кравчук, Н.В. Богашева. Київ: Компанія BAITE, 2025. 626 с. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Monograf_Admin_sud_vo.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 05.11.2025).
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 05.11.2025).
3. Павлютін Ю.М., Биков І.О. Актуальні проблеми забезпечення доказів в адміністративному процесі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. Т. 3, № 4. С. 247–252. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part_3/41.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
4. Зелінська Я. Особливості доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2024. № 3 (99). С. 51–59. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/vidannya/2024-04-01-vidannya-v-snik-3-2024_660abd5a402f3.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
5. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 21.03.2024 у справі № 560/3141/23. *ZAKONONLINE*. URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/117858823> (дата звернення: 05.11.2025).

6. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 12 червня 2024 року у справі № 120/2631/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. № 119687223. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/119687223/> (дата звернення: 05.11.2025).
7. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 08.01.2024 у справі № 520/28190/23. ZAKONONLINE. URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/116182333> (дата звернення: 05.11.2025).

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.60>

ЕЛЕКТРОННІ ПЛАТІЖНІ ІНСТРУКЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТЯГНЕННЯ ПОДАТКОВОГО БОРГУ: НОВАЦІЇ, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Миронов О.Д.,*студент 4 курсу факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0001-7188-7513***Шульга Т.М.,***доцентка, кандидатка юридичних наук,
доцентка кафедри податкового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
ORCID: 0000-0001-8223-5812*

Миронов О.Д., Шульга Т.М. Електронні платіжні інструкції як інструмент стягнення податкового боргу: новації, проблеми та перспективи.

У статті досліджено правову природу, сутність та особливості функціонування електронних платіжних інструкцій як інструменту стягнення податкового боргу в Україні. Автори аналізують сучасний стан нормативно-правового регулювання у сфері погашення податкової заборгованості, приділяючи особливу увагу впровадженню механізмів автоматизації процесу примусового списання коштів з рахунків боржників. В умовах воєнного стану та зростання податкового боргу держава стикається з необхідністю оперативного наповнення бюджетів усіх рівнів, що потребує реформування існуючої системи адміністрування податкових надходжень.

Розкрито зміст та мету Національної стратегії доходів на 2024–2030 роки в частині погашення податкового боргу, яка визначає цифровізацію податкових процедур і запровадження електронних платіжних інструкцій як ключовий напрям підвищення ефективності роботи податкових органів. На основі аналізу норм Податкового кодексу України, Закону України «Про платіжні послуги», підзаконних актів Міністерства фінансів України та Національного банку України автори встановлюють, що новий механізм електронного документообігу суттєво скорочує часові рамки між прийняттям рішення про стягнення боргу та фактичним надходженням коштів до бюджету.

У роботі звертається увага на відмінності в процедурі стягнення податкового боргу з юридичних та фізичних осіб, визначено особливості застосування арешту рахунків, податкової застави та позасудового порядку стягнення. Виявлено ключові недоліки чинного механізму, зокрема відсутність уніфікованого порядку формування платіжних інструкцій при наявності у боржника кількох рахунків, ризики надмірного або недостатнього списання коштів, відсутність арешту рахунків юридичних осіб, а також прогалини щодо відображення платежів в інтегрованих картках платників.

Доведено, що впровадження електронних платіжних інструкцій є важливим кроком у цифровізації податкового адміністрування, однак їх ефективність без одночасного удосконалення супутніх інститутів – арешту рахунків, відкриття банківської інформації для податкових органів, автоматичного обміну даними з банками – буде обмеженою. Автори наголошують на потребі у комплексному підході, який передбачає реалізацію всіх положень Національної стратегії доходів, розробку детальних підзаконних актів, автоматизацію процесів, а також створення умов для добровільної сплати податків.

Зроблено висновок, що лише системна модернізація механізму погашення податкового боргу з використанням електронних платіжних інструкцій здатна забезпечити підвищення рівня податкової дисципліни, зниження адміністративних витрат держави та реальне зростання бюджетних надходжень.

Ключові слова: податкові правовідносини, податковий обов'язок, податкове законодавство, податковий борг, платник податків, платіжна інструкція, контролюючий орган, Національна стратегія доходів, арешт рахунків, податкова застава.

Myronov O.D., Shulga T.M. Electronic payment instructions as a tool for tax debt collection: innovations, challenges, and prospects.

The article examines the legal nature, essence, and operational features of electronic payment instructions as a tool for tax debt collection in Ukraine. The authors analyze the current state of legal regulation in the field of tax debt repayment, paying particular attention to the implementation of mechanisms for automating the process of compulsory fund withdrawal from taxpayers' bank accounts. Under the conditions of martial law and the growing volume of tax debt, the state faces the need for the prompt replenishment of budgets at all levels, which necessitates reforming the existing tax administration system.

The content and objectives of the National Revenue Strategy for 2024–2030 are revealed in the part concerning tax debt repayment, which defines the digitalization of tax procedures and the introduction of electronic payment instructions as a key direction for enhancing the efficiency of tax authorities. Based on the analysis of the provisions of the Tax Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Payment Services," and by-laws of the Ministry of Finance of Ukraine and the National Bank of Ukraine, the authors conclude that the new mechanism of electronic document circulation significantly shortens the time between the decision on debt collection and the actual receipt of funds to the budget.

The study focuses on the differences in the procedure for collecting tax debt from legal entities and individuals, as well as the specifics of applying account seizure, tax lien, and out-of-court collection procedures. The authors identify key shortcomings of the current mechanism, including the absence of a unified procedure for generating payment instructions when a debtor has multiple accounts, the risks of excessive or insufficient fund withdrawal, the lack of account seizure mechanisms for legal entities, and gaps in the reflection of payments in taxpayers' integrated cards.

It is proven that the introduction of electronic payment instructions is an important step in the digitalization of tax administration; however, their effectiveness will remain limited without simultaneous improvement of related institutions such as account seizure, access to banking information for tax authorities, and automatic data exchange with banks. The authors emphasize the need for a comprehensive approach that includes the implementation of all provisions of the National Revenue Strategy, the development of detailed by-laws, the automation of processes, and the creation of conditions for voluntary tax compliance.

The article concludes that only a systemic modernization of the tax debt repayment mechanism using electronic payment instructions can ensure an increase in tax discipline, a reduction in administrative costs, and a real growth in budget revenues.

Key words: tax legal relations, tax obligation, tax legislation, tax debt, taxpayer, payment instruction, tax authority, National Revenue Strategy, freezing of bank accounts, tax lien.

Постановка проблеми. В умовах воєнного часу відбувається зростання суми податкового боргу. Це зумовлює вдосконалення шляхів та механізмів його швидкого та стовідсоткового погашення. Існуюча процедура стягнення заборгованості по податках, зборах та платежах з рахунків платника податків в паперовій формі є надмірно трудомісткою, тривалою в часі та потребує значних фінансових ресурсів, що призводить до затримок у надходженні коштів до бюджетів. Навіть запровадження електронних платіжних інструкцій не може гарантувати ефективне погашення боргу без застосування арешту рахунків боржників. Впровадження автоматизованих електронних платіжних інструкцій, застосування арешту рахунків до усіх боржників є важливим інструментом оптимізації процесу стягнення боргів і підвищення ефективності роботи податкових органів.

Метою статті є дослідження механізму стягнення податкового боргу за рахунок безготівкових коштів, встановлення передумов запровадження електронних платіжних інструкцій, виявлення проблемних питань при стягненні коштів в рахунок погашення податкового боргу, а також оцінка ефективності запровадження змін передбачених НСД в частині погашення та спрощення реалізації процедур примусового стягнення податкового боргу.

Стан опрацювання проблематики. Пошуком шляхів погашення податкового боргу займалися вітчизняні науковці, фахівці фінансового права, зокрема О.І. Юр'єв, О.М. Тимченко та Є.С. Осадчий та інші. У нормативних документах, зокрема в Податковому кодексі України (далі – ПК України), Законі України «Про платіжні послуги», постановах Національного банку України, наказах Міністерства фінансів України та НСД тощо викладена процедура погашення податкового боргу. Однак питання автоматизації процесу примусового стягнення боргу в електронній формі та його практичне застосування залишається малодослідженим.

Виклад основного матеріалу. У жовтні 2025 року пресслужба Державної податкової служби України (далі – ДПС) сповістила про автоматизацію списання коштів в рахунок погашення податкового боргу, що на даний час здійснюється тестування нового програмного забезпечення щодо

формування та направлення електронних платіжних інструкцій. Тобто, ДПС здійснено перші кроки до заміни паперових платіжних інструкцій на електронні. Так, через систему електронних платежів Нацбанку відбуватиметься списання коштів з рахунків платників податків – боржників.

Які ж зміни відбудуться для платника податків та країни при запровадженні електронних платіжних інструкцій? Чи вплинуть дані зміни на податкову культуру платників податків? Чи зростуть надходження до бюджетів усіх рівнів від стягнення податкового боргу? Які проблемні питання можуть виникнути при списанні коштів?

Статтею 67 Конституції України визначено, що «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом» [1].

Виконання податкового обов'язку є джерелом наповнення бюджетів як державного так місцевих. Несвоєчасна сплата коштів призводить до виникнення податкового боргу. Так, ПК України передбачено різні способи його погашення, які інколи є не достатньо врегульовані. Зокрема, самостійна сплата платником податків та примусове стягнення. Варто зазначити, що сплата податкового боргу протягом дії податкової вимоги (30 днів) свідчить про випадковість виникнення податкового боргу. В іншому випадку можна стверджувати, що платники податків свідомо не виконують свій обов'язок. У даному разі контролюючий орган застосовує примусові заходи стягнення. Одним з яких є стягнення коштів з рахунків боржника.

Для забезпечення сплати платником податків податкового боргу майно платника податків передається у податкову заставу [3].

Механізм погашення податкового боргу юридичних осіб та фізичних осіб різняться.

Так, стягнення податкового боргу фізичних осіб здійснюється за рішенням суду та проводиться державною виконавчою службою за процедурою, визначеною Законом України «Про виконавче провадження».

Погашення податкового боргу юридичних осіб здійснюється як за рішенням суду, так і за рішенням керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу та проводиться податковим органом за процедурою визначеною ПК України.

Відповідно до положень п. 95.3 ст. 95 ПК України «стягнення коштів з рахунків/електронних гаманців платника податків у банках, небанківських надавачах платіжних послуг/емітентах електронних грошей, обслуговуючих такого платника податків, та з рахунків платників податків у системі електронного адміністрування податку на додану вартість, відкритих у центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснюється за рішенням суду, яке направляється до виконання контролюючим органам, у розмірі суми податкового боргу або його частини» [2].

Рішенням керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу про стягнення коштів за рахунок готівки, що належить такому платнику податків, та/або коштів з рахунків приймається лише за наступних умов:

- податковий борг виник у результаті несплати грошових зобов'язань задекларованих платником податків;
- такий податковий борг не погашений протягом 90 календарних днів;
- держава не має перед платником непогашеного зобов'язання щодо повернення помилково та/або надміру сплачених сум, та/або бюджетного відшкодування податку на додану вартість.

Це рішення є вимогою стягувача до боржника, яка підлягає негайному виконанню у платіжній системі.

Таким чином, законодавцем визначено різні механізми стягнення податкового боргу для фізичних осіб та юридичних осіб на етапі виконання рішень суду та/або рішень керівника контролюючого органу.

Процедура стягнення податкового боргу для фізичних осіб передбачає направлення контролюючим органом виконавчого листа про стягнення податкового боргу до органів державної виконавчої служби. Державний виконавець відкриває виконавче провадження, приймає постанови про арешт коштів та арешт майна. Звертаємо увагу та те, що під арешт потрапляє все рухоме, нерухоме майно та всі рахунки фізичної особи [4].

При цьому, процедура стягнення податкового боргу з юридичних осіб арешт рахунків не передбачає.

Так, ПК України містить норми, які регламентують застосування арешту рахунків платника податків-боржника, а саме:

- боржник порушує правила відчуження податкової застави; відмовляється від проведення перевірки збереження майна (п.94.2 ст. 94 ПК України);
- у боржника відсутнє майно та/або його вартість менша суми податкового боргу, та/або таке майно не може бути джерелом погашення податкового боргу (п.п. 20.1.33 п. 20.1 ст. 20 ПК України);

- у разі якщо боржник не допускає податкового керуючого для проведення опису майна у податкову заставу чи не надає документів, необхідних для такого опису (п. 89.4 ст. 89, п. 94.2 ст. 94 ПК України) [2].

Проте, зазначені вище норми визначають, що контролюючий орган повинен додатково звернутися до суду щодо арешту рахунку платника податків чи зупинення видаткових операцій. Наявність податкового боргу є не підставою для звернення до суду щодо арешту рахунків.

Зазначене вказує на диференціацію платників податків при стягнення боргу.

Для юридичних осіб – боржників законодавцем створені більш лояльні умови, а саме в частині відсутності арешту рахунків при наявності податкового боргу.

Рішення суду про погашення податкового боргу (юридичної особи) за рахунок коштів, як зазначалося вище, виконується податковим органом шляхом формування та направлення платіжних інструкцій та вилучення готівки.

Тобто, фактичне примусове списання коштів здійснюється на підставі платіжної інструкції, яку контролюючий орган надсилає банку або іншому надавачу платіжних послуг. Механізм виконання такого переказу визначено розділом IV Інструкції про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг, затвердженої постановою Правління національного банку України від 29.07.2022 № 163 (далі – Інструкція № 163) [5].

Відповідно до п. 9 розділу I Інструкції № 163 «ініціатор має право оформити платіжну інструкцію в електронній або паперовій формі».

Порядок інформаційної взаємодії органів Державної податкової служби України та банків у процесі передачі інкасових доручень (розпоряджень) в електронній формі, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2020 № 217 на практиці не діяв. [6]. Передачу контролюючим органом платіжних інструкцій до банківських установ в електронній формі не реалізовано.

При цьому, податковими керуючими щоденно формуються тисячі платіжних інструкцій в паперовій формі, які направляються рекомендованими поштовими відправленнями.

Слід відмітити, що формування у паперовій формі платіжних інструкцій потребує великих людського ресурсу і бюджетних затрат. Це громіздкий та трудомісткий алгоритм, який включає друк платіжних інструкцій в чотирьох примірниках, підписуються керівником органу, виконавцем, скріплюються гербовою печаткою, направляються для візування до територіальних органів казначейської служби і тільки після цього направляються поштою до банківських установ.

Варто звернути увагу, що платіжна інструкція працює операційний час, а поштові відправлення у більшості випадках надходять до банківських установ у другій половині дня.

Інструкцією № 163 не визначено строків повернення банківськими установами стягувачу опрацьованих платіжних інструкцій в паперовій формі, в тому числі повернутих без виконання та не визначено вид поштового відправлення. Несвоєчасність отримання контролюючим органом повернутих без виконання платіжних інструкцій призводить до зволікання направлення податковим керуючим на наступних платіжних інструкцій.

Таким чином, стягнення податкового боргу за рахунок коштів шляхом направлення платіжних інструкцій в паперовій формі, крім великих затрат займає великий проміжок часу, що призводить до втрат бюджетів всіх рівнів.

Можливість направлення платіжних інструкцій в електронній формі призведе до заощадження коштів та часу.

Набрання чинності Закону України «Про платіжні послуги», Закону України від 12 січня 2023 року № 2888-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо платіжних послуг», необхідність наповнення бюджетів для задоволення нагальних потреб ЗСУ, повоєнного відновлення сприяло впровадженню оновлених механізмів стягнення податкового боргу [8, 9].

27 грудня 2023 року урядом України погоджена Національна стратегія доходів на 2024–2030 роки (далі – НСД) [10].

НСД є дорожньою картою удосконалення процедур адміністрування податкового боргу шляхом внесення змін до законодавства, зокрема, щодо:

- стягнення податкового боргу за рішенням керівника без рішення суду;
- наділення податкового органу повноваженнями щодо погашення податкового боргу, арешту рахунків без рішення суду;
- запровадження обов'язкового листування з боржниками в електронній формі;
- впровадження безтермінової дії платіжної інструкції;
- скасування заборони щодо розкриття органам ДПС банківської таємниці про наявність та рух коштів на рахунках боржника [11].

Наказом Міністерства фінансів України від 30.12.2024 № 669 затверджено новий Порядок інформаційної взаємодії Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України та надавачів платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі (далі – Порядок) [7].

Зазначене вказує, що урядом України розпочато впровадження заходів передбачених НСД.

Відповідно до Порядку процес направлення платіжних інструкцій в часових рамках значно скоротився. Так, на формування, опрацювання територіальним органом ДПС платіжних інструкцій шляхом накладення на них кваліфікованих електронних підписів уповноважених осіб та печатки територіального органу ДПС, перевірку Казначейством, направлення через систему електронних платежів Національного банку України орієнтовно повинно витратитися дві години. Тобто, близько 10 години робочого дня платіжні інструкції будуть направлені до банківських установ на рахунки боржників. Слід пам'ятати, що платіжна інструкція працює операційний час.

Порядком не передбачено, яким чином формуватимуться платіжні інструкції при наявності у боржника декількох рахунків та наявності у податкового боргу по різних податках, зборах, платежах.

Також слід зауважити, що сплата коштів платником податків чи кошти списані з рахунків боржника в інтегрованій картці платника податків відображаються на наступний день, після отримання даних від Казначейства.

На сьогодні склалася ситуація, що жодним нормативно-правовим документом чи підзаконним актом не визначено порядок формування податковим органом платіжної інструкції, що може призводити або до надміру списаних коштів або до втрат бюджету.

Так, по-перше, при наявності у платника декількох рахунків у декількох банківських установах незрозуміло яку суму до стягнення необхідно зазначати у платіжній інструкції. Суму податкового боргу, яка зазначена в рішенні суду та /або рішенні керівника чи її частину?

Наприклад, у юридичної особи відповідно до інтегрованих карток обліковується податковий борг у сумі 150 000,00 грн, з них по податку на додану вартість – 100 000,00 грн (грошове зобов'язання нараховане контролюючим органом) та по рентній платі за спеціальне використання води – 50 000,00 грн (самостійно визначене платником податків податкове зобов'язання та не сплачене понад 90 календарних днів). Податковим органом отримано рішення суду про стягнення податкового боргу на суму 100 000,00 грн (ПДВ), стягнення податкового боргу у сумі 50 000,00 грн (рентна плата) здійснюється по рішенню керівника. Боржник має п'ять рахунків у двох банках.

Відповідно, якщо сформувати та направити до банків п'ять платіжних інструкцій про списання коштів у сумі 50 000,00 грн в рахунок погашення податкового боргу з рентної плати, то з рахунків платника може списатися 250 000,00 грн, що в п'ять разів перевищує податковий борг.

Якщо сформувати та направити до банків п'ять платіжних інструкцій про списання коштів в рахунок погашення податкового боргу з ПДВ, в яких зазначити суму до стягнення – 20 000,00 грн (розділити борг), то з рахунків платника може списатися лише частково кошти (20 000,00 грн) при наявності на рахунку коштів у сумі 100 000,00 грн, що призведе до втрат бюджету.

По-друге. Порядком визначено, що ГУ ДПС опрацьовують та підтверджують інформацію про належні до стягнення суми не пізніше 10 год. Як зазначалося вище, надходження в інтегрованій картці відображаються на наступний день, що знову таки, призводить, або до надмірного списання коштів, або до зволікання, затягування направлення платіжних інструкцій (через день).

На мою думку, процес стягнення безготівкових коштів повинен включати: а) накладання арешту на рахунки; б) відкриття банківської таємниці для податкового органу; в) направлення платіжних інструкцій. Так як відсутність інформації про наявність коштів на рахунку боржника, відсутність арешту коштів має негативні наслідки як для платника податків, так і бюджетів усіх рівнів. Це також призводить до додаткового навантаження на посадових осіб контролюючого органу у вигляді розгляду звернень, скарг, супроводження судових справ тощо.

На законодавчому рівні залишається спірним питання стягнення в рахунок погашення податкового боргу безготівкових коштів з рахунків державних, комунальних підприємств, установ організація, які відкриті в Державній казначейській службі України.

Аналіз нормативно-правових актів свідчить, що контролюючий орган має право направляти платіжні інструкції до надавача платіжних послуг як і на підставі рішення суду так і на підставі рішення керівника, при цьому зазначаючи у реквізиті «Призначення платежу» підставу стягнення.

Слід відмітити, що при направленні платіжної інструкції ні Закон України «Про платіжні послуги» ні Інструкція № 163 не передбачають надання оригіналу виконавчого документа/судового рішення/рішення керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу.

Скориставшись наданим правом (абз. 2-5 п. 95.5 ст. 95 ПК України) контролюючий орган не повинен звертатися до суду для повторного стягнення за рішенням суду, оскільки законом визна-

чено позасудовий порядок стягнення. Крім того, у випадку задоволення позову будуть наявні два рішення про стягнення одних і тих же сум податкового боргу.

Відповідно до п. 3 Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, який затверджено постановою Кабінету міністрів України від 03.08.2011 № 845 (далі – Порядок № 845) «рішення про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників виконуються на підставі виконавчих документів виключно органами Казначейства».

Слід відмітити, що норми п. 95.5 ст. 95 ПК України є спеціальними нормами права, які регулюють питання погашення податкового боргу. ПК України визначив механізм стягнення коштів. При цьому, дія Закону України «Про виконавче провадження», Порядку № 845 розповсюджуються на примусове виконання рішень, що підлягають виконанню Державною виконавчою службою, органами Казначейства, а не контролюючим органом.

Таким чином, вважаю, що у спірних правовідносинах застосуванню підлягає, саме, ПК України та Інструкція № 163, а не Закон України «Про виконавче провадження», Порядок № 845.

Повертаючись до запитань, поставлених на початку, з впевненістю можна стверджувати, що запровадження лише електронних платіжних інструкцій не змусить платників податків сплачувати податки, збори, платежі у термін передбачений чинним законодавством. Не вплине негативно на господарську діяльність підприємств, установ, організацій, так як обмежений термін дії у часі платіжних інструкцій залишається та відсутній такий забезпечувальний захід, як арешт рахунків та майна.

Щодо збільшення надходжень до бюджетів, то враховуючи структуру податкового боргу (кількість та суму податкового боргу боржників, які мають ознаки господарської діяльності) вони все ж таки зростуть, але не значно.

Лише комплексний підхід, впровадження всіх запропонованих заходів в НСД, в тому числі розробка змін до законодавства та підзаконних нормативно – правових актів, створення умов для мотивації своєчасної сплати узгоджених грошових зобов'язань, вплине на дотримання платником податків податкового законодавства, на скорочення податкового боргу та збільшення надходжень до бюджетів від заходів стягнення податкового боргу.

Висновки. Запровадження електронних платіжних інструкцій у системі стягнення податкового боргу є суттєвим кроком до цифровізації податкового адміністрування та підвищення ефективності роботи податкових органів. Новий Порядок взаємодії між ДПС, Казначейством і платіжними надавачами значно прискорює процедуру примусового списання коштів. Разом із тим, лише комплексне виконання заходів, передбачених НСД, зокрема автоматизація процесів, арешт рахунків, електронна взаємодія з платниками податків і законодавчі зміни щодо розкриття банківської інформації, забезпечить реальне скорочення податкової заборгованості та зростання надходжень до державного і місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 10.10.2025).
2. Податковий кодекс України: Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
3. Про затвердження Порядку застосування податкової застави податковими органами: Наказ Міністерства фінансів України від 16.06.2017 № 586 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0859-17#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
4. Про виконавче провадження: Закон від 02.06.2016 № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
5. Про затвердження Інструкції про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг: Постанова Правління Національного банку України від 29.07.2022 № 163 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0163500-22#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
6. Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії органів Державної податкової служби України та банків у процесі передачі інкасових доручень (розпоряджень) в електронній формі: Наказ Міністерства фінансів України від 18.05.2020 № 217 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0654-20#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
7. Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії Державної податкової служби України, Державної казначейської служби України та надавачів платіжних послуг під час передавання платіжних інструкцій на стягнення коштів в електронній формі: Наказ Міністерства фінансів України від 30.12.2024 № 669 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0066-25#Text> (дата звернення: 10.10.2025).

8. Про платіжні послуги: Закон від 30.06.2021 № 1591-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо платіжних послуг: Закон від 12.01.2023 № 2888-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2888-20#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
10. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
11. НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ ДОХОДІВ ДО 2030 РОКУ. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf (дата звернення: 10.10.2025).

УДК: 342.9:340.11](4)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.61>

АЛЬТЕРНАТИВНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У КРАЇНАХ ЄС: МЕДІАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ ТА МОЖЛИВОСТІ АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Михайловська Є.В.,

доктор філософії за спеціальністю 081 Право,
заступник завідувача кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0001-6814-8843

Михайловська Є.В. Альтернативне врегулювання публічно-правових спорів у країнах ЄС: медіація в адміністративному процесі та можливості адаптації в Україні.

У статті здійснено комплексний аналіз підходів до альтернативного врегулювання публічно-правових спорів у державах Європейського Союзу з акцентом на правовій природі, процедурних особливостях та інституційних механізмах адміністративної медіації.

Обґрунтовано, що розвиток українського адміністративного права відбувається в умовах підвищеного навантаження на систему адміністративного судочинства, обмеженого застосування примирних процедур та недостатньої імплементації законодавства про медіацію й адміністративну процедуру.

Встановлено, що наявні досудові механізми врегулювання спорів в Україні мають фрагментарний характер і не формують цілісної альтернативи судовому розгляду.

На основі порівняльного аналізу моделей Німеччини, Франції, Португалії та Нідерландів визначено ключові закономірності формування адміністративної медіації в європейських правопорядках, серед яких – нормативна визначеність меж дискреції органів влади, чітка регламентація процедур примирення, інституційна участь адміністративних судів та омбудсманських структур, а також підвищена увага до принципів законності, прозорості та публічного інтересу.

Зазначено, що адміністративна медіація суттєво відрізняється від приватноправової тим, що не допускає досягнення компромісу поза встановленими законом межами дискреційних повноважень.

Окремо проаналізовано вплив цифрової трансформації на розвиток онлайн-медіації. Досліджено європейські практики застосування електронної ідентифікації, комунікаційних платформ і електронного документообігу для досудового врегулювання спорів. Визначено потенціал української цифрової інфраструктури («Дія») для впровадження онлайн-ADR за умови належного нормативного забезпечення у сферах захисту персональних даних, кібербезпеки та процесуальної фіксації результатів.

Сформульовано концептуальні орієнтири для створення національної моделі адміністративної медіації: визначення категорій спорів, у яких застосування медіації не суперечить імперативним нормам; унормування статусу органів публічної влади як сторін медіації; розвиток судових і позасудових інституцій; поступове впровадження онлайн-медіації. Зроблено висновок, що адаптація європейських підходів здатна підвищити ефективність вирішення публічно-правових спорів в Україні та оптимізувати діяльність органів публічної влади.

Ключові слова: альтернативне врегулювання публічно-правових спорів (ADR); адміністративна медіація; онлайн-медіація; публічно-правові спори; дискреція; адміністративний процес; цифровізація; країни ЄС.

Mykhailovska Ye.V. Alternative resolution of public-law disputes in the EU member states: mediation in administrative procedure and prospects for adaptation in Ukraine.

This article presents a comprehensive scientific analysis of approaches to the alternative resolution of public-law disputes in the member states of the European Union, focusing on the legal nature, procedural characteristics and institutional foundations of administrative mediation. The study substantiates that the current development of Ukrainian administrative law is taking place under conditions of significant pressure on the administrative justice system, manifested in a high caseload, prolonged consideration of disputes and the limited practical use of conciliation procedures provided by national legislation. It is

demonstrated that existing pre-trial mechanisms for dispute resolution in Ukraine remain fragmented, insufficiently coordinated and incapable of forming an integrated alternative to judicial review in public-law matters.

Through a comparative examination of the regulatory models of Germany, France, Portugal and the Netherlands, the article identifies structural features and consistent patterns in the organisation of administrative mediation within European legal systems. Particular attention is given to the legislative delimitation of administrative discretion, the procedural clarity of conciliation mechanisms, the involvement of administrative courts and ombudsman institutions, and the adherence to the principles of legality, transparency, accountability and the protection of the public interest. The study highlights that administrative mediation differs fundamentally from mediation in private-law relations, as compromise in the public-law sphere is permissible exclusively within the boundaries of legally defined administrative discretion.

A separate part of the analysis focuses on the impact of digital transformation on the development of online mediation. The article examines European practices involving electronic identification, digital communication platforms and legally significant electronic document management, which expand the possibilities for pre-trial interaction between individuals and public authorities. The technological potential of Ukraine's national digital ecosystem, particularly the "Diia" platform, is assessed in the context of requirements for data protection, cybersecurity and procedural safeguards ensuring the reliability of online ADR mechanisms.

On the basis of the comparative findings, the article formulates conceptual guidelines for the establishment of a national model of administrative mediation in Ukraine. These include the determination of categories of public-law disputes for which mediation does not conflict with imperative legal norms; clarification of the legal status and procedural role of public authorities as parties to mediation; institutional development of judicial and extrajudicial ADR formats; and the gradual implementation of online mediation instruments supported by appropriate regulatory and technical frameworks. The study concludes that the adaptation of European approaches may significantly enhance the effectiveness of resolving public-law disputes in Ukraine and contribute to the modernisation and optimisation of public administration in the context of ongoing digital transformation.

Key words: alternative resolution of public-law disputes (ADR); administrative mediation; online mediation; public-law disputes; administrative discretion; administrative procedure; digitalisation; EU member states.

Постановка проблеми. Розвиток українського адміністративного права відбувається в умовах системної модернізації публічного управління та підвищення вимог до ефективності захисту прав і свобод людини, що зумовлює необхідність у гармонізації національних правових інститутів зі стандартами Європейського Союзу. Водночас, система адміністративного судочинства зазнає суттєвого навантаження внаслідок значної кількості спорів щодо рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що ускладнює доступ до правосуддя та збільшує тривалість розгляду адміністративних справ. Незважаючи на передбачені Кодексом адміністративного судочинства України [1] процедури примирення, їх практичне використання залишається обмеженим та не забезпечує суттєвого зменшення навантаження на судову систему.

Прийняття Закону України «Про медіацію» [2] та введення в дію Закону України «Про адміністративну процедуру» [3] сформували нормативні передумови для розвитку альтернативних способів урегулювання публічно-правових спорів. Однак фактичний рівень імплементації цих законів залишається недостатнім. Досудові механізми не трансформувалися у повноцінну альтернативу судовому розгляду та не забезпечують оперативного і своєчасного вирішення конфліктів у найпоширеніших категоріях публічно-правових спорів.

Важливо зазначити, що у щорічних звітах Європейського омбудсмена [4], до основних причин звернень громадян до інституцій ЄС належать надмірні затримки в адміністративних процедурах, обмежений доступ до інформації та недостатня ефективність комунікації з органами публічної влади, саме ці фактори об'єктивно підсилюють потребу у впровадженні альтернативних механізмів вирішення спорів, здатних забезпечити оперативність, доступність та прозорість адміністративної взаємодії.

У країнах Європейського Союзу спостерігається активний розвиток правових інститутів альтернативного врегулювання публічно-правових спорів (ADR), серед яких медіація посідає важливе місце завдяки здатності зменшувати конфліктність, підвищувати ефективність діяльності органів влади та зміцнювати довіру громадян до публічної адміністрації. Ключову роль у сучасних ADR-підходах відіграє онлайн-медіація, оскільки вона забезпечує оперативність процедури, можливість дистанційної участі сторін, скорочення процесуальних витрат та розширення доступності інструментів захисту прав осіб.

У контексті розширення європейської практики альтернативного врегулювання конфліктів та спорів для України важливим є формування концептуально виваженої та юридично обґрунтованої моделі застосування медіації в адміністративному процесі. Така модель має відповідати особливостям національної адміністративно-правової системи, враховувати імперативний характер компетенції суб'єктів владних повноважень та забезпечувати неухильне дотримання принципів законності, правової визначеності й публічного інтересу. Ключового значення набуває визначення меж допустимості застосування медіації у справах, де обсяг дискреції органу обмежений законом і можливість досягнення компромісу є мінімальною.

Важливим є також формування прозорих процедурних гарантій, спрямованих на забезпечення підзвітності органів публічної влади, належного захисту прав учасників процедури та дотримання стандартів доброго врядування. За умови чіткого нормативного регулювання та належної інституційної підтримки медіація та інші ADR-інструменти можуть стати ефективним елементом системи вирішення публічно-правових спорів в Україні.

Метою дослідження є здійснення порівняльно-правового аналізу підходів до альтернативного врегулювання публічно-правових спорів у країнах Європейського Союзу із акцентом на особливостях застосування медіації та її онлайн-форм, а також обґрунтування концептуальних і правових засад адаптації європейських моделей медіації до українського адміністративного процесу з метою підвищення ефективності механізмів вирішення публічно-правових конфліктів і вдосконалення діяльності органів публічної влади.

Стан опрацювання проблематики можна вважати задовільним, однак аналіз наукових джерел засвідчує, що питання застосування медіації та інших форм ADR у публічно-правових спорах в Україні залишаються фрагментарно розробленими. Дослідження Сливки М.М., Чернобук В.В., Черевко Н.О., Різенка О.В., Лученка Д.В., Чеховської І.В. та L. De Lucia зосереджуються переважно на окремих аспектах цієї тематики – межах дискреції органів влади, співвідношенні медіації з імперативними нормами та особливостях правового статусу суб'єктів владних повноважень. Водночас, комплексний аналіз можливостей упровадження медіації й онлайн-медіації, а також адаптації європейських ADR-моделей до українського адміністративного процесу все ще відсутній, що актуалізує потребу подальших системних досліджень.

Виклад основного матеріалу статті. У доктрині публічного права альтернативне врегулювання спорів (ADR) розглядається як сукупність позасудових і квазісудових процедур, спрямованих на досягнення узгодженого вирішення публічно-правового конфлікту без звернення до суду. У правових системах держав – членів ЄС провідне місце серед інструментів ADR посідає адміністративна медіація, яка забезпечує неупереджений діалог між особою та суб'єктом владних повноважень і сприяє зменшенню навантаження на адміністративні суди. Європейські підходи, сформульовані СЕПЕJ у відповідних звітах і рекомендаціях, акцентують увагу на тому, що ADR у публічно-правовій сфері мають ґрунтуватися на принципах законності, прозорості, незалежності та неупередженості посередника [5]. При цьому СЕПЕJ підкреслює, що саме адміністративна медіація є базовою формою ADR, тоді як фасилітація чи консультаційні механізми мають допоміжний характер.

Національне законодавство України лише частково імплементує європейські підходи, оскільки Кодекс адміністративного судочинства України передбачає лише можливість примирення сторін у формі мирової угоди (ст. 190 КАС України) [1]. Відсутність комплексної регламентації адміністративної медіації свідчить про фрагментарність правового регулювання та актуалізує необхідність адаптації національного законодавства до стандартів ЄС, така адаптація є ключовою умовою формування ефективної моделі адміністративної медіації, здатної підвищити якість публічно-правових відносин і зменшити навантаження на судову систему.

Незважаючи на відсутність у національному законодавстві окремого інституту адміністративної медіації, у практиці органів публічної влади України вже сформувалися окремі елементи превентивного врегулювання адміністративних спорів. Зокрема, відповідні підходи застосовуються у діяльності Пенсійного фонду України, органів соціального захисту населення, центрів надання адміністративних послуг та інших суб'єктів, уповноважених на розгляд звернень громадян. Нормативну основу таких механізмів становлять положення Законів України «Про звернення громадян» [6], «Про адміністративні послуги» [7], «Про соціальні послуги» [8], а також підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України, які встановлюють процедури консультування, надання роз'яснень, усунення причин спору та спільного пошуку оптимального рішення. Хоча зазначені механізми й не мають статусу медіації у формально-правовому значенні, вони виконують функцію раннього врегулювання адміністративно-правових конфліктів і можуть розглядатися як елемент інституційного підґрунтя для формування системи адміністративної медіації в Україні, їх подальший розвиток і належне нормативне закріплення сприятимуть наближенню національної моделі врегулювання публічно-правових спорів до європейських стандартів.

Медіація в адміністративних правовідносинах розглядається як процедура, у межах якої нейтральний посередник сприяє сторонам у досягненні взаємоприйнятного рішення, не виходячи за межі їх правового статусу та імперативних вимог законодавства. У вітчизняних наукових дослідженнях наголошується на її потенціалі щодо зниження конфліктності та покращення взаємодії між громадянами й органами публічної влади. Так, М. Сливка підкреслює, що медіація здатна знижувати конфліктність адміністративних спорів та покращувати комунікацію між органами влади й громадянами [9]. Водночас імперативний характер владних повноважень істотно обмежує можливість досягнення компромісу. Як слушно відзначає О. Різенко, медіація в адміністративному процесі залишається малоефективним інструментом через імперативний характер повноважень органів влади та відсутність чітких меж їх дискреції [10]. Отже, результативність адміністративної медіації можлива лише за умови чіткого нормативного окреслення дискреції органів публічної влади та забезпечення неупередженості, незалежності й законності процедури.

Порівняння медіації у приватноправовій та публічно-правовій сферах демонструє принципово різний ступінь свободи волевиявлення сторін. У приватноправових відносинах переважає принцип диспозитивності, що надає сторонам можливість вільно формувати умови врегулювання. Натомість у публічно-правових відносинах волевиявлення органу влади істотно обмежене принципом законності: рішення може бути прийняте лише в межах нормативно визначених повноважень та встановленої законом дискреції.

В. Чернобук звертає увагу на те, що у публічно-правових спорах можливість компромісу безпосередньо залежить від того, наскільки законом визначено межі дискреції органу влади, що суттєво впливає на перспективи застосування медіації [11]. Подібний підхід простежується й у європейській доктрині. Л. Де Лучія, аналізуючи розвиток адміністративної медіації в державах ЄС, зазначає, що її застосування залишається обмеженим, оскільки органи публічної влади можуть домовлятися лише в рамках своєї законної дискреції [12]. Таким чином, адміністративна медіація не може відтворювати приватноправову модель та потребує додаткових процедурних запобіжників, які гарантуватимуть дотримання публічного інтересу та меж дискреційних повноважень.

Застосування медіації в адміністративному процесі можливе лише за умови дотримання принципів законності, пропорційності, відкритості процедури та неупередженості медіатора. У рекомендаціях СЕПЕJ підкреслюється, що адміністративна медіація може застосовуватися лише за умови забезпечення законності, прозорості [5]. Національне законодавство також закріплює необхідні гарантії: Закон України «Про медіацію» встановлює принципи добровільності, конфіденційності, нейтральності та незалежності медіатора, які поширюються на спори адміністративно-правової природи [2]. Таким чином, принципи адміністративного права виконують гарантійну функцію, забезпечуючи правомірність результатів медіації та баланс між приватними й публічними інтересами.

Судова адміністративна медіація здійснюється в межах адміністративного судочинства, що забезпечує дотримання процесуальних прав сторін і судовий контроль за законністю укладеної мирової угоди. Позасудова медіація є гнучкішою, однак позбавлена процесуальних гарантій судового нагляду, що вимагає створення додаткових інституційних механізмів.

І. Чеховська зазначає, що в Україні судова адміністративна медіація застосовується вкрай рідко, а позасудова форма практично не розвинута через фрагментарність нормативного регулювання та низьку обізнаність органів влади щодо можливостей ADR [13]. Отже, для наближення до європейської моделі ADR Україні необхідно забезпечити чітку процесуальну регламентацію судової медіації та розбудувати інституційну інфраструктуру позасудового врегулювання адміністративних спорів.

У Федеративній Республіці Німеччина адміністративна медіація (Verwaltungsmediation) розвивається у двох напрямках: у сфері адміністративної юстиції та в діяльності органів публічної адміністрації. Федеральний закон про адміністративне судочинство (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO) передбачає можливість досягнення мирової угоди (gütliche Einigung) та проведення примирних слухань за участю судді, який виконує посередницьку функцію. Такі процедури зближують судове врегулювання спорів із медіаційними підходами та сприяють укоріненню консенсусних практик у публічно-правовій сфері [14]. Нормативну основу позасудової медіації формує Закон «Про медіацію» (Mediationsgesetz), який встановлює принципи добровільності, конфіденційності, нейтральності та автономії сторін, ці вимоги застосовуються і до спорів за участю адміністративних органів за умови, що досягнуті домовленості не виходять за межі їхньої компетенції та не суперечать адміністративному законодавству [15].

Наукові дослідження підкреслюють, що німецька модель Verwaltungsmediation ґрунтується на досягненні узгодженого рішення виключно в межах дискреційних повноважень адміністративних органів, без допустимості компромісів, які порушують принцип законності [12].

Суттєвим фактором розвитку адміністративної медіації є цифровізація публічного управління. Системи електронної ідентифікації, державні комунікаційні портали (Bürgerportal) та інфраструк-

тура юридично значимого електронного документообігу (De-Mail) створюють умови для дистанційного досудового врегулювання спорів. Хоча онлайн-медіація не виокремлена як окрема процедура, цифрові платформи формують технологічне підґрунтя для сучасних форматів адміністративної комунікації [16], німецька модель поєднує традиційні процесуальні інструменти врегулювання спорів із сучасними цифровими рішеннями, що забезпечує її ефективність та стійкість до подальшої інституційної модернізації.

Національна модель адміністративної медіації у Франції характеризується високим рівнем нормативної регламентації та розвинутою інституційною системою. Закон «Про модернізацію правосуддя XXI століття» (Loi n° 2016-1547 de modernisation de la justice du XXI^e siècle) значно розширив застосування альтернативного врегулювання спорів у адміністративній юстиції та запровадив механізм médiation préalable obligatoire – обов'язкової попередньої медіації у визначених категоріях публічно-правових спорів, зокрема щодо дисциплінарної відповідальності державних службовців та окремих соціальних виплат [17]. Кодекс адміністративного судочинства Франції (Code de justice administrative) визначає засади адміністративної медіації, її правову природу та механізми взаємодії суду з медіатором, суд може запропонувати сторонам передати спір на медіацію, якщо це не суперечить публічному порядку та відповідає їхнім інтересам [18].

Важливу позасудову роль у сфері адміністративної медіації відіграє Défenseur des droits – омбудсман Франції, уповноважений розглядати звернення щодо дискримінації, соціальних прав, доступу до адміністративних послуг та дотримання прав людини. У своїй діяльності він активно застосовує медіаційні та фасилітативні практики [19].

Французька практика демонструє послідовний розвиток інституційної інфраструктури адміністративної медіації, що охоплює судові ADR-процедури, незалежні органи та посередницькі механізми омбудсмана [20], національна модель адміністративної медіації у Франції поєднує судові та позасудові механізми, забезпечуючи системну основу для ефективного врегулювання адміністративних спорів.

Португалія є однією з небагатьох держав ЄС, де адміністративна медіація має повноцінне нормативне та інституційне закріплення. Закон «Про медіацію» (Lei da Mediação) встановлює загальні правила проведення медіації в приватноправових та публічно-правових спорах, включно з конфліктами за участю органів публічної влади [21]. Міністерство юстиції Португалії сформувало систему державних служб медіації (Sistemas Públicos de Mediação), до якої входить Система адміністративної медіації (Sistema de Mediação Administrativa), що забезпечує вирішення спорів у сферах муніципальних послуг, соціального забезпечення та інших напрямів публічного управління [22].

Кодекс адміністративного процесу Португалії (Código de Processo nos Tribunais Administrativos, CPTA) передбачає можливість застосування медіації за згодою сторін або за ініціативою суду, якщо це не суперечить публічному інтересу. Інститут ADR був суттєво розширений Декретом-законом № 214-G/2015, який модернізував процедури врегулювання спорів у адміністративній юстиції [23].

Наукові дослідження підтверджують, що Португалія є одним із найрозвиненіших прикладів держав ЄС щодо нормативної визначеності та інституційної підтримки адміністративної медіації [24], португальська модель поєднує ефективне правове регулювання, інституційну інфраструктуру ADR та широку практичну доступність процедур, що робить її перспективним зразком для імплементації в Україні.

Нідерланди обґрунтовано визнаються одним із лідерів ЄС у сфері адміністративного ADR. Ключовим елементом їхньої моделі є підхід «mediation first», за якого органи влади та суди зобов'язані оцінювати можливість досягнення згоди до застосування формального провадження. У документах CEPEJ підкреслюється системний характер застосування медіації як у судовій адміністративній практиці, так і у діяльності органів публічної влади [25]. Ключову роль у позасудовому вирішенні адміністративних спорів відіграє Національний омбудсман Нідерландів, повноваження якого визначені Конституцією, Законом про Національного омбудсмана та Загальним адміністративним законом. Омбудсман використовує медіаційні техніки, сприяє діалогу між сторонами та допомагає віднайти рішення, які відповідають законним інтересам заявників та адміністративних органів [26].

Цифровізація публічного управління є ключовою складовою нідерландської моделі. Використання електронних сервісів, автоматизованих правових маршрутів та дистанційної взаємодії сприяє формуванню сучасної інфраструктури для адміністративного ADR. У дослідженнях OECD відзначено, що Нідерланди належать до держав, які найбільш активно інтегрують цифрові інструменти у механізми врегулювання конфліктів [16]. Отже, нідерландська модель характеризується високим рівнем організаційної та цифрової зрілості, що робить її однією з найперспективніших для запозичення в Україні.

Порівняння моделей Німеччини, Франції, Португалії та Нідерландів показує, що, попри відмінності інституційної організації, всі вони успішно забезпечують врегулювання публічно-правових

спорів завдяки поєднанню чіткої нормативної регламентації, розвиненої інфраструктури та високої довіри суспільства до ADR. Німеччина орієнтується на процесуальні механізми та цифрові інструменти; Франція – на інтеграцію судових і позасудових форм медіації; Португалія – на державну систему медіаційних служб; Нідерланди – на підхід «mediation first» і технологічну підтримку адміністративного врегулювання спорів. Сукупно ці підходи демонструють високу адаптивність ADR до потреб сучасного публічного управління та можуть слугувати концептуальними орієнтирами для побудови ефективної системи адміністративної медіації в Україні.

Інституційне забезпечення адміністративної медіації в Європейському Союзі спирається на систему спеціалізованих органів, процедур та професійних стандартів, що гарантують ефективне альтернативне врегулювання публічно-правових спорів. Важливу роль у цій системі відіграють інститути омбудсманів, які здійснюють незалежний контроль за діяльністю адміністрації та забезпечують позасудове врегулювання конфліктів. У щорічних звітах Європейського омбудсмана підкреслюється, що значна частина звернень стосується доступу до документів, прозорості адміністративних процедур та якості взаємодії між громадянами і владою [4]. Важливим інституційним елементом є інтеграція медіаційних механізмів у роботу адміністративних судів, що є характерним для низки держав ЄС, зокрема Німеччини, Франції та Нідерландів, де законодавство передбачає можливість судової ініціації медіації та залучення акредитованих медіаторів, такі механізми підвищують рівень довіри до публічного управління та зменшують навантаження на судову систему [27].

У державах ЄС значення мають стандартизовані системи підготовки медіаторів, що включають акредитацію, спеціалізовані освітні програми, етичні кодекси та національні реєстри. Ефективність процедур значною мірою залежить від професійної компетентності медіаторів і чіткої регламентації їх діяльності [10], європейський досвід свідчить, що для формування ефективної системи адміністративної медіації в Україні необхідно забезпечити незалежність інституту омбудсмана, інтегрувати медіаційні механізми у діяльність адміністративних судів і органів публічної влади та впровадити стандартизовану систему професійної підготовки й акредитації медіаторів.

Цифрова трансформація суттєво впливає на модернізацію інституту адміністративної медіації в державах Європейського Союзу, оскільки забезпечує розширення доступу до процедур альтернативного вирішення публічно-правових спорів та підвищує їхню функціональну ефективність. Аналітичні огляди OECD свідчать, що впровадження електронної ідентифікації, використання відеоконференцій і можливість електронного подання документів істотно розширюють потенціал онлайн-врегулювання адміністративних спорів та сприяють скороченню процедурних витрат [16].

Найбільш розвинені моделі цифрової підтримки ADR сформовано у Німеччині та Нідерландах: у Німеччині застосовуються інструменти e-ID, державні комунікаційні портали та юридично значимий електронний документообіг (De-Mail), а у Нідерландах функціонує інтегрована система онлайн-сервісів для досудового вирішення спорів. Зазначені практики відповідають рекомендаціям СЕРЕJ щодо забезпечення законності, правової визначеності, прозорості та балансу інтересів у процедурах адміністративної медіації [5].

Досвід держав ЄС є показовим для України, яка активно розвиває власну цифрову інфраструктуру публічних послуг, основу якої становлять Єдиний державний вебпортал електронних послуг і мобільний застосунок «Дія», що функціонують відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [7] та Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [28]. Попри належний рівень цифровізації, ці системи поки що не передбачають механізмів онлайн-медіації, що відповідає чинному законодавству, у межах якого онлайн-ADR у публічно-правових спорах не закріплено як окрему процедуру. Водночас рекомендації OECD підкреслюють, що за наявності модулів електронної взаємодії, захищених каналів комунікації та цифрової фіксації процедур інтеграція онлайн-медіації в систему «Дії» є технологічно реальною та перспективною для врегулювання публічно-правових спорів.

Перехід до моделі адміністративної медіації в Україні потребує не лише технологічних рішень, а й достатнього нормативного забезпечення, потенціал її впровадження слід оцінювати з урахуванням принципів законності, публічного інтересу, правової визначеності та захисту персональних даних. Аналіз судової практики у справах щодо публічної служби свідчить про те, що певні категорії спорів – зокрема щодо оцінювання службовців, етичних питань та внутрішньо організаційних взаємин – можуть бути врегульовані за допомогою медіації, якщо суб'єкт владних повноважень діє в межах своєї дискреції. Водночас потребує нормативного визначення коло спорів, у яких компроміс не суперечить імперативним вимогам адміністративного законодавства й не створює ризику виходу органу публічної влади за межі компетенції, забезпечуючи при цьому дотримання принципів законності та публічного інтересу.

Формування гарантій ефективності адміністративної медіації набуває особливого значення в умовах цифровізації, що передбачає забезпечення прозорості процедури, уникнення конфлікту ін-

тересів, належної фіксації досягнутих домовленостей і дієвого судового контролю. Для онлайн-процедур додатково необхідно гарантувати відповідність вимогам законодавства щодо захисту персональних даних і кібербезпеки.

Наявна цифрова інфраструктура державних сервісів створює передумови для впровадження онлайн-медіації, однак її реалізація потребує внесення змін до законодавства про медіацію та адміністративну процедуру, а також узгодження норм адміністративного судочинства і врегулювання положень у сфері захисту персональних даних із новими механізмами онлайн-ADR. Водночас розвиток цифрових сервісів відкриває реальні можливості для адаптації в Україні сучасних європейських моделей ADR, зокрема адміністративної медіації та онлайн-механізмів урегулювання публічно-правових спорів.

Висновки. Альтернативне врегулювання публічно-правових спорів, передусім адміністративна медіація, є важливим інструментом удосконалення публічного управління в державах – членах ЄС, оскільки не лише зменшує навантаження на адміністративні суди, а й підвищує якість управлінських рішень, сприяє відкритості влади та формуванню довіри громадян. Водночас її застосування потребує збереження балансу між досягненням компромісу та дотриманням принципів законності, правової визначеності й публічного інтересу. Моделі адміністративної медіації, що функціонують у Німеччині, Франції, Португалії та Нідерландах, демонструють різні організаційні підходи, проте поєднують спільні елементи: нормативну визначеність, інституційне забезпечення та інтеграцію цифрових технологій. Німецька модель базується на чітких межах дискреції адміністративних органів; французька – поєднує судові та позасудові форми врегулювання спорів, включно з обов'язковою медіацією в окремих категоріях справ; португальська – спирається на державну систему медіаційних служб; нідерландська – розвиває підхід «mediation first» та активно застосовує омбудсманські й онлайн-інструменти.

В Україні елементи адміністративної медіації представлені фрагментарно: у процедурах примирення в адміністративному судочинстві та в окремих механізмах попереднього врегулювання спорів у діяльності органів публічної влади, відсутність спеціального правового інституту адміністративної медіації, чітких критеріїв її застосування та визначеного статусу органів влади як сторін медіації обмежує можливість формування повноцінної системи ADR у публічній сфері. Водночас судовою практикою свідчить про потенціал застосування медіації у справах щодо оцінювання службовців, етичних конфліктів, соціальних та сервісних питань.

Важливим чинником розвитку адміністративної медіації є цифровізація публічного управління. Досвід ЄС демонструє ефективність поєднання медіаційних процедур з інструментами електронної ідентифікації, відеоконференцій та електронного документообігу, що забезпечує розвиток онлайн-ADR. В Україні наявна цифрова інфраструктура (насамперед «Дія»), яка створює технологічні можливості для впровадження онлайн-медіації, але відсутність нормативного регулювання зумовлює розрив між технічною готовністю та реальним застосуванням таких процедур.

Аналіз європейського досвіду дозволяє визначити кілька ключових орієнтирів для України: нормативне визначення кола публічно-правових спорів, у яких медіація є допустимою та не суперечить імперативним приписам законодавства; поетапне впровадження адміністративної медіації у найбільш поширених категоріях спорів (соціальні послуги, адміністративні послуги, внутрішньо організаційні конфлікти); створення процедурних гарантій неупередженості, прозорості та підзвітності медіаційних процедур; розвиток інституційної інфраструктури (омбудсманські структури, медіаційні підрозділи при органах влади, інтеграція медіації у діяльність судів); цифрова модернізація та створення національної платформи онлайн-медіації з дотриманням вимог щодо кібербезпеки та захисту персональних даних.

Узгодження законодавства про медіацію, адміністративну процедуру, адміністративне судочинство та захист персональних даних з урахуванням сучасних ADR-підходів і кращих практик держав – членів ЄС створить підґрунтя для формування в Україні цілісної моделі адміністративної медіації. Така модель здатна підвищити ефективність захисту прав і свобод людини, знизити рівень конфліктності у публічно-правовій сфері та сприяти модернізації публічного управління відповідно до європейських стандартів і стратегічного курсу України на євроінтеграцію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20>.
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.

4. European Ombudsman. Annual Report 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/295243/European%20Ombudsman%20%20Annual%20Report%202024.pdf>.
5. CEPEJ. Guidelines on Mediation for Administrative Disputes. Council of Europe, 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/cepej>.
6. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.
7. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
8. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>.
9. Сливка М.М. Позитивні та негативні аспекти медіації і примирення сторін в адміністративному судочинстві: розмежування та проблеми застосування. *Вісник НУ «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2024. № 3(43). С. 214–220. URL: <https://doi.org/10.23939/law2024.43.214>.
10. Різенко О.В. Медіація в адміністративному процесі. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 437–440. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/items/4f9e7f86-c74f-411a-a5a6-9e0ffa895b63>.
11. Чернобук В.В. Актуальні питання медіації в адміністративному процесі України. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 6(24). С. 667–675. URL: <https://scispace.com/pdf/aktualni-pitannia-mediatsiyi-v-aministrativnomu-protsesi-53xt43pxio.pdf>.
12. De Lucia L. Mediation in European Administrative Law. *Droit Public Comparé – European Public Law*. 2025. Vol. 4. P. 1–25. URL: <https://publications-prairial.fr/droit-public-compare/index.php?id=639>.
13. Чеховська І.В. Застосування альтернативних способів врегулювання спорів в Україні: аналіз судової практики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 7. С. 84–89. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-7/18>.
14. Luchenko, D.V., Kostina, D.A. Mediation in Administrative Law Proceeding: Comparative Legal Analysis of the Legislation of the Federal Republic of Germany and Ukraine. *Theory and Practice of Jurisprudence*. 2023. № 2. P. 6–21. URL: <https://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/293046/288636>.
15. Mediation Act (MediationsG) vom 21.07.2012 (BGBl. I S. 1577). URL: https://www.gesetze-iminternet.de/englisch_mediationsg/englisch_mediationsg.html.
16. OECD. *OECD Online Dispute Resolution Framework*. OECD Public Governance Policy Papers, No. 59. Paris – OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/325e6edc-en. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-online-dispute-resolution-framework_325e6edc-en.html.
17. Loi n 2016-1547 du 18 novembre 2016 relative à la modernisation de la justice du XXIe siècle. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033418805>.
18. Code de justice administrative. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000033424088>.
19. Défenseur des droits. URL: <https://www.defenseurdesdroits.fr>.
20. Михайловська Є.В., Тарасенко А.І. Порівняльно-правовий аспект функціонування та регулювання інституту медіації в Україні та Франції з урахуванням вимог Європейського адміністративного простору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 5. С. 62–66. URL: http://rjv.nuoua.od.ua/v5_2023/12.pdf.
21. Portugal. Lei n. 29/2013, de 19 de abril – Lei da Mediação. *Diário da República*. URL: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2013/04/07700/0227802284.pdf>.
22. Ministério da Justiça. Mediação Administrativa. URL: <https://dgpj.justica.gov.pt/resolucao-de-litigios/mediacao>.
23. CPTA. Decreto-Lei n. 214-G/2015, de 2 de outubro. *Diário da República*. URL: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/214-g-2015-70423756>.
24. Dragos D.C., Neamtu B. (eds.). *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law*. Heidelberg; New York; Dordrecht; London: Springer, 2014. 419 p.
25. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). *Promoting Mediation to Resolve Administrative Disputes in Council of Europe Member States*: CEPEJ(2022)11. Strasbourg: Council of Europe, 2022. URL: <https://rm.coe.int/cepej-2022-11-promoting-administrative-mediation-en-adopted/1680a95692>.
26. National Ombudsman Act, 4 February 1981. *Bulletin of Acts, Orders and Decrees*, 1981, No. 35. URL: <https://legislationline.org/taxonomy/term/22063>.
27. Черевко Н.О. Інституціоналізація медіації в адміністративних судах України у світлі європейських стандартів. *Адміністративне право і процес*. 2025. № 2. С. 78–89. URL: <https://applaw.net/index.php/journal/article/view/861>.
28. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20>.

УДК 342.7:342.9:349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.62>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗЕМЛЮ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Мінка Т.П.,*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри публічного та приватного права,
Університет митної справи та фінансів,
ORCID: 0000-0001-6012-6973***Приймаченко Д.В.,***доктор юридичних наук, професор,
Університет митної справи та фінансів,
ORCID: 0000-0001-8504-2450*

Мінка Т.П., Приймаченко Д.В. Адміністративно-правове забезпечення та регулювання конституційного права людини на землю в умовах правового режиму воєнного стану.

Вказується, воєнний стан різко змінює характер земельних відносин, так як збройна агресія спричинила масові руйнування, втрату доступу до територій, переміщення населення, знищення документації тощо.

У статті встановлено особливостей адміністративно-правового регулювання та забезпечення конституційного права людини на землю в умовах воєнного стану та визначення шляхів удосконалення діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування у цій сфері. Показано, що війна суттєво ускладнила можливість громадян оформлювати та підтверджувати свої земельні права через втрату документів, недоступність територій, небезпеку для життя та залучення земель до оборонних потреб. Наголошено, що право на землю продовжує діяти, а держава зобов'язана забезпечити його збереження й відновлення шляхом ухвалення спеціальних нормативних актів та створення умов для фіксації юридично значимих обставин. Проаналізовано норми Закону України 2022 року щодо особливостей регулювання земельних відносин у період воєнного стану, які дають змогу оперативно надавати земельні ділянки, змінювати їх використання, забезпечувати потреби внутрішньо переміщених осіб, аграрного сектору та критичної інфраструктури. Підкреслено тимчасовий характер цих норм та необхідність належного документування рішень органами державної влади та місцевого самоврядування. Визначено основні проблеми, що виникають у громадян: відсутність доступу до ділянок, неможливість отримати довідки, складнощі у підтвердженні факту пошкодження майна. Обґрунтовано важливість актів обстеження, рішень комісій, цифрових даних та підтримання роботи електронних реєстрів як інструментів підтвердження земельних прав. Зроблено висновок, що належна діяльність органів влади забезпечує збереження прав громадян та створює передумови для їх повного відновлення після завершення війни.

Додатково підкреслено, що ефективність адміністративно-правових механізмів у сфері забезпечення права на землю в умовах воєнного стану значною мірою залежить від узгодженості дій різних рівнів влади, належного кадрового та ресурсного забезпечення, а також від гнучкості правових інструментів, здатних швидко реагувати на динаміку воєнної ситуації.

Ключові слова: воєнний стан; конституційні права людини; конституційне право на землю; земельні права; адміністративно-правове регулювання; адміністративно-правове забезпечення; органи державної влади; земельні правовідносини; документування.

Minka T.P., Pryimachenko D.V. Administrative and legal support and regulation of the constitutional right to land in the conditions of martial law.

It is indicated that martial law dramatically changes the nature of land relations, as armed aggression has caused massive destruction, loss of access to territories, population displacement, destruction of documentation, etc.

The article identifies the specific features of administrative and legal regulation and the safeguarding of the constitutional human right to land under martial law, as well as the possible ways to improve the activities of state authorities and local self-government bodies in this sphere. It is demonstrated that the war has significantly complicated citizens' ability to formalize and confirm their land rights due

to the loss of documents, the inaccessibility of territories, threats to life, and the involvement of land for defence needs. It is emphasized that the right to land remains in force, and the state is obliged to ensure its preservation and restoration through the adoption of special normative acts and the creation of conditions for recording legally significant circumstances. The norms of the 2022 Law of Ukraine on the specific regulation of land relations during martial law are analysed; these norms enable the prompt allocation of land plots, changes in their use, and the fulfilment of the needs of internally displaced persons, the agricultural sector, and critical infrastructure. The temporary nature of these provisions and the necessity of proper documentation of decisions by state authorities and local self-government bodies are underscored.

The key problems faced by citizens are identified: the lack of access to land plots, the inability to obtain certificates, and the difficulties in confirming the fact of property damage. The importance of inspection acts, decisions of commissions, digital data, and the uninterrupted functioning of electronic registers as tools for confirming land rights is substantiated. It is concluded that the proper functioning of public authorities safeguards citizens' rights and creates the preconditions for their full restoration after the end of the war.

Additionally, it is emphasized that the effectiveness of administrative and legal mechanisms in ensuring the right to land under martial law largely depends on the coherence of actions taken by various levels of public authorities, the availability of adequate personnel and resources, and the flexibility of legal instruments capable of promptly responding to the dynamics of the wartime situation.

Key words: martial law; human constitutional rights; constitutional right to land; land rights; administrative and legal regulation; administrative and legal support; state authorities; land relations; documentation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Конституційне право людини на землю залишається одним із важливих прав, які визначають умови життя громадян та функціонування держави, адже земля є основним багатством. Воєнний стан різко змінює характер земельних відносин, так як збройна агресія спричинила масові руйнування, втрату доступу до територій, переміщення населення, знищення документації тощо. У цих умовах держава зобов'язана забезпечити можливість реалізації земельних прав, не допустивши їх порушень та забезпечуючи відновлення.

З початком повномасштабної війни зросла кількість випадків, коли особи не можуть оформити чи підтвердити свої права на ділянки, отримати адміністративні послуги або скористатися ними через обмеження, пов'язані з безпекою та війною. Поряд із цим постають питання використання земель для оборонних потреб, тимчасового зайняття територій, фіксації збитків, відновлення доступу до ділянок та визначення меж відповідальності органів влади. Усе це потребує від органів державної влади чітких та прозори дій, здатних забезпечити реальне здійснення прав громадян у ситуації війни.

Особливого значення набуває робота з цифровими реєстрами та електронними сервісами, які залишаються чи не єдиним способом отримання інформації щодо земельних ділянок, надати відповідні послуги. Водночас їхня вразливість до кібератак і збоїв висуває додаткові вимоги до надійності їх функціонування та безпеки відповідних інформаційних ресурсів.

Незважаючи на наявні напрацювання у сфері земельного та адміністративного права, питання гарантування права людини на землю саме в умовах воєнного стану досі не отримало достатнього всебічного опрацювання. Це зумовлює потребу в дослідженні адміністративно-правового забезпечення та регулювання діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у цій сфері, створення ефективного механізму захисту та відновлення конституційних прав громадян на землю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Питання права власності на землю та його забезпечення ґрунтовно розроблялися у працях Д.В. Бусуйок [1], В.В. Буділовської [2], А.М. Мірошниченко [3], В.В. Носіка [4], Гетьман А.П. [5], П.Г. Пасемко В.Ю. та Шинкаренко [6], О.В. Зигрій [7], О.Г. Плуталова [8]. У їхніх дослідженнях висвітлено конституційно-правові та адміністративно-правові засади права на землю, механізми його реалізації та охорони, співвідношення приватних і публічних інтересів, роль органів публічної влади в управлінні земельним фондом.

Водночас проблематика саме адміністративно-правового забезпечення конституційного права людини на землю в умовах воєнного стану висвітлена фрагментарно. Дослідження або зосереджуються на загальних питаннях земельної реформи та земельної власності, або стосуються окремих інститутів (відшкодування шкоди, тимчасове зайняття земель, реєстраційні процедури) без комплексного аналізу їх функціонування в умовах воєнних дій. Отже, попри значний доробок україн-

ських учених у сфері земельного, конституційного та адміністративного права, цілісне наукове осмислення адміністративно-правового регулювання та забезпечення конституційного права на землю, земельних правовідносин під час воєнного стану залишається недостатньо вивченим, що й зумовлює потребу в спеціальному дослідженні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є обґрунтування особливостей адміністративно-правового регулювання та забезпечення конституційного права людини на землю в умовах воєнного стану та визначення шляхів удосконалення діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як зазначається у Конституції України, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу (ст. 13). Крім того, право людини на землю закріплене у статті 14 Конституції України як гарантоване державою. Його зміст охоплює можливість набувати, користуватися та розпоряджатися земельними ділянками відповідно до закону. Воєнний стан не скасовує дії цієї норми, однак змінює умови, за яких право може бути реалізоване. Особливий режим управління територіями та вимоги безпеки створюють ситуації, коли реалізація цього права ускладнена або тимчасово недоступна, що вимагає від держави пошуку інструментів, здатних убезпечити громадян від втрати своїх прав на землю.

Важливо підкреслити, що конституційне право на землю є незмінним навіть під час війни. Обмеження, що впроваджуються державою, мають бути тимчасовими, ґрунтуватися на законі та мати чітко визначені підстави. Це потребує продуманого нормативного регулювання перевірки документів, фіксації обставин втрати доступу до земель та порядку підтвердження прав у разі відсутності можливості провести стандартні бюрократичні дії.

Збройна агресія створила низку ситуацій, які ускладнюють можливість громадян користуватися або здійснювати свої права на землю. До підстав, які обумовлюють ці проблеми належать пошкодження територій, мінування, втрата документів, неможливість безпечно відвідати земельну ділянку або своєчасно оформити необхідні довідки. Це стає причиною спорів, затримок у встановленні меж ділянок, а інколи — фактичної втрати можливості користуватися та розпоряджатися правом на землю.

Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні забезпечити фіксацію фактів, пов'язаних зі зникненням доступу до земель, пошкодженням майна чи його зміною. До таких дій належать акти обстеження територій, застосування фото- та відеофіксації, використання матеріалів дистанційного моніторингу. Вони надалі стають основою для встановлення юридично значимих фактів, отримання компенсації або звернення до суду.

Особливого підходу потребують ділянки, які тимчасово використовуються для потреб оборони. Закон зобов'язує державу компенсувати збитки, однак на практиці складно визначити обсяг шкоди без належної фіксації. Тому важливо, щоб органи державної влади та місцевого самоврядування своєчасно формували необхідні документи й зберігали інформацію про такі випадки.

У період війни на органи державної влади та місцевого самоврядування покладається обов'язок забезпечити оборону та водночас не допустити порушення земельних прав громадян. Це потребує узгоджених дій між військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, службами, що працюють із земельними даними та державними реєстрами.

Як зазначає О.І. Білик сьогодні існує потреба в розробці дієвої земельної політики, де «чітко встановлені цілі, основні завдання та дієві інструменти з забезпечення регулювання земельних відносин в країні. Перед владою стоять важливі питання: як залучити потенціал земельних та інших природних ресурсів в економічні процеси, щоб вони не перешкоджали підприємницькій діяльності, а приносили вигоду її учасникам і економіці України загалом; чи може земля стати драйвером розвитку промисловості України і при цьому залишатися базовою умовою комфортного і здорового проживання населення країни; чи зуміємо ми зберегти і якісно відродити землі сільськогосподарського призначення в умовах зовнішніх викликів продовольчої безпеки країни? [9]

Важливо також підтримувати належну та стабільну роботу електронних реєстрів, адже саме через них громадяни отримують інформацію про земельні ділянки та необхідні відомості для оформлення прав. Захист даних від знищення, кібератак чи технічних збоїв є необхідною умовою для збереження правового статусу земель під час бойових дій.

Задля забезпечення належного функціонування земельної сфери під час воєнного стану держава ухвалила низку актів, спрямованих на врегулювання відносин, що виникають у зв'язку з обмеженням доступу до територій, переміщенням населення, необхідністю оперативного використання земель для потреб оборони та підтримання життєво важливих об'єктів інфраструктури. Одним із найважливіших рішень став Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів Укра-

їни щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» (2022), який установив спеціальні правила на період дії надзвичайного режиму [10].

Цей Закон передбачив механізми, що дають змогу оперативно надавати земельні ділянки або змінювати їх використання у випадках, коли такі дії є необхідними для розміщення підприємств, евакуйованих із районів бойових дій, створення умов для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, забезпечення роботи аграрного сектору, підтримання безперебійної діяльності газотранспортної і газорозподільної інфраструктури, водопостачання, водовідведення, виробництва теплової енергії та електронних комунікацій. Застосування цих норм має тимчасовий характер і обмежується періодом воєнного стану.

Після відновлення мирного життя планується повернення до оновлених механізмів регулювання земельних відносин, напрацьованих до початку повномасштабної війни. До таких належать: забезпечення спроможності територіальних громад самостійно управляти землями в межах своєї території; реальна земельна децентралізація; удосконалення системи просторового планування; гарантування відкритості кадастрових даних і розвитку національної інфраструктури геопросторової інформації; подолання рейдерських проявів у земельній сфері; запровадження прозорих механізмів електронних земельних торгів. Сукупність цих рішень формує основу так званого «пакета земельної реформи», спрямованого на впорядкування відносин у післявоєнний період та створення умов для відновлення економічної активності громад.

Воєнний стан зумовив необхідність тимчасового спрямування частини земельного фонду на виконання завдань оборонного характеру та забезпечення базових умов життєдіяльності населення. Такі рішення охоплюють розміщення військових підрозділів, будівництво захисних споруд, облаштування інженерних позицій, створення місць тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб, розміщення об'єктів, що підтримують роботу критичної інфраструктури.

Порядок такого використання визначається актами військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Для забезпечення подальшого відновлення прав громадян важливо своєчасно оформлювати рішення про тимчасове зайняття земель, фіксувати територію, умови використання та стан ділянки на момент прийняття рішення. Наявність цих даних є підставою для встановлення розміру збитків, визначення відповідального суб'єкта та належного відшкодування після завершення військових дій.

Особливого значення набуває забезпечення мінімального доступу громадян до інформації про статус своєї земельної ділянки. Навіть за умови тимчасового використання землі з міркувань оборони її основний правовий режим не змінюється, а власники та користувачі не втрачають своїх прав. Тому адміністративні рішення мають оформлюватися так, щоб громадяни могли підтвердити своє первинне право на землю та отримати компенсацію у разі завдання шкоди.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене слід зазначити, що воєнний стан істотно вплинув на можливість громадян реалізувати конституційне право на землю, проте не скасував його змісту й обов'язку держави гарантувати його збереження і забезпечення. Збройна агресія спричинила ситуації, за яких звичні адміністративні процедури оформлення та підтвердження земельних прав стали утрудненими або тимчасово недоступними. Це обумовило потребу в прийнятті додаткових спеціальних нормативних актів, що регулюють порядок використання земель, забезпечують оперативне ухвалення рішень і водночас не порушують базових прав громадян в умовах війни.

Органи державної влади та місцевого самоврядування мають забезпечувати документування фактів тимчасового використання земель, змін їхнього стану, зникнення доступу до територій та інших обставин, які впливають на можливість громадян користуватися землею та реалізовувати право власності на неї. Таке документування є необхідним для подальшого відновлення порушених прав, вирішення спорів і визначення компенсації.

Особливого значення набуває підтримання роботи електронних реєстрів, збереження кадастрових даних і доступності інформації про земельні ділянки. Це дає змогу громадянам підтверджувати правовий статус землі та право власності на земельні ділянки, навіть за умов активних бойових дій.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання та забезпечення конституційного права людини на землю у воєнний час є комплексним завданням для органів державної влади і місцевого самоврядування, реалізація якого потребує належного нормативно-правового регулювання, впровадження ефективних адміністративних процедур документування юридично значимих фактів та підтримання доступності і безперебійності функціонування відповідних інформаційних ресурсів. Належне виконання цих дій органами державної влади та місцевого самоврядування допомагає громадянам не втратити свої земельні права і забезпечує можливість їх повного відновлення після завершення війни. Додатково слід підкреслити, що ефективність адміністративно-правових механізмів у сфері забезпечення права на землю в умовах воєнного стану значною мірою залежить від

узгодженості дій різних рівнів влади, належного кадрового та ресурсного забезпечення, а також від гнучкості правових інструментів, здатних швидко реагувати на динаміку воєнної ситуації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бусуйок Д.В. Правове регулювання обмежень прав на землю у Україні: Автореферат на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 2005. 16 с.
2. Буділовська В.В. Механізм формування та регулювання системи земельних відносин в Україні. *Сталий розвиток економіки*, 2 (53), 276-284. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-53-37>.
3. Мірошніченко М.А. Земельне право України: *Навчальний посібник*. К: Алерта, ЦУЛ, 2011. 678 с.
4. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: *Монографія*. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544.
5. Гетьман А.П. Правове регулювання управління в галузі використання й охорони земель. Земельне право України: *підручник* / за ред. М. В. Шульги. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 432 с.
6. Пасемко Г.П., Шинкаренко В.Ю. Теоретичні основи управління розвитком земельних відносин в Україні. *Журнал менеджменту, економіки та технологій*. 2024; 1 (4): 37-47 с. DOI: <https://doi.org/10.69803/3083-6034-2024-4-37>.
7. Зигрій О. В. Земельна реформа в Україні: наслідки й перспективи. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: Матеріали IV Міжн. наук.-практ. конференції, м. Тернопіль, ТНЕУ, 5-6 квітня 2019 р.. Тернопіль: Економічна думка, 2019. С. 26-29.
8. Плуталова О. Г. Огляд стану нормативно-правового забезпечення публічного регулювання ринку землі в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 1(28). С. 107-112. URL: http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/1/1_2021.pdf.
9. Білик О.І. Перспективи розвитку земельних відносин в умовах воєнного стану в Україні. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2025-16-01-07/2025-16-01-07>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану, Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text>.

УДК 342.951:336.025:351.863

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.63>

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Мірошніченко М.В.,
кандидат юридичних наук,
докторант Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету,
ORCID: 0009-0001-3571-1684

Мірошніченко М.В. Методологічний інструментарій дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Стаття присвячена систематизації та теоретичному обґрунтуванню методологічних засад дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю формування цілісного методологічного підходу для аналізу складних правових явищ в умовах трансформації української правової системи та євроінтеграційних процесів.

Метою статті є розробка багаторівневої методологічної концепції, що інтегрує філософські, загальнонаукові та конкретно-наукові методи для отримання об'єктивних і практично значущих результатів. Особлива увага приділяється принципу толерантності та плюралізму як фундаментальній основі міждисциплінарного дослідження.

У статті обґрунтовано ієрархічну структуру методологічного інструментарію, що включає три рівні: філософський (діалектичний, феноменологічний, герменевтичний методи), загальнонауковий (системний підхід, структурно-функціональний аналіз, методи індукції та дедукції, правове моделювання) та конкретно-науковий (формально-юридичний, порівняльно-правовий, історико-правовий, соціологічний методи). Додатково розглянуто технічний рівень методології, представлений інструментами аналізу документів, контент-аналізу, статистичного аналізу та методу кейс-стаді.

Наукова новизна полягає в розробці комплексної методологічної концепції, адаптованої до специфіки дослідження публічної адміністрації в контексті забезпечення фінансово-економічної безпеки. Практична значущість визначається можливістю застосування запропонованого методологічного інструментарію для формування науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання.

Зроблено висновок, що багаторівневий методологічний підхід забезпечує глибинне теоретичне осмислення правових явищ та створює надійний фундамент для розробки ефективних механізмів забезпечення фінансово-економічної безпеки України в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: методологія правових досліджень, публічна адміністрація, фінансово-економічна безпека, адміністративно-правовий статус, міждисциплінарне дослідження.

Miroshnichenko M.V. Methodological toolkit for researching the administrative and legal status of entities ensuring the state's financial and economic security.

The article is devoted to the systematization and theoretical substantiation of the methodological foundations for studying the administrative and legal status of public administration entities in the field of financial and economic security of Ukraine. The relevance of the research stems from the need to develop a coherent methodological approach to analysing complex legal phenomena in the context of the transformation of Ukraine's legal system and European integration processes.

The aim of the article is to elaborate on a multi-level methodological concept that integrates philosophical, general scientific, and specialized legal methods to obtain objective and practically significant results. Emphasis is placed on the principle of tolerance and pluralism as a fundamental basis for interdisciplinary research.

The article substantiates a hierarchical structure of methodological tools, which includes three levels: philosophical (dialectical, phenomenological, hermeneutic methods), general scientific (systemic approach, structural-functional analysis, methods of induction and deduction, legal modelling), and specialised legal (formal-legal, comparative-legal, historical-legal, sociological methods). Additionally, a technical level of methodology is considered, represented by tools such as document analysis, content analysis, statistical analysis, and the case study method.

The scientific novelty lies in the development of a comprehensive methodological concept adapted to the specifics of researching public administration in the field of financial and economic security. The practical significance is defined by the possibility of applying the proposed methodological toolkit to formulate scientifically grounded proposals for improving legal regulation.

The conclusion emphasizes that a multi-level methodological approach ensures profound theoretical understanding of legal phenomena and creates a reliable foundation for developing effective mechanisms to guarantee Ukraine's financial and economic security under current challenges.

Key words: methodology of legal research, public administration, financial and economic security, administrative and legal status, interdisciplinary research.

Постановка проблеми. Проблематика методологічного забезпечення наукових досліджень у галузі адміністративного права, зокрема щодо правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки, потребує поглибленого вивчення. Незважаючи на значний інтерес дослідників до окремих аспектів цієї теми, комплексний методологічний підхід, що інтегрував би різні рівні пізнання, залишається недостатньо розробленим. Відсутність цілісної методологічної концепції ускладнює формування системного знання про механізми правового регулювання діяльності публічної адміністрації у контексті протидії сучасним викликам фінансово-економічній безпеці. Ця обставина зумовлює наукову та практичну актуальність даного дослідження, спрямованого на заповнення існуючої методологічної лакуни.

Стан опрацювання. Методологічні засади дослідження правових явищ у сфері публічного адміністрування розглядаються в працях сучасних українських науковців через призму різних підходів. Г. Бірта та Ю. Бургу обґрунтовують фундаментальні принципи наукового пізнання, включаючи цілеспрямованість, орієнтацію на відкриття нового, системність та доказовість як базові елементи організації наукових досліджень. В. Волошин аналізує принцип об'єктивності в соціально-гуманітарному пізнанні, наголошуючи на необхідності неупередженого аналізу та відмови від заздалегідь сформованих стереотипів. Н. Гнатюк та С. Радчич розкривають принцип історизму як важливий чинник дослідження формування світогляду, акцентуючи увагу на аналізі генезису та еволюції правових інститутів. S. Boerboom характеризує герменевтичний метод як інструмент інтерпретації правових текстів у конкретному соціокультурному контексті. О. Кустовська обґрунтовує системний підхід як метод аналізу взаємопов'язаних елементів єдиної системи. Т. Дейніченко та А. Зінченко розглядають абстрагування як метод наукового пізнання для формування теоретичних конструкцій. І. Борщевський та О. Гринь досліджують правове моделювання як засіб дослідження правових процесів та прогнозування наслідків правових рішень. Т. Лоскутов аналізує догматичний підхід до визначення предмету правового регулювання, розкриваючи формально-юридичний метод як основу аналізу правових норм. Д. Колодін та О. Степаненко досліджують порівняльний метод з його методологічними правилами як інструмент оптимізації правового регулювання. А. Осауленко та О. Осауленко обґрунтовують методологічні принципи історико-правового дослідження, включаючи метод періодизації. Г. Саміло розглядає проблеми тлумачення правових норм у контексті соціологічного методу, підкреслюючи важливість емпіричного вивчення права в реальному суспільному контексті. Водночас питання саме методологічний інструментарій дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Метою даної статті є систематизація та теоретичне обґрунтування методологічних засад дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки, а також розробка цілісного підходу, що інтегрує різнорівневі методи наукового пізнання для отримання об'єктивних і практично значущих результатів.

Виклад основного матеріалу. Наукове дослідження правових явищ передбачає організований процес здобуття нових знань, результатом якого виступає цілісна система понять, закономірностей і теоретичних узагальнень. Йому властиві цілеспрямованість, орієнтація на відкриття нового, системність та доказовість [1, с. 34]. Фундаментальну основу будь-якого наукового пошуку становлять методологічні принципи, які в контексті правових досліджень набувають особливої значущості, гарантуючи відповідність наукового пошуку специфіці правової матерії. Серед таких принципів варто виділити принцип об'єктивності, що вимагає неупередженого аналізу правових явищ і відмови від заздалегідь сформованих стереотипів [2, с.33]; принцип системності, який дозволяє розглядати досліджуваний об'єкт як цілісну систему взаємопов'язаних елементів; принцип історизму, спрямований на аналіз генезису та еволюції правових інститутів у їх динамічному розвитку [3, с. 220]; принцип комплексності, що вимагає багатоаспектного аналізу з урахуванням правових, економічних, соціальних та політичних детермінант; принцип єдності теорії та практики, який орієнтує дослідження на вирішення реальних проблем правозастосування; принцип детерміністичності, зосереджений на виявленні причинно-наслідкових зв'язків між правовими явищами;

а також принцип толерантності та плюралізму, що передбачає визнання та конструктивний аналіз різних наукових підходів. Не применшуючи значення перелічених принципів хотіли б зосередити особливу увагу на принципі толерантності та плюралізму. Адже комплексне дослідження вимагає розгляду з різних теоретичних позицій. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері фінансово-економічної безпеки охоплює елементи теорії держави і права, адміністративного та фінансового права, економічної теорії, політології та соціології. Принцип плюралізму дозволяє інтегрувати різні наукові парадигми, використовуючи їх евристичний потенціал для всебічного аналізу.

По-друге, у сучасній юридичній науці існують різні методологічні підходи до розуміння публічної адміністрації та її ролі у забезпеченні економічної безпеки – від традиційних нормативістських до сучасних комунікативних та інституційних теорій. Толерантність як методологічний принцип дозволяє уникати догматичного закриття в межах однієї теоретичної школи, сприяючи критичному аналізу та синтезу різних концепцій.

Крім того, принцип толерантності має особливе значення в умовах трансформації української правової системи та євроінтеграційних процесів. Він забезпечує можливість конструктивного діалогу між різними науковими традиціями – вітчизняною та європейською, що сприяє більш ефективній адаптації міжнародного досвіду до національних умов.

Важливо зауважити, що принцип толерантності не означає релятивізму чи відмови від пошуку об'єктивної істини. Навпаки, він передбачає аргументований діалог, де кожна концепція піддається критичному аналізу, а її сильні та слабкі сторони оцінюються з позиції наукової об'єктивності.

Методологічна архітектура дослідження будується на засадах ієрархічної структурованості, що передбачає взаємопов'язане застосування методів трьох рівнів: філософського, загальнонаукового та конкретно-наукового. Філософський рівень формує фундаментальну світоглядну основу пізнання. У рамках дослідження суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки він репрезентований діалектичним методом, що дозволяє аналізувати правові явища в їх розвитку, виявляючи внутрішні суперечності та взаємозв'язки; феноменологічним методом, орієнтованим на досягнення сутнісних характеристик правових феноменів через аналіз їх конкретних проявів; а також герменевтичним методом, що застосовується для інтерпретації правових текстів і виявлення їх справжнього змісту в конкретному соціокультурному контексті [4, с. 650].

Загальнонауковий рівень методології забезпечує концептуальну цілісність дослідження. Ключову роль тут відіграє системний підхід, що розглядає суб'єктів публічної адміністрації не ізольовано, а як взаємопов'язані елементи єдиної системи забезпечення фінансово-економічної безпеки [5, с. 111]. Структурно-функціональний підхід дозволяє проаналізувати адміністративно-правовий статус через призму функціонального призначення кожного суб'єкта. Важливе значення мають аналітичний метод, що використовується для детального вивчення норм права; методи індукції та дедукції, що забезпечують логічний перехід від часткових спостережень до теоретичних узагальнень і навпаки; абстрагування та конкретизація, що дозволяють формувати теоретичні конструкції та наповнювати їх конкретним змістом [6, с. 57]; а також правове моделювання, що використовується для створення теоретичних моделей оптимальної організації системи та прогнозування наслідків правових рішень [7, с. 21].

Конкретно-науковий рівень представлений спеціальними методами юридичної науки, що зумовлюють професійний характер правового аналізу. Формально-юридичний (догматичний) метод становить основу аналізу правових норм у їх формальному вираженні. Саме цей метод дозволяє визначити формальний зміст правових норм, сприяє розкриттю внутрішньої структури явища та сприяє формулюванню понять в рамках досліджуваного правового явища [8, с. 222].

Порівняльно-правовий метод дозволяє здійснювати зіставлення національного правового регулювання з іноземними аналогами з метою виявлення оптимальних підходів. На практиці, використання порівняльного методу дослідження супроводжується цілим рядом методологічних правил, які регулюють відповідну наукову діяльність: методологічні правила визначення непорівнювальності правових об'єктів, методологічні правила збору інформації, методологічні правила аналізу інформації, методологічні правила оцінки результатів порівняльно-правових досліджень [9, с. 290].

Історико-правовий метод спрямований на дослідження генезису та еволюції правових інститутів. Він є ефективним методом для адекватного розуміння, тлумачення та оцінки змісту законодавчих засад фінансово-економічної системи крізь призму минулого й сучасності. Провідним, хоча й не єдиним, у його застосуванні виступає історичний метод, що ґрунтується на дослідженні реального процесу розвитку законодавчих основ та виявленні історичних фактів, які дозволяють відтворювати минуле у науковому пізнанні. Доцільним видається також використання методу періодизації, завдяки якому становлення й розвиток системи суб'єктів публічної адміністрації розглядаються у тісному зв'язку з конкретними історичними етапами [10, с. 30].

Соціологічний метод у правових дослідженнях зосереджується на вивченні права як соціального явища, аналізуючи його функціонування в реальному суспільному контексті. Він розглядає, як правові норми взаємодіють із суспільними відносинами, впливають на поведінку індивідів і груп, а також відображають соціальні цінності, потреби та конфлікти. Цей підхід передбачає емпіричне дослідження, наприклад, через аналіз статистичних даних, опитувань, спостережень чи кейс-стаді, щоб зрозуміти, як право реалізується на практиці, які соціальні наслідки воно викликає і як суспільство сприймає правові інститути. Соціологічний метод дозволяє виявити розбіжності між формальними нормами та їхнім фактичним застосуванням, а також оцінити вплив права на соціальну стабільність, економічні процеси чи культурні зміни, що особливо актуально в умовах трансформацій, таких як воєнний стан чи євроінтеграція [11, с. 87]. Операціоналізація зазначених методів забезпечується технічним рівнем методології, що включає аналіз документів, контент-аналіз, класифікацію, статистичний аналіз, прогнозування, графічне моделювання та метод кейс-стаді.

Висновки. Проведене дослідження методологічних засад вивчення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки дозволяє сформулювати наступні висновки.

По-перше, систематизація методологічного інструментарію підтвердила необхідність застосування багаторівневого підходу до дослідження правового статусу суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки. Філософський рівень, представлений діалектичним, феноменологічним та герменевтичним методами, створює фундамент для розуміння динамічної природи правових відносин у сфері економічної безпеки, особливо в умовах сучасних викликів. Загальнонауковий рівень через системний та структурно-функціональний підходи забезпечує цілісне бачення механізму публічного адміністрування як єдиної системи протидії загрозам фінансово-економічній стабільності. Конкретно-науковий рівень, що включає формально-юридичний, порівняльно-правовий, історико-правовий та соціологічний методи, дозволяє детально проаналізувати нормативне закріплення повноважень суб'єктів публічної адміністрації та ефективність їх реалізації.

По-друге, особливого значення для дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів у сфері фінансово-економічної безпеки набуває принцип толерантності та плюралізму. Враховуючи міждисциплінарний характер проблематики, що охоплює адміністративне, фінансове право, економічну теорію та політологію, цей принцип забезпечує можливість інтеграції різних наукових парадигм. В умовах трансформації української правової системи та євроінтеграційних процесів толерантність як методологічний принцип сприяє конструктивному діалогу між вітчизняною та європейською науковими традиціями, що критично важливо для адаптації міжнародного досвіду забезпечення фінансово-економічної безпеки.

По-третє, розроблений цілісний методологічний підхід заповнює існуючу прогалину в теорії адміністративного права щодо комплексного дослідження правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у специфічній сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки. Запропонована ієрархічна структура методів, що поєднує філософські основи пізнання з конкретними юридичними техніками аналізу, створює теоретичну базу для формування системного знання про механізми правового регулювання діяльності публічної адміністрації в контексті протидії сучасним викликам економічній безпеці держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бірта Г.О., Бургу Ю.Г. Методологія і організація наукових досліджень: навч. посіб. Бургу. Київ: «Центр учбової літератури», 2014. 142 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Burhu_Yurii/Metodolohiia_i_orhanizatsiia_naukovykh_doslidzhen.pdf (дата звернення: 27.10.2025).
2. Волошин В.В. Принцип об'єктивності у соціально-гуманітарному пізнанні: фокус на релігієзнавстві. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2013. № 3. С. 29–34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrs_2013_3_8 (дата звернення: 27.10.2025).
3. Гнатюк Н.Ф., Радчик С.О. Принцип історизму – важливий чинник дослідження формування світогляду сучасного українського суспільства. *Сторінки історії: збірник наукових праць*. 2011. Вип. 32. С. 214–222. URL: <https://ela.kpi.ua/server/api/core/bitstreams/2e32e0fe-235f-457a-8930-e4ea2f4fee9b/content> (дата звернення: 27.10.2025).
4. Boerboom S. Hermeneutics. In *The sage encyclopedia of communication research methods*. 2017. Vol. 4. P. 649–652. <https://doi.org/10.4135/9781483381411.n228>.
5. Кустовська О.В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: Курс лекцій. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с. URL: https://library.wunu.edu.ua/files/EVD/kl_mspnd.pdf (дата звернення: 27.10.2025).
6. Дейніченко Т.І., Зінченко А.М. Абстрагування як метод наукового пізнання. Наумовські читання: матеріали XIX наук.-метод. конф. здобувачів вищої освіти та молодих учених, при-

- св'яз. року мат. освіти в Україні, Харків, 23-24 листоп. 2021 р. / Харків. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди; Харків, 2022. С. 56–58. URL: <https://dspace.hnpu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/234bc0cf-16ce-4a9c-8b37-7b41da7ba1b4/content> (дата звернення: 27.10.2025).
7. Борщевський І.В., Гринь О.Д. Правове моделювання як засіб дослідження правових процесів: теоретичний аспект. *Правова держава*. 2025. № 58. С. 13–22. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2025.58.330990>.
 8. Лоскутов Т. Догматичний та аксіологічний підходи до визначення предмету правового регулювання у кримінальному процесі. *Юридичний вісник*. 2014. № 3. С. 221–225. URL: <https://rep.dnuvs.ukr.education/server/api/core/bitstreams/18d64d55-1ffd-45c4-875b-c25a50d74a58/content> (дата звернення: 27.10.2025).
 9. Колодін Д.О., Степаненко О.В. Порівняльний метод в кримінально-правовому дослідженні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 1. С. 289–293. DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.44> (дата звернення: 27.10.2025).
 10. Осауленко А.О., Осауленко О.І. Методологічні принципи та підходи історико-правового дослідження кримінально-виконавчої системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 29–31. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-2/5> (дата звернення: 27.10.2025).
 11. Саміло Г.О. Проблеми тлумачення правових норм: навч.-метод. посіб. Електрон. дані. Запоріжжя: ЗНТУ, 2017. 144 с. URL: <https://eir.zp.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d4d65a8c-2f74-4bd8-862d-16067a2a9849/content> (дата звернення: 27.10.2025).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.64>

ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Мусій О.І.,

аспірант за спеціальністю 081 Право,

Навчально-науковий інститут права ім. І. Малиновського,

Національний університет «Острозька академія»

ORCID: 0000-0002-3668-1413

Мусій О.І. Використання штучного інтелекту у публічному адмініструванні: виклики та перспективи.

Швидкий розвиток технологій штучного інтелекту (ШІ) приніс глибокі трансформації майже в кожен сектор людської діяльності, і державне управління не є винятком. Інтеграція штучного інтелекту в систему державного управління відкриває безпрецедентні можливості для підвищення ефективності, прозорості та оперативності у наданні державних послуг. У цій статті досліджується потенціал, проблеми та перспективи використання штучного інтелекту в державному управлінні, зосереджуючись на його етичних, правових та організаційних наслідках. У дослідженні наголошується, що інструменти штучного інтелекту – від аналізу даних та алгоритмів машинного навчання до обробки природної мови та автоматизованих систем прийняття рішень – можуть значно покращити якість планування політики, розподілу ресурсів та залучення громадян. Забезпечуючи прогнозне моделювання, інтелектуальну обробку даних та моніторинг у режимі реального часу, штучний інтелект сприяє прийняттю рішень на основі доказів та підвищує адаптивність державних установ у швидкозмінному соціально-економічному середовищі.

Однак впровадження штучного інтелекту в державному управлінні супроводжується складними викликами. Серед найкритичніших проблем – ризики алгоритмічної упередженості, порушення конфіденційності даних, відсутність прозорості в автоматизованих рішеннях та недостатня цифрова компетентність серед державних службовців. У статті підкреслюється, що без міцної етичної бази та адекватних регуляторних механізмів впровадження штучного інтелекту може посилити соціальну нерівність та підірвати довіру громадськості до державних установ. Тому вкрай важливо розробити чіткі стандарти управління використанням штучного інтелекту в державному секторі, забезпечуючи підзвітність, справедливість та людський нагляд у всіх процесах прийняття рішень.

У дослідженні також розглядається міжнародний досвід управління штучним інтелектом, зокрема в Європейському Союзі, Сполучених Штатах та провідних азійських країнах, визначаючи найкращі практики, які можна адаптувати до національних контекстів. У статті стверджується, що стратегічне впровадження штучного інтелекту має базуватися на принципах відкритого урядування, інклюзивності та орієнтованості на людину цифрової трансформації. Крім того, дослідження підкреслює необхідність постійного навчання та нарощування потенціалу державних службовців для ефективного управління інструментами на основі штучного інтелекту та інтерпретації алгоритмічних результатів.

На завершення, у статті стверджується, що штучний інтелект є як викликом, так і можливістю для сучасного державного управління. Хоча він може оптимізувати бюрократичні процеси та зміцнити демократичне управління, він одночасно вимагає нових правових гарантій, етичних норм та інституційних компетенцій. Успішна інтеграція штучного інтелекту в державне управління залежатиме від балансу між технологічними інноваціями та захистом прав людини, прозорістю та підзвітністю. Отже, майбутнє штучного інтелекту в управлінні полягає не лише в технологічному прогресі, а й у встановленні відповідальної та сталої державної політики, яка узгоджує інновації з суспільними інтересами та демократичними цінностями.

Ключові слова: штучний інтелект, публічне адміністрування, цифрове врядування, етика штучного інтелекту, прозорість, підзвітність, захист даних, державна політика, цифрова трансформація.

Musii O.I. Use of artificial intelligence in public administration: challenges and prospects.

The rapid advancement of artificial intelligence (AI) technologies has profoundly transformed virtually all areas of human activity, and public administration is no exception. The integration of AI into public management systems opens up unprecedented opportunities to increase efficiency, transparency, and responsiveness in the provision of public services. This article examines the potential, challenges,

and prospects of using artificial intelligence in public administration, focusing on ethical, legal, and organizational aspects. It emphasizes that AI tools—from data analytics and machine learning to natural language processing and automated decision-making systems—can significantly contribute to improving the quality of political planning, resource allocation, and citizen participation. Through predictive modeling, intelligent data processing, and real-time monitoring, AI enables evidence-based decision-making and strengthens the adaptability of public institutions to a dynamic socioeconomic environment.

At the same time, the implementation of AI in public administration presents several complex challenges. Key issues include algorithmic bias, data protection violations, a lack of transparency regarding automated decisions, and insufficient digital literacy among public sector employees. The article emphasizes that without a clear ethical framework and appropriate regulatory mechanisms, the use of AI could exacerbate social inequalities and undermine citizens' trust in government institutions. Therefore, the development of clear governance standards for the use of AI in the public sector is essential to ensure accountability, fairness, and human oversight in all decision-making processes.

The study also analyzes international experiences in AI governance, particularly in the European Union, the United States, and leading Asian countries, and identifies best practices that can be transferred to national contexts. It argues that the strategic implementation of AI should be based on the principles of open government, inclusivity, and human-centered digital transformation. The article also emphasizes the need for continuous training and development measures for public sector employees to ensure competent use of AI-based tools and the interpretation of algorithmic results.

In conclusion, it is concluded that artificial intelligence represents both a challenge and an opportunity for modern public administration. It can optimize administrative processes and strengthen democratic governance, but at the same time requires new legal safeguards, ethical standards, and institutional competencies. The success of integrating AI into public administration depends crucially on the balance between technological innovation and the protection of human rights, transparency, and accountability. The future of AI in the public sector therefore lies not solely in technological progress, but in the development of responsible and sustainable political strategies that align innovation with the public interest and democratic values.

Key words: artificial intelligence, public administration, digital governance, ethics of artificial intelligence, transparency, accountability, data protection, public policy, digital transformation.

Постановка проблеми. У 21 столітті цифрові технології стали визначальним фактором трансформації суспільства, економіки, культури та державного управління. Одним з найдинамічніших та найвпливовіших напрямків цієї трансформації є впровадження штучного інтелекту. Завдяки можливості обробляти великі обсяги даних, навчатися на прикладах та приймати рішення на основі логічного аналізу, штучний інтелект поступово змінює традиційні підходи до виконання управлінських функцій. Уряди різних країн світу, як розвинених, так і тих, що розвиваються, шукають ефективні способи інтеграції інтелектуальних технологій у державне управління.

Впровадження штучного інтелекту в державному секторі відкриває нові горизонти для підвищення ефективності, прозорості, підзвітності та адаптивності державного управління. Використання алгоритмів машинного навчання дозволяє оптимізувати надання адміністративних послуг, автоматизувати рутинні процедури, забезпечувати оперативну аналітику соціально-економічних процесів, а також прогнозувати кризові ситуації та реагувати на них. Штучний інтелект особливо важливий у світлі сучасних проблем, таких як глобальні пандемії, збройні конфлікти, зміна клімату, дефіцит ресурсів та соціальна нерівність.

Незважаючи на різні переваги, використання штучного інтелекту в державному управлінні несе низку ризиків та обмежень. Існують занепокоєння щодо етики, конфіденційності, захисту персональних даних, упередженості щодо алгоритмів та відсутності правового контролю. Крім того, навіть технічно досконалі рішення можуть не дати бажаних результатів без належної цифрової грамотності серед працівників державного сектору та широких знань про роль штучного інтелекту в управлінських операціях. На цьому тлі наукове розуміння проблеми впровадження штучного інтелекту в державному управлінні стає особливо актуальним.

У багатьох країнах, включаючи Україну, впровадження штучного інтелекту в державному секторі залишається фрагментарним та непослідовним, що ускладнюється обмеженням інституційним потенціалом, нестачею кваліфікованого персоналу та занепокоєннями щодо довіри та підзвітності громадськості. Хоча штучний інтелект пропонує можливості для модернізації адміністративних процесів, оптимізації розподілу ресурсів та покращення впровадження політики, відсутність узгоджених стратегій та регуляторних гарантій ризикує поглибити існуючу нерівність та підірвати демократичні принципи.

Отже, проблема полягає у пошуку оптимального балансу між інноваціями та регулюванням – забезпеченні того, щоб впровадження штучного інтелекту в державному управлінні не лише підвищувало ефективність управління, але й відповідало принципам прозорості, інклюзивності та орієнтованого на людину надання послуг. Це дослідження має на меті визначити основні проблеми та можливості використання штучного інтелекту в державному управлінні, проаналізувати міжнародний досвід та запропонувати рекомендації щодо сталої та етичної інтеграції технологій штучного інтелекту в державному секторі.

Метою цього дослідження є вивчення проблем та перспектив інтеграції штучного інтелекту в державне управління, зосереджуючись на визначенні ефективних стратегій для його етичного, прозорого та сталого впровадження. Дослідження має на меті проаналізувати, як штучний інтелект може підвищити ефективність, доступність та оперативність державних послуг, забезпечуючи при цьому дотримання демократичних принципів, стандартів захисту даних та соціальної справедливості. Крім того, дослідження має на меті розробити практичні рекомендації для політиків та державних установ щодо сприяння відповідальному впровадженню технологій штучного інтелекту в процесах управління, спираючись як на передовий міжнародний досвід, так і на конкретний контекст трансформації державного сектору України.

Стан опрацювання проблематики. Інтеграція штучного інтелекту в державне управління стала головною темою міждисциплінарних досліджень. Вчені підкреслюють як трансформаційний потенціал штучного інтелекту, так і значні виклики, які він створює для управління, етики та підзвітності.

Марійн Янссен та Хайко ван дер Ворт у своїй статті «Адаптивне управління: на шляху до стабільного, підзвітного та чуйного уряду» були одними з перших, хто зазначив, що штучний інтелект може підвищити ефективність та прозорість в управлінні, але також може підірвати підзвітність через алгоритмічну непрозорість. Хелен Маргеттс та Косміна Доробанту у статті «Переосмисліть уряд за допомогою штучного інтелекту» дослідили, як штучний інтелект змінює бюрократичні структури та відносини між громадянами та державою, підкреслюючи роль управління даними та суспільної довіри.

У систематичному огляді Бернда В. Вірца, Яна К. Вейєрера та Інес Кель – «Управління штучним інтелектом: інтегративна структура на основі ризиків та рекомендацій» застосування штучного інтелекту в державному секторі класифіковано на автоматизацію, підтримку рішень та послуги для громадян, виявляючи етичні та правові прогалини.

У пізнішій роботі Рохіта Мадана та Мони Ашок у їхньому дослідженні «Розуміння переваг штучного інтелекту: дослідження змішаного методу в канадській державній адміністрації» наголошується, що успіх ШІ залежить не лише від технологій, а й від організаційної культури, лідерства та довіри громадян.

На європейському рівні Лучіано Флоріді та інші у дослідженні «Штучний інтелект для людей – етична рамка для суспільства доброго штучного інтелекту: можливості, ризики, принципи та рекомендації» та експертні групи Європейської комісії («Етичні рекомендації для надійного штучного інтелекту» (2019 рік) та «Список оцінювання для надійного штучного інтелекту (ALTAI)» (2020 рік) встановили ключові принципи надійного штучного інтелекту, включаючи прозорість, підзвітність та людський нагляд. В Україні такі дослідники, як Олександр Орлов, Артур Дудніченко, Костянтин Гамкрелідзе, Лариса Шульга («Економічний аналіз застосування штучного інтелекту в державному управлінні в Україні»), Наталія Колексник («Використання цифрових технологій та штучного інтелекту в сучасному освітньому просторі») та Геннадій Андросчук («Рівень довіри до штучного інтелекту: аналіз результатів глобальних досліджень та стан в Україні») почали вивчати роль штучного інтелекту в адміністративній реформі та електронному урядуванні, хоча практичне застосування залишається обмеженим.

Загалом, література показує, що хоча штучний інтелект має великі перспективи для підвищення ефективності та управління, орієнтованого на громадян, невирішені етичні, правові та інституційні проблеми залишаються, особливо в контексті країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою, таких як Україна.

Виклад основного матеріалу. Штучний інтелект дедалі більше формує ландшафт державного управління в усьому світі, пропонуючи як можливості, так і виклики для урядів та державних установ. У всьому світі технології штучного інтелекту використовуються для підвищення ефективності, прозорості та оперативності державних послуг. Застосування варіюється від автоматизації рутинних адміністративних завдань, таких як оформлення дозволів та соціальних виплат, до передового прийняття рішень на основі даних для міського планування, управління охороною здоров'я та громадської безпеки. Уряди по всьому світу все частіше інтегрують штучний інтелект у надання державних послуг. За даними ОЕСР, 67% країн-членів впровадили штучний інтелект для покращення

державних послуг, прагнучи підвищити ефективність, оперативність реагування та підзвітність [1]. Наприклад, уряд Абу-Дабі (Об'єднанні Арабські Емірати), представив TAMM AutoGov, першого у світі державного службовця на базі штучного інтелекту, для автоматизації рутинних адміністративних завдань, таких як поновлення ліцензій та оплата рахунків, переходячи від реактивного до проактивного управління [2]. В Індії поліція Великого Ченнаї запустила віртуального помічника на базі штучного інтелекту для полегшення взаємодії з громадянами, що дозволило надавати такі послуги, як відстеження FIR (Першого інформаційного звіту у системі кримінального правосуддя Індії та деяких інших країн Південної Азії) та платежі за дорожні правопорушення через різні цифрові платформи [3]. Аналогічно, поліція Вашіма в Нагпурі впровадила систему відеодзвінків на основі штучного інтелекту для прямого доступу громадян до правоохоронних органів, що підвищило прозорість та підзвітність [4].

Ключовою тенденцією у впровадженні штучного інтелекту в державному управлінні є інтеграція прогнозної аналітики для покращення результатів політики. Уряди країн використовують штучний інтелект для передбачення суспільних потреб, ефективнішого розподілу ресурсів та зниження експлуатаційних витрат. Наприклад, системи на базі штучного інтелекту можуть прогнозувати потоки транспорту, оптимізувати розклади громадського транспорту або передбачати потреби в охороні здоров'я, дозволяючи адміністраціям планувати та реагувати відповідно.

У Дубаї запущено «Dubai Live» – командний центр на базі штучного інтелекту, призначений для управління та моніторингу міських операцій у режимі реального часу. Ця централізована платформа інтегрує такі технології, як штучний інтелект, прогнозна аналітика та системи цифрових двійників, для покращення управління містом та його ефективності. Вона охоплює такі інтелектуальні системи, як система управління розумним містом DANA, інтелектуальні технології інспекції та інтелектуальне управління відходами та очищенням, що сприяє оптимізації міських послуг, починаючи від нагляду за інфраструктурою і закінчуючи екологічним обслуговуванням [5].

У Сполучених Штатах федеральні агентства розробляють комплексну документацію для своїх варіантів використання штучного інтелекту, в якій викладається доцільність даних для аналізу та прийняття рішень. Приблизно 35% програм штучного інтелекту розробляються на існуючих платформах корпоративних даних та аналітики в межах агентства або повторно використовують код виробничого рівня та/або дані з іншого варіанту використання. Такий підхід демонструє гнучкість та ефективність агентств у використанні штучного інтелекту для масштабованих та ефективних рішень [6]. Аналітичні інструменти на базі штучного інтелекту допомагають урядовим установам США вирішувати складні проблеми. Наприклад, прогнозна аналітика використовується для прогнозування моделей дорожнього руху, що дозволяє краще планувати міста та розвивати інфраструктуру. Крім того, ці інструменти допомагають оптимізувати ресурси охорони здоров'я та покращувати надання послуг, дозволяючи чиновникам виявляти тенденції та розумно розподіляти бюджети.

Уряд Естонії впровадив технології штучного інтелекту для покращення державних послуг та оптимізації операцій. Уряд співпрацював з місцевими технологічними компаніями та дослідницькими установами для розробки рішень на основі штучного інтелекту в різних секторах, включаючи охорону здоров'я, транспорт та державне управління. Ця ініціатива встановлює стандарти для цифрового управління, демонструючи, як штучний інтелект можна використовувати для покращення залучення громадян та надання послуг [7].

У Сполученому Королівстві різні урядові відомства використовують штучний інтелект для покращення послуг для громадян, підвищення громадської безпеки та оптимізації розподілу ресурсів. Наприклад, прогнозна аналітика використовується для передбачення суспільних потреб, що дозволяє ефективніше розподіляти ресурси та краще обґрунтовано виробляти політику. Ці тематичні дослідження демонструють трансформаційний потенціал штучного інтелекту у зміні того, як уряди функціонують та обслуговують своїх громадян [8].

Еволюція технологій штучного інтелекту суттєво впливає на державне управління. Мультимодальний штучний інтелект, який може обробляти та аналізувати дані з різних джерел, таких як текст, зображення та аудіо, дозволяє урядам приймати більш обґрунтовані рішення. Наприклад, Департамент транспорту Гаваїв використовує штучний інтелект для оцінки кліматичних ризиків та визначення пріоритетів інвестицій в інфраструктуру [9].

Ще однією важливою тенденцією є використання штучного інтелекту для залучення громадян та електронного управління. Чат-боти, віртуальні помічники та платформи на базі штучного інтелекту сприяють спілкуванню між громадянами та державними установами, надаючи підтримку в режимі реального часу та покращуючи доступ до державних послуг. Це не лише підвищує задоволеність громадян, але й сприяє прозорості та підзвітності в управлінні. Крім того, технології штучного інтелекту виходять за рамки простих чат-ботів і переходять до більш складних систем, здатних міркувати та навчатися на основі взаємодії. Ці технології допомагають державним службовцям у таких

завданнях, як аналіз даних, управління додатками та виявлення загроз, тим самим підвищуючи операційну ефективність [9].

Служба громадянства та імміграції США (USCIS) використовує «Емму» – двомовного чат-бота зі штучним інтелектом, який допомагає користувачам орієнтуватися в імміграційних службах. Емма доступна цілодобово та надає інформацію про візові заяви, процедури отримання грін-карти та процедури натуралізації, значно скорочуючи час очікування та покращуючи взаємодію з користувачами [10]. Уряд Великої Британії розробив «Redbox Copilot» – помічника на основі штучного інтелекту, призначеного для узагальнення документів державної служби та сприяння комунікації між міністрами. Цей інструмент допомагає в ефективному прийнятті рішень та управлінні документами в офісі Кабінету Міністрів [11]. «U-Ask» з Об'єднаних Арабських Еміратів (ОАЕ) – це урядовий чат-бот на базі штучного інтелекту, який надає користувачам інформацію та спрямовує їх до відповідних державних служб і програм. U-Ask, доступний арабською та англійською мовами, відображає бачення ОАЕ щодо досягнення повністю цифрового уряду [11]. Португалія впровадила віртуального помічника на базі ChatGPT-3.5, щоб допомогти громадянам отримати доступ до державних послуг. Цей чат-бот на базі штучного інтелекту, розроблений у рамках державно-приватного партнерства, має на меті підвищити ефективність та якість надання державних послуг [12].

Однак, впровадження штучного інтелекту в державному управлінні супроводжується етичними, правовими та технічними викликами. Такі питання, як конфіденційність даних, алгоритмічна упередженість та підзвітність, знаходяться на передньому краї глобальних дискусій. Багато країн розробляють рамки для «надійного штучного інтелекту», які наголошують на справедливості, прозорості та людському контролю для зменшення потенційних ризиків. Міжнародні організації, включаючи Європейську Комісію та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), видали рекомендації та принципи для підтримки відповідального впровадження штучного інтелекту в державному секторі.

У світі також спостерігається зростаюча увага до нарощування потенціалу в державних установах. Навчання державних службовців грамотності в галузі штучного інтелекту, налагодження міжсекторальної співпраці та інвестування в цифрову інфраструктуру розглядаються як вирішальні кроки для повного використання потенціалу штучного інтелекту. Країни, що лідирують у впровадженні технологій штучного інтелекту, – це ті, які поєднують технологічні інновації з регуляторним передбаченням та етичними рамками управління. Муніципальна корпорація Чхатрапаті Самбхаджинагара (CSMC) в Індії започаткувала загальноміську програму навчання своїх співробітників роботі зі штучним інтелектом. Близько 300 співробітників пройшли навчання з використання інструментів штучного інтелекту для виконання рутинних завдань, ведення цифрового обліку, аналітики міського планування та розгляду скарг. Ця ініціатива спрямована на модернізацію громадського управління та підвищення адміністративної ефективності, позиціонуючи CSMC як піонера у впровадженні штучного інтелекту на громадському рівні [13].

На завершення, ШІ в державному управлінні є трансформаційним інструментом з потенціалом для підвищення ефективності, надання послуг та формування політики. Водночас, його впровадження вимагає ретельного врахування етичних, правових та соціальних наслідків. Глобальна тенденція вказує на поступову, але цілеспрямовану інтеграцію штучного інтелекту в державне управління, зі зростаючим акцентом на відповідальних, прозорих та орієнтованих на громадян підходах.

Незважаючи на багатообіцяючі розробки, низка проблем перешкоджає широкому впровадженню штучного інтелекту в державному управлінні. Міжнародний валютний фонд (МВФ) звернув увагу на відсутність регуляторної та етичної бази як суттєву перешкоду для інтеграції штучного інтелекту в державне управління. Директор-розпорядник МВФ Крісталіна Георгієва наголосила, що багато країн, особливо з низьким рівнем доходу, не досягають належних результатів у таких сферах, як інфраструктура, робоча сила та навички, інновації, а також регулювання та етика. Цей розрив створює ризики для глобальної рівності та економічної інклюзії, ускладнюючи для країн, що розвиваються, використання потенціалу штучного інтелекту [14].

Крім того, серед громадян та політиків поширені занепокоєння щодо конфіденційності даних та алгоритмічної упередженості. Опитування Дослідницького центру Pew показало, що 66% дорослих у США та 70% експертів дуже стурбовані тим, що люди отримують неточну інформацію від штучного інтелекту. Крім того, 55% як громадськості, так і експертів висловлюють серйозну стурбованість щодо упередженості в процесі прийняття рішень щодо штучного інтелекту, особливо щодо раси, етнічної приналежності та статі [15]. Ці побоювання не обмежуються Сполученими Штатами. Глобальне опитування, проведене Дослідницьким центром Pew, виявляє зростання занепокоєння щодо штучного інтелекту, а також поширені побоювання щодо втрати робочих місць, руйнування конфіденційності та етичних проблем у Європі, Азії та за її межами.

Потенціал втрати робочих місць через штучний інтелект є ще однією критичною проблемою. Дослідження Pew Research Center показує, що 56% дорослого населення США надзвичайно або дуже стурбовані втратою робочих місць, пов'язаною зі штучним інтелектом. Це занепокоєння поділяється в усьому світі, а подібні побоювання існують і в інших регіонах, де спостерігається швидке впровадження штучного інтелекту [15]. Громадське сприйняття ШІ в державному управлінні неоднозначне. Глобальне опитування, проведене Дослідницьким центром Pew, показує, що хоча багато людей знають про ШІ, значна частина висловлює більше занепокоєння, ніж захоплення, щодо його зростаючої присутності в повсякденному житті. Це підкреслює необхідність для урядів надавати пріоритет етичним міркуванням, таким як забезпечення конфіденційності даних, запобігання дискримінації та підтримка довіри громадськості, у своїх ініціативах щодо штучного інтелекту.

Щоб вирішити ці проблеми, уряди різних країн світу впроваджують низку політичних заходів, спрямованих на забезпечення етичного, ефективного та безпечного використання штучного інтелекту в державному управлінні. Ці заходи включають розробку національних стратегій щодо штучного інтелекту, які встановлюють пріоритети для впровадження та інвестування в штучний інтелект, створення регуляторних рамок для регулювання конфіденційності даних та алгоритмічної прозорості, а також створення етичних рекомендацій для запобігання упередженості та дискримінації в автоматизованому прийнятті рішень. Крім того, багато урядів інвестують в ініціативи з розбудови потенціалу для підвищення цифрових навичок серед державних службовців, створюють органи нагляду за ШІ для контролю за дотриманням стандартів та сприяють залученню громадськості для підвищення довіри до послуг на основі штучного інтелекту. Поєднуючи регуляторні, освітні та партисипативні підходи, ці політики прагнуть максимізувати переваги штучного інтелекту, одночасно пом'якшуючи потенційні ризики та суспільні проблеми. У Сполучених Штатах у Філадельфії було створено робочу групу зі штучного інтелекту, яка має на меті допомогти міським працівникам відповідально використовувати технології штучного інтелекту, що відображає зростаючу тенденцію до управління штучним інтелектом на місцевому рівні [16]. На міжнародному рівні Світовий банк наголошує на важливості розробки систем управління штучним інтелектом, які сприяють прозорості, підзвітності та інклюзивності в державному управлінні [17].

Підсумовуючи, хоча штучний інтелект пропонує трансформаційний потенціал для державного управління, відсутність надійних регуляторних та етичних рамок у поєднанні з побоюваннями щодо конфіденційності даних, алгоритмічної упередженості та втрати робочих місць створює значні труднощі для його широкого впровадження, особливо в країнах, що розвиваються.

Висновки. Штучний інтелект швидко перетворюється на трансформаційну силу в державному управлінні, маючи потенціал для значного покращення якості, ефективності та оперативності державних послуг. Автоматизуючи рутинні адміністративні завдання, оптимізуючи розподіл ресурсів та забезпечуючи прогностичну аналітику, штучний інтелект може допомогти державним установам працювати ефективніше та проактивно реагувати на потреби громадян, що змінюються. Більше того, платформи на базі штучного інтелекту, такі як чат-боти, віртуальні помічники та портали інтелектуальних послуг, можуть підвищити залученість громадян, надаючи своєчасну інформацію та підтримку, одночасно сприяючи більшій прозорості та доступності.

Однак успішна інтеграція штучного інтелекту в державне управління не обходиться без труднощів. Уряди повинні ретельно враховувати регуляторні, етичні та суспільні проблеми, включаючи конфіденційність даних, алгоритмічну упередженість, підзвітність та суспільну довіру. Сприйняття штучного інтелекту громадянами може суттєво вплинути на його сприйняття та ефективність, що робить публічний діалог та залучення зацікавлених сторін критично важливими компонентами будь-якої стратегії штучного інтелекту.

Щоб повністю реалізувати потенційні переваги штучного інтелекту, урядам важливо застосовувати комплексні та перспективні підходи. Це включає розробку надійних систем управління, встановлення чіткої та прозорої політики, а також механізми постійної оцінки для моніторингу ефективності штучного інтелекту та його впливу на суспільство. Завдяки проактивному вирішенню етичних та операційних проблем, державні установи можуть використовувати штучний інтелект не лише для підвищення ефективності, але й для сприяння справедливості, інклюзивності та чуйності у наданні державних послуг.

Зрештою, керуючись принципами підзвітності, прозорості та орієнтованого на громадян дизайну, штучний інтелект може стати потужним інструментом для трансформації державного управління, дозволяючи урядам задовольняти складні потреби сучасного суспільства, одночасно сприяючи більшій довірі та взаємодії з громадами, яким вони служать.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Governing with Artificial Intelligence. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). URL: https://www.google.com/search?q=OECD&oq=OECD&gs_lcrp=EgZjaHJvb

- WUyDwgAEEUYORiDARixAxiABDIHCAEQABiABDIHCAIQABiABDIHCMQABiABDIHCAQQABiABDIHCAUQABiABDIHCAYQABiABDIHCACQABiABDIHCAgQABiABDIHCAkQABiABNIBCTIyODRqMGox-NagCCLACaFEFLZq-Tz9H5Uo&sourceid=chrome&ie=UTF-8.
2. AI takes office. Abu Dhabi unveils world's first AI-powered public servant at GITEX Global 2025. The Times of India. 2025. URL: https://timesofindia.indiatimes.com/world/middle-east/ai-takes-office-abu-dhabi-unveils-worlds-first-ai-powered-public-servant-at-gitex-global-2025/articleshow/124556927.cms?utm_source=chatgpt.com.
 3. Vivek Narayanan. AI to assist in city police services. The Times of India. 2025. URL: https://timesofindia.indiatimes.com/city/chennai/ai-to-assist-in-city-police-services/articleshow/124676188.cms?utm_source=chatgpt.com.
 4. Ved Ghulghule. Washim police launch AI powered video call system for direct citizen access to ASP. The Times of India. 2025. URL: https://timesofindia.indiatimes.com/city/nagpur/washim-police-launch-ai-powered-video-call-system-for-direct-citizen-access-to-asp/articleshow/124643627.cms?utm_source=chatgpt.com.
 5. Dubai unveils «Dubai Live»: An AI-powered command hub to digitally govern the city in real time. The Times of India. 2025. URL: https://timesofindia.indiatimes.com/world/middle-east/dubai-unveils-dubai-live-an-ai-powered-command-hub-to-digitally-govern-the-city-in-real-time/articleshow/124549282.cms?utm_source=chatgpt.com.
 6. Clare Martorana. AI in Action: 5 Essential Findings from the 2024 Federal AI Use Case Inventory. U.S. Chief Information Officers Council. 2025. URL: https://www.cio.gov/ai-in-action/?utm_source=chatgpt.com.
 7. Charlie Hamer. Case study: AI implementation in the government of Estonia. Public sector network. 2024. URL: https://publicsectornetwork.com/insight/case-study-ai-implementation-in-the-government-of-estonia?utm_source=chatgpt.com.
 8. Piers Kelly. How Governments are Using AI: 8 Real-World Case Studies. GovNet technology. 2025. URL: https://blog.govnet.co.uk/technology/ai-in-government-case-studies?utm_source=chatgpt.com.
 9. Elizabeth Moon. 5 AI trends shaping the future of the public sector in 2025. Google Cloud. 2025. URL: https://cloud.google.com/blog/topics/public-sector/5-ai-trends-shaping-the-future-of-the-public-sector-in-2025?utm_source=chatgpt.com.
 10. Kritica Gupta. Chatbot for Government services – Enhancing citizen support with data-driven insights. TARS. URL: https://hellotars.com/blog/chatbot-for-government-services-enhancing-citizen-support-with-data-driven-insights?utm_source=chatgpt.com.
 11. Kani Talabani. AI governance in governments: Chatbots in positions of power. Hot Topics. URL: https://hottopics.ht/insights/ai-governance-in-governments-chatbots-in-positions-of-power?utm_source=chatgpt.com.
 12. Virtual Assistant for Public Services. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). URL: https://oecd-opsi.org/innovations/virtual-assistant-for-public-services/?utm_source=chatgpt.com.
 13. Civic body receives training in Artificial Intelligence. The Times of India. 2025. URL: https://timesofindia.indiatimes.com/city/aurangabad/civic-body-receives-training-in-artificial-intelligence/articleshow/121007323.cms?utm_source=chatgpt.com.
 14. Andrea Shahal. IMF's Georgieva says countries lack regulatory, ethical foundation for AI. Reuters. 2025. URL: https://www.reuters.com/business/imfs-georgieva-says-countries-lack-regulatory-ethical-foundation-ai-2025-10-13/?utm_source=chatgpt.com.
 15. Cob Poushter, Moira Fagan, Manolo Corichi. How People Around the World View AI. Pew Research Center. 2025. URL: https://www.pewresearch.org/global/2025/10/15/how-people-around-the-world-view-ai/?utm_source=chatgpt.com.
 16. Isaac Avilucea. Philadelphia is launching an AI task force to guide city workers' use. Axios Philadelphia. 2025. URL: https://www.axios.com/local/philadelphia/2025/10/15/philadelphia-ai-task-force-city-workers?utm_source=chatgpt.com.
 17. Appaya Sharmista, Ng Jeremy. Global Trends in AI Governance: Evolving Country Approaches. World Bank Group. 2025. URL: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099120224205026271?utm_source=chatgpt.com.
 18. Marijn Janssen, Haiko van der Voort. Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. Science Direct. 2016. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X16300156>.
 19. Helen Margetts, Cosmina Dorobantu. Rethink government with AI. Nature. 2019. URL: <https://creatingfutureus.org/wp-content/uploads/2021/10/Nature-2019-RethinkGovAi.pdf>.

20. Bernd W. Wirtz, Jan C. Weyerer, Ines Kehl. Governance of artificial intelligence: A risk and guideline-based integrative framework. Science Direct. 2016. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X22000181>.
21. Наталія Колесник. Використання цифрових технологій та штучного інтелекту в сучасному освітньому просторі. URL: <https://eprints.zu.edu.ua/44443/1/1.pdf>.
22. Rohit Madan, Mona Ashok. Making Sense of AI Benefits: A Mixed-method Study in Canadian Public Administration. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10796-024-10475-0>.
23. Ethics guidelines for trustworthy AI. European Commission. 2019. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai?utm_source=chatgpt.com.
24. Assessment List for Trustworthy Artificial Intelligence (ALTAI) for self-assessment. European Commission. 2020. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/assessment-list-trustworthy-artificial-intelligence-altai-self-assessment?utm_source=chatgpt.com.

УДК 342.9:351.74

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.65>

ПУБЛІЧНА БЕЗПЕКА У ПРОЦЕСАХ РЕІНТЕГРАЦІЇ ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ: ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ВІДНОВЛЕННЯ ПРАВОПОРЯДКУ ТА ДОВІРИ

Наливайко О.І.,

*провідний науковий співробітник**науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад**навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту**Донецького державного університету внутрішніх справ,**кандидат юридичних наук, доцент*

ORCID: 0000-0002-2911-2108

Наливайко О.І. Публічна безпека у процесах реінтеграції деокупованих територій: правові інструменти відновлення правопорядку та довіри.

Автор подає цілісну модель відновлення публічної безпеки під час реінтеграції деокупованих територій України. Мета полягає у забезпеченні переходу від надзвичайних режимів до звичайного правопорядку із дотриманням верховенства права та прав людини і з чіткими, вимірюваними результатами для населення. Основою є узгоджені правові рамки, зрозумілий розподіл повноважень і постійна координація між поліцією, прокуратурою, судами, службами соціального захисту та органами місцевого самоврядування. Пропонується стислий план передачі функцій від військових адміністрацій до цивільних органів, створення спільних координаційних штабів, єдиного центру даних і сумісних реєстрів. Передбачено єдині стандарти фіксації шкоди та цифрових доказів із дотриманням ланцюга збереження, порядок роботи з потерпілими, регулярну підготовку персоналу, а також зовнішній і внутрішній нагляд за правоохоронними органами. У сфері превенції акцент робиться на ситуаційній профілактиці, контролі обігу зброї та вибухонебезпечних предметів, чітких і недискримінаційних правилах ідентифікації та пропуску. Розслідування має забезпечувати належний доказовий стандарт і придатність матеріалів до судового розгляду, у тому числі цифрових. Довіра та участь громадян формуються через відкриті дані, публічні аудити, бюджети участі, наглядові ради користувачів послуг і прості механізми подання і розгляду скарг. Потенціал децентралізації дозволяє поєднувати безпекові та соціальні пріоритети на місцевому рівні, інтеграція гуманітарного розмінування з відновленням критичної інфраструктури і послуг створює умови для повернення внутрішньо переміщених осіб та економічної активності. Запропонована модель показує, як у межах одного циклу публічної політики узгодити безпеку та права людини, відповідальність і відшкодування, контроль і участь. Її впровадження підвищує відчуття безпеки, зміцнює легітимність держави та формує підстави сталого розвитку реінтегрованих територій.

Ключові слова: публічна безпека; деокуповані території; реінтеграція; верховенство права; правопорядок; превенція; розслідування; відповідальність; довіра; участь громадян.

Nalyvaiko O.I. Public security in the reintegration of de-occupied territories: legal instruments for restoring law and order and trust.

This article proposes a practical model for restoring public security in the reintegration of Ukraine's deoccupied territories. The goal is to shift communities from emergency governance to ordinary law and order while respecting the rule of law and human rights. The model aligns legal frameworks, institutional coordination, prevention, evidence based investigations, and individualized accountability. The central claim is that durable security depends less on coercive capacity and more on the quality of institutional links and accountability. Key elements are clear matrices of competences, joint operations centers, and dependable data sharing between the police, prosecution, courts, and local self government. The article outlines roadmaps for transferring functions from military administrations to civilian institutions, standards for recording harm and digital evidence with an intact chain of custody, trauma informed work with victims, regular training, and external and internal oversight. In prevention the focus is on situational measures, control of firearms and explosive remnants, and transparent rules for identification and access control. In investigations the requirement is an evidentiary standard that ensures court admissibility, including for digital sources. Accountability is individualized and directed to the gravest offences, with reparations and guarantees of non recurrence. Trust and participation are treated as a security resource through open data, public audits, participatory budgeting, and simple complaint

procedures. Decentralization lets local authorities connect security and service priorities, while linking humanitarian demining with the restoration of infrastructure supports the return of internally displaced persons and economic recovery. Overall, the model joins law and order and human rights in one policy cycle that restores safety, strengthens state legitimacy, and supports sustainable development in reintegrated territories.

Key words: public security; de-occupied territories; reintegration; rule of law; law and order; prevention; investigation; accountability; trust; citizen participation.

Постановка проблеми. Системні виклики публічній безпеці на деокупованих територіях виникають через руйнування інститутів правопорядку, ослаблення місцевого врядування, правову невизначеність і втрату довіри. Реінтеграція тут є не лише військово адміністративним процесом, а й правовим і суспільним завданням, у якому публічна безпека поєднує стабілізацію, відновлення верховенства права, захист прав людини, інституційні реформи, гуманітарну підтримку та продуману комунікацію. Нинішня нормативна рамка має ознаки фрагментарності та нерівномірної імплементації. Практичні труднощі стосуються диференціації відповідальності за співпрацю з окупаційними адміністраціями, запуску спроможних поліції, прокуратури і судів, відновлення сервісів безпеки на рівні громади, формування легітимності влади та подолання інформаційної спадщини окупації. Потрібен баланс між невідворотністю покарання і недопущенням колективної відповідальності, між швидкістю стабілізації і гарантованими процедурами, між силовою присутністю і партнерством з громадою. У цих умовах публічна безпека ототожнюється з оновленим суспільним договором, що спирається на довіру та передбачуваність правозастосування.

Мета дослідження – формування цілісної правової моделі забезпечення публічної безпеки в процесах реінтеграції деокупованих територій, аналіз національних інструментів відновлення правопорядку та механізмів підвищення довіри, а також пропозиції щодо вдосконалення законодавства і публічних політик з урахуванням етапності перехідного періоду.

Стан опрацювання проблематики. Наукові дослідження вже висвітлили статус тимчасово окупованих територій, індивідуалізацію відповідальності, захист прав постраждалих, спроможність органів влади та роль громадської участі. Водночас залишаються прогалини: Н. Ансорг, М. Арданаз, Л. Арріола, Д. Бейлі, М. Бйоркман, Е. Гордон, В. Демиденко, Д. Доу, С. Децнер, Е. Лутц, Т. Кравченко, Дж. Марієскуррена, А. Матанок, М. Маттес, І. Медяник, К. Мросс, Л. Наливайко, С. Отальваро-Рамірес, Р. Періто, Н. Рохт-Арріаса, Дж. Свенссон, К. Сіккінк, Ч. Скартаскіні, К. Фідлер та ін. Водночас, залишаються прогалини. Потребує узгодження етапна модель публічної безпеки на перехідний період із чітким розмежуванням стабілізаційної, відновлювальної та інтеграційної фаз і відповідним перерозподілом повноважень. Недостатньо визначені правові механізми координації на рівні громади з акцентом на підзвітність, прозорість і сумісність даних між поліцією, прокуратурою, судами та органами місцевого самоврядування. Потребують уточнення критерії диференціації відповідальності з урахуванням примусу, ступеня шкоди та гуманітарних винятків, а також методики вимірювання і посилення довіри. Запропоноване дослідження спрямоване на заповнення цих прогалин і вироблення практичних рекомендацій для законодавця та правозастосовних органів.

Виклад основного матеріалу. Повернення звільнених територій до конституційного простору не є лише відновленням органів влади і сервісів, а передусім поверненням довіри через законне та пропорційне забезпечення публічної безпеки на підставі суверенітету, територіальної цілісності, верховенства права та пріоритету прав людини [1]. Європейський вимір уточнює межі допустимого втручання у приватність, свободу пересування і вираження поглядів, вимагаючи ефективних засобів юридичного захисту у ситуаціях на кшталт комендантських годин, перевірок документів і фільтраційних заходів [2]. Системність політики безпеки забезпечується єдиним підходом до оборони і громадської безпеки під демократичним цивільним контролем та чітким розподілом відповідальності між суб'єктами сектору, що дає змогу планувати стабілізаційні заходи без колізій і з вимірюваними результатами [3]. Спеціальний режим для тимчасово окупованих територій фіксує безперервність суверенітету України, невизнання актів окупаційної адміністрації та мінімальні стандарти захисту прав місцевого населення, створюючи правовий перехід від фактичного контролю окупанта до нормального публічного управління [4]. На етапі стабілізації керованість і передбачуваність рішень забезпечуються правовим режимом воєнного стану, який передбачає тимчасові адміністративні інструменти, взаємодію силових відомств і можливі обмеження прав виключно за критеріями реальної необхідності та пропорційності меті захисту населення [5-6].

Операційний вимір відновлення правопорядку спирається на скоординовану роботу інституцій правопорядку: поліція формує видиму, орієнтовану на громаду присутність, відновлює патрулювання, документує злочини та завдані збитки, супроводжує гуманітарні маршрути і комунікує з місцевими спільнотами, знижуючи рівень страху та повертаючи відчуття контролю [7]. Паралельно

Служба безпеки забезпечує контррозвідувальний режим, запобігає диверсіям і супроводжує провадження за посяганнями на державну безпеку, що мінімізує ризик повторної дестабілізації та інфільтрації органів влади [8]. Підтримання громадської безпеки, охорона критичної інфраструктури і силова підтримка стабілізаційних дій у місцях масового скупчення людей покладаються на Національну гвардію, що повертає передбачуваність повсякденному життю [9]. Справедливість перехідного періоду вимагає невідворотності відповідальності за тяжкі правопорушення, індивідуалізації покарання без колективної відповідальності та збереження процесуальних гарантій змагальності, права на захист і допустимості доказів навіть за умов воєнного стану [10-11]. Наступний крок реінтеграції полягає у керованому переході від військового до поліцейського лідерства у сфері внутрішньої безпеки із спільними штабами перехідного управління, чіткими матрицями повноважень і покроковим планом передачі функцій від військових адміністрацій до цивільних інституцій.

Архітектура відновленої системи правопорядку має спиратися на принципи демократичного поліцейського врядування: законність та пропорційність, підзвітність і зовнішній нагляд, превентивну орієнтацію та партнерство з громадою. Практичну основу становлять прозорі механізми підзвітності (внутрішні інспекції, інституції Уповноваженого, громадські ради), стандартизований добір і навчання, вбудовані гарантії прав людини та постійна комунікація з мешканцями деокупованих громад. Ці елементи слід закладати з перших днів стабілізації, паралельно з розмінуванням, документуванням злочинів і відновленням базових сервісів [12-13]. Дизайн інституцій не менш важливий за ресурси, оскільки фрагментація поліції, накладання юрисдикцій і парамілітарні структури без чіткої підзвітності підвищують ризики насильства та порушень прав людини, тоді як інтегровані, професійні і цивільно підконтрольні поліцейські інституції корелюють зі стійкішим миром. Тимчасові гібридні механізми безпеки на звільнених територіях мають бути короткими за тривалістю і прозорими за логікою переходу до єдиного поліцейського каркаса [14, с. 1738–1763].

Координація між органами влади та донорами визначає якість результату. Типові ризики реформ сектору безпеки, це брак місцевого лідерства і відповідальності за реформи, конкуренція зовнішніх акторів із несумісними підходами та втручання без урахування пов'язаних інституцій. Тому дорожні карти мають охоплювати весь ланцюг від безпеки до правосуддя, а спільні операційні центри мають синхронізувати дії поліції, спеціальних служб, прокуратури, судів, ДСНС і військових інженерів [15]. Водночас відбудова правопорядку відбувається у складному середовищі множинних надавачів безпекових послуг і конкуруючих норм, тому успіх забезпечують гнучкі конфігурації співпраці, які враховують локальні інститути довіри та канали участі. Це потребує поєднання жорстких процедур ідентифікації, пропускних і ліцензійних режимів, контролю обігу зброї з інструментами діалогу, медіації, локальних рад безпеки та роботи з лідерами думок [16, с. 2–24].

Ключова ланка координації, це місцеве самоврядування, яке здатне швидко поєднувати сервісні та безпекові пріоритети. Йдеться про перезапуск ЦНАПів, реєстрів, соціальних виплат і шкіл, підтримку громадської безпеки, відновлення укриттів і евакуаційних маршрутів, сприяння поверненню переселенців. Принцип субсидіарності передбачає передачу муніципалітетам повноважень і ресурсів для оперативного розв'язання безпекових і соціальних завдань, а від держави вимагає стандартів, нагляду і методичної підтримки. Це переводить безпеку із суто силових заходів у площину сервісності та довіри [17-18].

Окремий напрям, це швидкий перезапуск прокуратури, судів, системи безоплатної правової допомоги та реєстрів, а також їх синхронізація з поліцією. Послідовність дій включає стабілізаційні заходи, ревізію актів окупаційної адміністрації, аудит кадрового складу, відновлення доступу до правосуддя, у тому числі дистанційні засідання і мобільні судові дні, а також спільні слідчі групи для документування міжнародних злочинів. Реалізація можлива за умови сумісних даних і сталих каналів обміну доказами між інституціями [19, с. 101–105].

Загальним методологічним підходом є врядування у секторі безпеки SSG та орієнтація на ЦСР 16. Індикатори успіху, це не лише зниження злочинності, а й рівень довіри, залучення громадян, прозорість закупівель і наявність дієвих антикорупційних бар'єрів. Механізми зовнішнього контролю, включно з парламентськими слуханнями, незалежними інспекціями та індикаторами відкритих даних, стримують систему від повернення до практик, що знижують довіру [20]. Публічна безпека на деокупованих територіях забезпечується комплексом взаємопов'язаних заходів. Перший компонент, це превенція правопорушень через чіткі та пропорційні адміністративно поліцейські заходи, які не підміняють кримінальне правосуддя. Найкращі результати досягаються там, де превенція поєднує підзвітність поліції, захист процесуальних прав і участь громадян. Для звільнених громад це означає пріоритет ситуаційної профілактики, контроль обігу зброї та вибухонебезпечних предметів, прозорі правила ідентифікації і пропускних режимів, а також нульову толерантність до дискримінаційних практик [21].

Розслідування злочинів має бути доказовим і чутливим до потреб потерпілих. На початку перехідного періоду саме якість фіксації шкоди і правопорушень визначає рівень довіри до держави та реальні шанси притягнення винних. Стамбульський протокол встановлює стандарти документування катувань та жорстокого поводження, охоплює планування оглядів місця події, алгоритми інтерв'ювання, судово медичну документацію та вимоги до експертних висновків. Це забезпечує судову придатність матеріалів і мінімізує повторну травматизацію потерпілих [23]. У сучасних умовах це доповнюється повним циклом роботи з відкритими цифровими джерелами, від ідентифікації та збирання до верифікації, збереження і представлення в суді з дотриманням ланцюга зберігання доказів та принципів відтворюваності, що докладно визначено в Берклійському протоколі [24]. На практиці це передбачає роботу змішаних слідчих груп, мобільних слідчих бригад, польових лабораторій і системне навчання поліцейських, прокурорів та судово медичних експертів.

Відповідальність за найтяжчі злочини має стримувальний і відновний ефект, запобігає самосуду та формує чіткий сигнал, що перехід до миру не означає амністії за міжнародні злочини. Порівняльні дані свідчать про зв'язок кримінального переслідування за грубі порушення прав людини з посиленням верховенства права та зі зниженням рівня насильства за умови дотримання процесуальних гарантій і незалежності суду [22, с. 1–34]. Пріоритетними є злочини проти життя, свободи від катувань, сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, а також тяжкі злочини проти власності. Застосування покарання має поєднуватися з репараціями та гарантіями неповторення. Щоб превентивні та примусові заходи не ставали джерелом зловживань, необхідні підзвітність поліції та слідчих органів, дієві механізми розгляду скарг, реєстри застосування сили, прозорі дисциплінарні процедури та регулярне оприлюднення даних. Це знижує ймовірність протиправного насильства з боку правоохоронців і підвищує готовність громад співпрацювати з правосуддям [25].

Правові інструменти безпеки повинні діяти як узгоджена система. Превенція зменшує ризик повторного насильства у повсякденному житті, доказові розслідування забезпечують судову придатність матеріалів, індивідуалізована відповідальність відновлює відчуття справедливості [26]. Така побудова посилює довіру до держави та переводить деокуповані території від надзвичайних режимів до звичайного правопорядку з повагою до прав людини.

Підхід, орієнтований на право, закріплює людську гідність, недискримінацію та підзвітність як критерії якості публічної політики. Практичний результат полягає у реальному залученні громадян до визначення пріоритетів відбудови та в обов'язку органів влади належно пояснювати рішення і звітувати у зрозумілий спосіб. Дані ОЕСР свідчать, що змістовна участь корелює з вищим рівнем довіри до інституцій, тоді як дефіцит участі у поєднанні з дезінформацією та корупційними ризиками цю довіру підточує [27]. Дослідження також фіксують, що інформування про зміст і результати участі підвищує оцінки доброчесності та спроможності місцевої влади, особливо серед груп із початково низькою довірою [28]. Отже, участь має реально впливати на розподіл ресурсів і контроль їх використання.

Громадську участь слід поєднувати з інструментами зовнішнього контролю. Докази з контрольованих досліджень демонструють дві ефективні моделі. Знизу вгору, коли громади отримують дані про якість послуг і погоджують із надавачами публічні стандарти, підзвітність істотно зростає [29, с. 735–769]. Згори вниз, коли регулярні незалежні аудити публічних інвестицій зменшують втрати, тоді як лише низові інструменти без запобіжників проти захоплення процесів вузькими групами мають слабший ефект [30, с. 200–249]. Для деокупованих територій доцільний комбінований підхід, що включає публічні аудити, проактивне відкриття даних, громадські перевірки, наглядові ради користувачів сервісів, комітети громадського бюджету та прості механізми скарг [31–32].

Відновлення довіри неможливе без належного врегулювання питань минулого. Комбінації інструментів перехідного правосуддя, які поєднують визнання шкоди та репарації з установленням правди і виваженими рішеннями щодо амністій, статистично пов'язані з підвищенням рівня довіри [33, с. 303–321]. Отже, комунікація про хід розслідувань і відшкодування шкоди має бути системною, а участь громад і потерпілих у визначенні пріоритетів є необхідною умовою відновлення соціального договору.

Висновки. Український контекст формує належну інституційну основу довіри завдяки децентралізації та спроможності органів місцевого самоврядування. Відновлення публічного управління доцільно здійснювати як територіально орієнтоване врядування з прийняттям рішень на найближчому до громадянина рівні, застосуванням бюджетів участі, діяльністю громадських центрів моніторингу відбудови, ухваленням локальних актів про участь, а також із забезпеченням прозорості через системне оприлюднення даних і публічні інформаційні панелі проєктів. За умови поєднання участі з незалежними аудитами, інститутом Уповноваженого, простими процедурами подання та розгляду скарг і постійним контролем доброчесності підрядників зростає довіра, зменшується ризик конфліктів і посилюється готовність до співпраці з поліцією, прокуратурою та судами. Реінтегра-

ція потребує керованого переходу від військового до поліцейського лідерства у сфері внутрішньої безпеки, створення спільних штабів перехідного управління, встановлення чіткого графіка передачі повноважень, функціонування єдиного центру даних і забезпечення сумісності інформаційних систем. Поліція здійснює первинну комунікацію з населенням, спеціальні служби зосереджуються на загрозах вищого рівня, при цьому є обов'язковими зовнішній і внутрішній нагляд, добір кадрів за критеріями професійної компетентності та безперервне навчання. Правові інструменти мають діяти як узгоджена система, що охоплює превенцію, доказове розслідування з урахуванням прав потерпілих та індивідуалізоване притягнення до відповідальності за найтяжчі злочини із забезпеченням відшкодування шкоди і гарантій неповторення. План дій включає визначений перехідний період, єдині стандарти фіксації шкоди і цифрових доказів, регулярні індикатори результативності, інтеграцію безпеки з відбудовою та послідовну офіційну комунікацію. Стійка реінтеграція означає керовану зміну практик, у якій безпека поєднується з правами, відповідальність з відшкодуванням, а контроль з участю, що забезпечує перехід звільнених територій від надзвичайного правового режиму до звичайного правопорядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. ETS № 005 від 04.11.1950. *Рада Європи*. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG.
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19>.
4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1207-18>.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>.
6. Наливайко Л.Р., Марценюк Л.В. «Безбар'єрна Україна»: проблеми та перспективи. *Нове українське право*. № 4. С. 82–93. URL: <http://new.ukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/516/467>. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.4.11>.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
8. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.
9. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/876-18>.
10. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4651-17>.
12. Bayley, D.H., & Perito, R.M. (2010). *The Police in War: Fighting Insurgency, Terrorism, and Violent Crime*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers. URL: <https://www.rienner.com/uploads/4b50a43a17e12.pdf>.
13. Organization for Security and Co-operation in Europe. *Guidebook on Democratic Policing*. Vienna: OSCE, 2008. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/3/23804.pdf>.
14. Arriola, L.R., Dow, D.A., Matanock, A.M., & Mattes, M. (2021). Policing Institutions and Post-Conflict Peace. *Journal of Conflict Resolution*, 65(10), 1738–1763. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00220027211013088>. DOI: <https://doi.org/10.1177/00220027211013088>.
15. Detzner, S. (2022). *Postconflict Security Sector Reform: Evidence Review Paper*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 74 p. URL: <https://www.usip.org/sites/default/files/Postconflict-Security-Sector-Reform-Evidence-Review-Paper.pdf>.
16. Ansorg, N., & Gordon, E. (2019). Co-operation, Contestation and Complexity in Post-Conflict Security Sector Reform. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(1), 2–24. URL: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/document/61801/1/ssoar-jis-2019-1-ansorg_et_al-Co-operation_contestation_and_complexity_in.pdf. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1516392>.
17. Демиденко В.О. Роль місцевого самоврядування в реінтеграції деокупованих територій України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 58–64. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/08/10.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.8>.

18. Наливайко І.О. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матер. Міжнар. наук.– практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро: ДДУВС, 2023. С. 318–321. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11801/1/105.pdf>.
19. Медяник І. С. Механізми відновлення органів публічної влади та правосуддя на деокупованих територіях України: теоретико-прикладні аспекти. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 101–105. URL: <https://app-journal.in.ua/2024-5>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.15>.
20. Dursun-Özkanca, O. (2021). The Nexus Between Security Sector Governance/Reform and Sustainable Development Goal-16: An Examination of Conceptual Linkages and Policy Recommendations. Geneva: DCAF, SSR Papers. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/SSR_Paper-Nexus_SSG_SDG16.pdf.
21. Roht-Arriaza, N., Mariezcurrena, J. (2006). Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth versus Justice. Cambridge: Cambridge University Press. URL: https://api.pageplace.de/preview/DT0400.9780511247903_A23690583/preview-9780511247903_A23690583.pdf.
22. Lutz, E., & Sikkink, K. (2001). The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America. *Chicago Journal of International Law*, 2(1), 1-34. URL: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol2/iss1/3>.
23. OHCHR. Istanbul Protocol: Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. HR/P/PT/8/Rev.2. Geneva: United Nations, 2022. URL: <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/istanbul-protocol-manual-effective-0>.
24. OHCHR. UC Berkeley Human Rights Center. The Berkeley Protocol on Digital Open Source Investigations. Geneva: United Nations, 2022. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-01/OHCHR_BerkeleyProtocol.pdf.
25. United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity. Criminal Justice Handbook Series. Vienna: UNODC, 2011. URL: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf.
26. Наливайко О.І. Вплив трансформації правової системи України на розвиток теорії держави і права. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 36–42. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/312900/303940>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.4>.
27. ECD. Exploring New Frontiers of Citizen Participation in the Policy Cycle: Discussion Paper. Paris: OECD, 2024. 162 p. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/reinforcing-democracy-initiative/Exploring-New-Frontiers-of-Citizen-Participation-Discussion-Paper.pdf>.
28. Ardanaz, M., Otálvaro-Ramírez, S., & Scartascini, C. (2023). Does Information about Citizen Participation Initiatives Increase Political Trust? *World Development*, 162, 106–132. URL: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Research-Insights-Does-Citizen-Participation-in-Budget-Allocation-Increase-Trust-in-Government.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106132>.
29. Björkman, M., & Svensson, J. (2009). Power to the People: Evidence from a Randomized Field Experiment on Community-Based Monitoring in Uganda. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(2), 735–769. URL: <https://www.jakob.svensson.com/uploads/9/9/1/0/99107788/124-2-735.pdf>.
30. Olken, B.A. (2007). Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia. *Journal of Political Economy*, 115(2), 200–249. URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11753/w11753.pdf. DOI: <https://doi.org/10.1086/517935>.
31. Fiedler, C., & Mross, K. (2023). Dealing With the Past for a Peaceful Future? Analysing the Effect of Transitional Justice Instruments on Trust in Postconflict Societies. *International Journal of Transitional Justice*, 17(2), 303–321. URL: <https://academic.oup.com/ijtj/article/17/2/303/7208893>. DOI: <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijad010>.
32. Наливайко Л.Р. Громадська експертиза як форма громадського контролю: проблеми теорії та практики. *Університетські наукові записки*. 2014. № 2. С. 28–34. URL: <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/2028/1/12.pdf>.
33. Krawchenko, T. (2023). Ukraine's Decentralisation Reforms and the Path to Reconstruction, Recovery and European Integration. *LSE Public Policy Review*, 3(1), 1–8. URL: <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.87>. DOI: <https://doi.org/10.31389/lseppr.87>.

УДК 343.343.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.66>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІЙ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ СИСТЕМ ОРГАНАМИ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Овчар М.М.,

*старший викладач кафедри загальновійськових дисциплін,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0002-6526-3632*

Ляшук Р.М.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії права
та кримінально-процесуальної діяльності,
Національна академія Державної прикордонної
служби України імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0003-0137-0989*

Овчар М.М., Ляшук Р.М. Нормативно-правове забезпечення функцій застосування безпілотних авіаційних систем органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України.

У статті представлено комплексний аналіз нормативно-правового забезпечення функціонального застосування безпілотних авіаційних систем (надалі – БАС) Державною прикордонною службою України (надалі – ДПСУ). Дослідження розкриває, як чинне законодавство регламентує різноманітні функції БАС що еволюціонували від допоміжних до ключових.

Проаналізовано ієрархію нормативних актів, що формують правову основу для кожної функції. Встановлено, що базові інформаційно-аналітичні та правоохоронні функції (повітряний моніторинг, виявлення протиправної діяльності, координація дій прикордонних нарядів) ґрунтуються на правах та обов'язках, наданих ДПСУ Законом України «Про Державну прикордонну службу України», який покладає на відомство завдання із забезпечення недоторканності кордону. Водночас їх реалізація регламентується загальними правилами використання повітряного простору, встановленими Повітряним кодексом, відповідною постановою Кабінету Міністрів України та згідно з вимогами наказу Міністерства оборони України.

Особливу увагу приділено аналізу правових підстав для виконання бойових та спеціальних функцій (ведення розвідки, коригування вогню, вогневе ураження), які стали актуальними в умовах воєнного стану. Обґрунтовано, що правомірність цих функцій впливає зі статусу ДПСУ як складової Сил безпеки і оборони України та норм законів «Про оборону України» і «Про правовий режим воєнного стану».

Досліджено новітнє законодавство (на основі законопроектів № 8185 та № 8186), яке вперше на законодавчому рівні закріпило за ДПСУ нову функцію – протидію ворожим та нелегальним БАС у прикордонній смузі, надавши повноваження з «примусового припинення польоту». Цей крок є фундаментальним розширенням повноважень, що перетворює ДПСУ на ключового гаранта безпеки прикордонного повітряного простору. Виявлено ключові правові колізії, зокрема суперечність між операційними потребами при виконанні функцій та застарілими обмеженнями авіаційного законодавства мирного часу, що створює юридичну невизначеність та ставить під загрозу правовий захист операторів БАС. Зроблено висновок: хоча для кожної з ключових функцій застосування БАС існують базові правові підстави, загальна нормативна база залишається фрагментарною. Вона потребує системної кодифікації для усунення суперечностей та створення цілісного регулювання, адекватного сучасним викликам у правовій сфері. Відсутність такого регулювання не лише створює ризики для персоналу, але й підриває доказову базу, зібрану за допомогою БАС, та ускладнює інтероперабельність з партнерами по НАТО.

Ключові слова: безпілотна авіаційна система, функції застосування, Державна прикордонна служба України, нормативно-правове забезпечення, охорона державного кордону, протидія БАС.

Ovchar M.M., Lyashuk R.M. Normative-legal support for the application functions of unmanned aerial systems by the border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine.

The article presents a comprehensive analysis of the legal and regulatory framework for the functional application of unmanned aerial systems (hereinafter – UAS) by the State Border Guard Service of Ukraine (hereinafter – SBGSU). The study reveals how current legislation regulates the diverse functions of UAS, which have evolved from auxiliary to key roles.

The hierarchy of normative acts that form the legal basis for each function is analyzed. It is established that the basic information-analytical and law enforcement functions (aerial monitoring, detection of illegal activities, coordination of border patrol actions) are based on the rights and obligations granted to the SBGSU by the Law of Ukraine «On the State Border Guard Service of Ukraine,» which entrusts the agency with the task of ensuring the inviolability of the border. At the same time, their implementation is regulated by the general rules for the use of airspace, established by the Air Code, a relevant resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and in accordance with the requirements of an order from the Ministry of Defence of Ukraine.

Special attention is given to the analysis of the legal grounds for performing combat and special functions (conducting reconnaissance, fire adjustment, fire engagement), which have become relevant under martial law. It is substantiated that the lawfulness of these functions stems from the status of the SBGSU as a component of the Security and Defence Forces of Ukraine and the norms of the Laws «On the Defence of Ukraine» and «On the Legal Regime of Martial Law.»

The latest legislation (based on draft laws No. 8185 and No. 8186) is examined, which for the first time at the legislative level assigned a new function to the SBGSU: countering hostile and illegal UAS in the border strip, granting the authority for «forced flight termination.» This step represents a fundamental expansion of powers, transforming the SBGSU into a key guarantor of border airspace security. Key legal conflicts have been identified, particularly the contradiction between operational needs in performing functions and the outdated limitations of peacetime aviation legislation, which creates legal uncertainty and jeopardizes the legal protection of UAS operators.

A conclusion is drawn: although a basic legal foundation exists for each of the key functions of UAS application, the overall regulatory framework remains fragmented. It requires systematic codification to eliminate contradictions and create a comprehensive regulatory framework adequate for modern legal challenges. The absence of such regulation not only creates risks for personnel but also undermines the evidence base collected via UAS and complicates interoperability with NATO partners.

Key words: unmanned aerial system (UAS), application functions, State Border Guard Service of Ukraine (SBGSU), legal and regulatory framework, state border protection, countering UAS.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку ведення бойових дій та правоохоронної діяльності характеризується стрімкою технологічною трансформацією, де БАС відіграють роль одного з ключових каталізаторів змін. Для ДПСУ, яка перебуває на передньому краї захисту суверенітету держави, ефективне застосування БАС перетворилося з питання модернізації на життєво важливу умову виконання покладених на неї завдань. В умовах повномасштабної збройної агресії та перманентних гібридних загроз, що включають нелегальну міграцію, контрабанду та диверсійну діяльність, відбувся фундаментальний зсув у тактиці охорони кордону – від традиційних, переважно контактних методів, до мережоцентричних, розвідувально-ударних операцій, ядром яких є саме безпілотні технології.

Однак цей стрімкий технологічний та тактичний прогрес, продиктований об'єктивними вимогами воєнного часу, відбувається на тлі значного відставання нормативно-правового регулювання. Спостерігається небезпечна асинхронність: матеріально-технічний та тактико-функціональний компоненти системи застосування БАС розвиваються випереджальними темпами, тоді як нормативно-правовий компонент намагається «наздогнати» реальність, реагуючи на виклики із запізненням. Ця диспропорція породжує низку системних проблем, що становлять загрозу як для ефективності діяльності ДПСУ, так і для її особового складу.

По-перше, виникають значні юридичні ризики для персоналу. Оператори БАС, виконуючи бойовий чи службовий наказ, можуть формально порушувати застарілі норми Повітряного кодексу чи інших підзаконних актів, розроблених для цивільної авіації мирного часу. Це створює потенційну загрозу притягнення військовослужбовців до адміністративної чи навіть кримінальної відповідальності за статтями 281 («Порушення правил повітряних польотів») та 282 («Порушення правил використання повітряного простору») Кримінального кодексу України [4].

По-друге, правова невизначеність створює проблеми у правозастосовній діяльності. Докази протиправної діяльності (наприклад, фіксація переміщення контрабанди), зібрані за допомогою

БАС, політ якого було виконано з формальним порушенням правил використання повітряного простору, можуть бути оскаржені в суді та визнані недопустимими, що нівелює ефективність використання дороговартісної техніки.

По-третє, відсутність чіткого та сучасного законодавства гальмує повноцінну інтероперабельність з партнерами по НАТО, для яких наявність прозорих національних правил є однією з ключових вимог для ефективної взаємодії. Таким чином, проблема полягає не просто у відсутності окремих норм, а в системній невідповідності існуючої нормативно-правової бази сучасним операційним реаліям, що вимагає глибокого наукового аналізу та розробки комплексних рішень.

Метою статті є здійснення системного аналізу чинної нормативно-правової бази, що регулює застосування безпілотних авіаційних систем Державною прикордонною службою України, ідентифікувати ключові нормативні акти та їх ієрархічні зв'язки та виявити основні правові колізії, прогалини та суперечності.

Стан опрацювання проблематики. Тематика застосування безпілотних авіаційних систем є об'єктом значної уваги з боку вітчизняної наукової спільноти, що зумовлено її високою актуальністю. Існуючий масив наукових праць можна умовно класифікувати за кількома напрямками.

Значна частина досліджень присвячена тактико-технічним аспектам застосування БАС. У роботах Коваленка М. П., Луцького О. І. та інших військових фахівців [9, с. 55–61; 10, с. 180] детально аналізуються тактичні прийоми ведення повітряної розвідки, досвід застосування дронів у зоні проведення АТО/ООС, а також технічні характеристики окремих комплексів. Ці праці є надзвичайно цінними для розвитку військового мистецтва, однак вони, як правило, не заглиблюються в нормативно-правові проблеми, що обмежують реалізацію описаних тактичних можливостей.

Інший блок публікацій присвячений загальним питанням правового регулювання використання БАС в Україні. Праці Кузьменка Ю.В. [12, с. 150–158] наприклад, аналізують проблеми правового регулювання застосування дронів у діяльності Національної поліції, вказуючи на колізії, пов'язані з Повітряним кодексом. Водночас, специфіка завдань та правового статусу ДПСУ, яка діє безпосередньо на державному кордоні та виконує оборонні функції, суттєво відрізняється від діяльності поліції, що вимагає окремого, спеціалізованого аналізу.

Окремі науковці, зокрема Заблоцький В.О. та Вовк В.М. [11, с. 10–18], торкалися правових аспектів застосування БАС саме в контексті охорони державного кордону. Їхні роботи правильно ідентифікують низку проблем, проте часто мають оглядовий характер і не пропонують системного аналізу всієї ієрархії нормативних актів, що регулюють цю сферу.

Таким чином, незважаючи на значну кількість публікацій, у вітчизняній науковій думці залишається невирішеною низка завдань. По-перше, відсутній комплексний системний аналіз нормативно-правового компонента як цілісної, ієрархічно побудованої системи, що дозволив би виявити не лише окремі прогалини, а й системні суперечності між різними рівнями регулювання. По-друге, більшість досліджень не враховують повною мірою унікальний гібридний статус ДПСУ, яка одночасно є правоохоронним органом спеціального призначення та складовою Сил безпеки і оборони України. Правові режими застосування БАС для фіксації адміністративного правопорушення та для коригування артилерійського вогню кардинально відрізняються, і ця подвійність недостатньо досліджена. Отже, існує нагальна наукова потреба у проведенні системного аналізу нормативно-правового забезпечення застосування БАС саме ДПСУ, що і є предметом даної статті.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правове забезпечення функцій застосування БАС є складною системою, де правомірність кожної конкретної дії (функції) визначається сукупністю норм різного рівня. Аналіз цієї системи вимагає не просто переліку законів, а чіткого співвіднесення конкретних функцій з правовими нормами, що їх дозволяють та регламентують.

Правова основа застосування БАС для інформаційно-аналітичних та правоохоронних функцій охоплює базовий і найбільш традиційний блок дій, що виконуються ДПСУ в мирний час та в умовах посиленої охорони кордону. До цих функцій належать повітряний моніторинг, виявлення ознак протиправної діяльності, ідентифікація та супровід цілей, а також оперативне наведення прикордонних нарядів. Фундаментальною правовою основою для виконання цих функцій є Закон України «Про Державну прикордонну службу України». Стаття 2 цього закону покладає на ДПСУ завдання щодо «забезпечення недоторканності державного кордону» [1, с. 1, 3, 42, 44]. Ця загальна норма є правовою підставою на застосування будь-яких адекватних засобів для отримання інформації про обстановку на кордоні. Стаття 20 цього ж закону надає ДПСУ право застосовувати «спеціальну техніку» для виконання покладених завдань, до якої, безперечно, належать і БАС.

Таким чином, використання безпілотників для моніторингу прикордонної смуги з метою виявлення групи нелегальних мігрантів є прямою реалізацією законодавчо закріплених повноважень.

Водночас, реалізація цих функцій відбувається в єдиному повітряному просторі України, що підпорядковує ДПСУ загальнодержавному авіаційному законодавству. Повітряний кодекс України вста-

новлює загальні рамки безпеки польотів [3], а Постанова КМУ № 954 деталізує правила використання повітряного простору [5]. Саме ці акти створюють основні правові протиріччя. Наприклад, виконання функції моніторингу може вимагати польоту над населеним пунктом у прикордонній смузі, що формально суперечить обмеженням, встановленим для БАС масою до 20 кг. Найбільш детально операційний порядок виконання цих функцій регламентується Наказом МОУ № 661 «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України». Цей документ встановлює вимоги до підготовки операторів, планування польотів та взаємодії, створюючи відомчу нормативну базу для щоденної реалізації інформаційно-правоохоронних функцій [6].

Правове підґрунтя бойових та спеціальних функцій БАС стало актуальним в умовах воєнного стану, коли функціонал безпілотних систем у ДПСУ кардинально розширився, включивши в себе суто бойові завдання. До них належать ведення повітряної розвідки противника, коригування вогню артилерії, об'єктивний контроль результатів вогневого ураження та безпосереднє знищення цілей противника ударними дронами. Правове обґрунтування цих функцій базується на зміні статусу самої ДПСУ. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», ДПСУ є складовою сектору безпеки і оборони. Закон України «Про оборону України» визначає, що з моменту оголошення воєнного стану або в разі збройної агресії ДПСУ переходить у оперативне підпорядкування Збройним Силам України та діє відповідно до планів та завдань оборони держави [2].

Саме ця трансформація статусу надає правові підстави для виконання бойових функцій. Дії оператора БАС, який коригує вогонь артилерії по позиціях противника, регулюються вже не стільки нормами мирного часу, скільки законами та звичаями війни, Бойовими статутами механізованих і танкових військ Сухопутних військ Збройних Сил України. Застосування БАС як зброї (наприклад, FPV-дрона-камікадзе) підпадає під дію статті 20 Закону «Про ДПСУ», яка дозволяє застосовувати «зброю та бойову техніку» [1].

Таким чином, якщо в мирний час застосування БАС є переважно правоохоронною діяльністю, то в умовах воєнного стану воно стає повноцінною бойовою діяльністю, що регулюється відповідним законодавством.

Функція протидії ворожим БАС виконувалася ДПСУ в межах загальних оборонних завдань, вона не мала прямого законодавчого закріплення та специфічного правового регулювання. Очікується, що новітні законодавчі зміни усунуть цю прогалину.

Закон на основі законопроекту № 8185 вперше чітко формулює нову функцію для ДПСУ – забезпечення безпеки повітряного простору в прикордонній смузі. Він надає персоналу ДПСУ повноваження «запобігати, виявляти та припиняти порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден, зокрема, шляхом примусового припинення польоту» [8].

Це положення є революційним, оскільки воно:

а) Прямо узаконює застосування засобів РЕБ та кінетичних засобів ураження (від стрілецької зброї до спеціальних дронів-перехоплювачів) проти нелегальних та ворожих БАС.

б) Юридично закріплює за ДПСУ функцію не лише користувача, а й контролера (охоронця) повітряного простору на своїй ділянці відповідальності.

Для забезпечення реалізації цієї функції закон на основі законопроекту № 8186 встановлює адміністративну відповідальність за незаконні польоти, надаючи прикордонникам інструмент правового впливу на порушників [7].

Водночас, надання таких широких повноважень вимагає подальшої деталізації. Термін «примусове припинення польоту» потребує чіткого визначення в підзаконних актах та інструкціях, які б встановили правила застосування сили (Rules of Engagement) для операторів засобів протидії БАС, щоб уникнути неправомірного знищення цивільних апаратів та мінімізувати ризики для третіх осіб.

Висновки. Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення функцій застосування БАС Державною прикордонною службою України дозволяє зробити такі висновки:

1. Для кожної з ключових функцій застосування БАС (інформаційно-правоохоронної, бойової, протидії БАС) існують базові правові підстави, що випливають із загального мандату ДПСУ, законодавства про оборону та новітніх галузевих законів. Це свідчить про те, що діяльність прикордонників у цій сфері є правомірною.

2. Водночас, загальна нормативна база, що регламентує реалізацію цих функцій, залишається фрагментарною та внутрішньо суперечливою. Найбільш гострою є розбіжність між операційними потребами при виконанні функцій (особливо в умовах воєнного стану) та застарілими обмежувальними нормами авіаційного законодавства мирного часу, що створює постійні юридичні ризики для особового складу.

3. Законодавче закріплення функції протидії БАС є значним кроком уперед, що відповідає сучасним викликам безпеки. Однак ефективна реалізація цієї функції вимагає термінової розробки

детальних підзаконних актів, зокрема спільних міжвідомчих інструкцій та чітких правил застосування сили.

4. Існує нагальна потреба в системній кодифікації законодавства у сфері застосування БАС Силами безпеки і оборони України. Оптимальним рішенням було б ухвалення комплексного закону, який би встановив спеціальний правовий режим для державної безпілотної авіації, чітко розмежував правила для мирного часу та особливого періоду, усунув існуючі суперечності та створив цілісне, адекватне сучасним викликам правове регулювання для ефективного виконання всіх функцій, покладених на ДПСУ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (дата звернення: 04.11.2025).
2. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення: 03.11.2025).
3. Повітряний кодекс України: Закон України від 19.05.2011 № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 48-49. Ст. 536. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17> (дата звернення: 04.11.2025).
4. 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: 03.11.2025).
5. Про затвердження Положення про використання повітряного простору України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017 № 954. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/954-2017-p>.
6. Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України: Наказ Міністерства оборони України від 08.12.2016 № 661. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0013-17>.
7. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден: законопроект від 07.11.2022 № 8186. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40785>.
8. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному використанню: законопроект від 07.11.2022 № 8185. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40784>.
9. Коваленко М.П. Досвід застосування БпЛА в зоні проведення АТО/ООС. Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України. 2020. № 2(39). С. 55–61. URL: <https://naukatehnika.hups.edu.ua/article/view/201292>.
10. Луцький О.І. Тактика застосування безпілотних авіаційних комплексів в охороні державного кордону: навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2023. 180 с. URL: <https://repository.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/7391>.
11. Заблоцький В.О., Вовк В.М. Застосування безпілотних літальних апаратів в охороні державного кордону: правові аспекти. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. Серія: військові та технічні науки. 2022. № 2(87). С. 10–18. URL: <https://znp-vtn.nadpsu.edu.ua/article/view/260799>.
12. Кузьменко Ю.В. Проблеми правового регулювання застосування безпілотних літальних апаратів у правоохоронній діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 4 (101). С. 150–158. URL: <http://www.visnyk.naiu.kiev.ua/index.php/visnyk/article/view/1129>.

УДК 004.056.5:351.862:502.131.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.67>

КІБЕРБЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЦИФРОВОГО СЕРЕДОВИЩА

Оксінь В.Ю.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного управління,
адміністрування та права
Національного університету
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
ORCID 0000-0001-6080-7752
e-mail: feup.oksin@nuppu.edu.ua*

Левченко Д.С.,

*PhD в галузі право,
старший викладач кафедри менеджменту
та інноваційного розвитку
Вищого навчального закладу
«Університет економіки та права «КРОК»
ORCID 0000-0001-8343-2260
e-mail: levchenkod@krok.edu.ua*

Костенко І.В.,

*кандидат юридичних наук,
науковий співробітник Науково-дослідного інституту д
ержавного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України
ORCID 0000-0002-8784-5422
e-mail: inessakostenko2014@gmail.com*

Оксінь В.Ю., Левченко Д.С., Костенко І.В. Кібербезпека держави як інструмент сталого розвитку цифрового середовища.

Вказується, стала цифровізація – це зростаюча тенденція, в якій цифрові технології використовуються для сприяння екологічній, соціальній та економічній стійкості. У статті запропоновано авторське визначення поняття «кібербезпека» як стану та процесу забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави у цифровому просторі, що досягається шляхом поєднання технічних, правових і поведінкових механізмів, які спрямовані на запобігання, виявлення та нейтралізацію загроз, пов'язаних із функціонуванням інформаційно-комунікаційних систем, обігом даних та цифровими взаємодіями людей. Розкрито, що кібербезпека охоплює обов'язкові державні заходи примусового характеру, заходи публічного адміністрування, та добровільні заходи дотримання громадянами та організаціями встановлених норм і правил у кіберпросторі, забезпечуючи цілісність, доступність і конфіденційність інформації, стабільність суспільних відносин та сталий розвиток цифрового середовища.

Встановлено, що забезпечення кібербезпеки стає невід'ємним елементом гарантування національної безпеки, сталого розвитку та суспільної стабільності. Зростання кількості та складності кіберзагроз підсилює вразливість цифрового середовища, у якому держава здійснює свої функції. Кібератаки здатні паралізувати роботу стратегічних галузей, спричиняти економічні збитки, унеможливлювати надання життєво необхідних послуг населенню та створювати реальні ризики для життя і здоров'я людей. У цьому контексті кібербезпека безпосередньо впливає на суверенітет, стійкість управлінських процесів та здатність держави виконувати свої конституційні обов'язки.

Розкрито зв'язок між кібербезпекою та сталим розвитком. Визначено, що у цифрову епоху кібербезпека стає одним із ключових чинників, що визначають можливість суспільства рухатися шляхом сталого розвитку.

Підкреслюється, що кібербезпека держави є умовою безпечного і сталого функціонування цифрового суспільства, що забезпечує здатність держави до розвитку, гарантує захист громадян у мережевому середовищі та формує цифрову інфраструктуру майбутнього.

Ключові слова: безпека, загрози, захист, інформаційні технології, кіберзахист, оборона, сталий розвиток, цифрове суспільство, штучний інтелект.

Oksin V.Y., Levchenko D.S., Kostenko I.V. State cybersecurity as a tool for sustainable development of the digital environment.

It is stated that sustainable digitalization is a growing trend in which digital technologies are used to promote environmental, social and economic sustainability. The article proposes the author's definition of the concept of "cybersecurity" as a state and a process of ensuring the protection of the vital interests of individuals, society, and the state in the digital space, achieved through a combination of technical, legal, and behavioral mechanisms aimed at preventing, detecting, and neutralizing threats related to the functioning of information and communication systems, data circulation, and digital interactions between people. It is revealed that cybersecurity encompasses mandatory state coercive measures, public administration measures, and voluntary compliance by citizens and organizations with established norms and rules in cyberspace, ensuring the integrity, availability, and confidentiality of information, the stability of social relations, and the sustainable development of the digital environment.

It is established that ensuring cybersecurity is becoming an integral element of guaranteeing national security, sustainable development, and societal stability. The growth in the number and complexity of cyber threats increases the vulnerability of the digital environment in which the state performs its functions. Cyberattacks can paralyze the operation of strategic sectors, cause economic losses, render the provision of essential services to the population impossible, and create real risks to human life and health.

The connection between cybersecurity and sustainable development is clarified. It is determined that in the digital age, cybersecurity becomes one of the key factors determining society's ability to move along the path of sustainable development.

It is emphasized that the cybersecurity of the state is a prerequisite for the safe and sustainable functioning of the digital society, which ensures the state's capacity for development, guarantees the protection of citizens in the networked environment, and shapes the digital infrastructure of the future.

Key words: security, threats, protection, information technology, cyber security, defense, sustainable development, digital society, artificial intelligence.

Актуальність теми. Стала цифровізація – це зростаюча тенденція, в якій цифрові технології використовуються для сприяння екологічній, соціальній та економічній стійкості. Кіберзагрози можуть підірвати зусилля щодо сталого розвитку, призводячи до економічних та соціальних потрясінь. Тому важливо розглядати кібербезпеку як невід'ємний компонент сталої цифровізації [1, с. 270].

Забезпечення кібербезпеки в контексті глобальних загроз, поряд зі спільними зусиллями міжнародної спільноти, диктує важливість моніторингу на національному рівні. Україна, як і всі країни світу, постійно зазнає загрози від кібератак та час від часу стикаються з викликами кібербезпеки. Основні загрози національній кібербезпеці цих країн слід розглядати в контексті російської інформаційної та кібераагресії, зокрема, кібератак на життєво важливу інфраструктуру [3, с. 12].

Відповідно, важливість кібербезпеки є очевидною, особливо для українців в умовах повномасштабного вторгнення, тому різні бачення кібербезпеки дозволяють більш якісно гарантувати стан інформаційної захищеності держави.

Огляд останніх досліджень. Основою дослідження стали праці зарубіжних вчених S. Goswami, S. Sarkar, K. Gupta, S. Mondal, A. Bolatito, A. Ige, E. Kupa, O. Ilori, F. Morales-Sáenz, J. Medina-Quintero, M. Reyna-Castillo, M. Bay, G. Adamson. Окрім того, важливою складовою роботи склали праці українських вчених – А. Єріної, І. Гончар, С. Заєць, І. Сопілко, А. Шолойко, О. Баранова, Г. Форос, В. Жогова.

При цьому, наукових досліджень щодо кібербезпеки держави як інструменту сталого розвитку цифрового середовища, нині, на жаль, замало, адже тематика є порівняно новою та інноваційною.

Мета статті полягає в тому, щоб проаналізувати кібербезпеку держави як інструмент сталого розвитку цифрового середовища.

Методологія дослідження. У статті використано діалектичний метод для виявлення взаємозв'язку, взаємозумовленості та розвитку кібербезпеки й сталого розвитку в умовах цифровізації. Системний метод став основою для розгляду кібербезпеки як елемента цілісної системи сталого розвитку, що впливає на економічну, соціальну, екологічну та інституційну сфери. Логіко-правовий метод використано для аналізу поняття «кібербезпека». Аналіз і синтез стали основою для виокремлення ключових елементів кібербезпеки та сталого розвитку та узагальнення їх у цілісну концептуальну модель.

Виклад основних положень. Перетин кібербезпеки та сталого розвитку являє собою новий рубіж, який має вирішальне значення для досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) [2]. Для початку, слід визначитися – що розуміється під поняттям «кібербезпека»? Слово «кібербезпека» широко використовують як термін для позначення захисту від шкідливого програмного забезпечення та хакерських атак. Його часто застосовують у ситуативному значенні: під атакою можуть перебувати підключені пристрої окремої людини, корпорація може зазнати злому, або державна, життєво важлива інфраструктура може бути під загрозою. Але видається, що широта самого терміна може ускладнювати дослідження теоретичних аспектів кібербезпеки [8]. Кібербезпека забезпечується і підтримується державно-примусовими заходами. Крім того, в більшості нормативних актів правоохоронної сфери законодавець використовує досліджувану категорію саме в такому контексті [11, с. 128-134]. Інша група вчених в своїх працях розглядає кібербезпеку у широкому сенсі. Їхнє бачення полягає в тому, що кібербезпека – це сукупність вольових суспільних відносин, що складаються в процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених в нормах права та в інших нормах неюридичного характеру правил поведінки в кіберпросторі, і тим самим забезпечуються злагоджене, стійке, спільне життя людей в умовах розвинутого суспільства [11, с. 128-134].

Якщо проаналізувати позиції українських вчених, то А. Баранов вважає, що кібербезпека – це такий стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави в умовах використання комп'ютерних систем та/або телекомунікаційних мереж, за якого мінімізується завдання їм шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки функціонування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації [10, с. 61].

У цьому ж спектрі висловлювалися різні точки зору вчених-юристів про структуру і співвідношення «кібербезпеки» та «інформаційної безпеки». Так, на думку деяких вчених, в категорію «інформаційна безпека» входить і «кібербезпека». Бачення Г.В. Форос, В.С. Жогов полягає в тому, що поняття кібербезпеки у вузькому сенсі може бути використано практичними працівниками для аналізу сфери правоохоронної діяльності, спрямованої на захист конституційних прав і свобод громадян, а саме при встановленні об'єкта протиправного посягання, що має практичне значення в роботі правоохоронних органів. У теорії ж адміністративного права оптимальним буде звернення вчених до поняття кібербезпеки в широкому сенсі, так як розуміння даного інституту саме в широкому сенсі є необхідною умовою не тільки для більш поглибленого його вивчення, а й розвитку його розуміння в теорії права [11, с. 128-134].

З урахуванням вищевикладеного, можна запропоновувати авторське поняття, зокрема, кібербезпека – це стан та процес забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави у цифровому просторі, що досягається шляхом поєднання технічних, правових і поведінкових механізмів, які спрямовані на запобігання, виявлення та нейтралізацію загроз, пов'язаних із функціонуванням інформаційно-комунікаційних систем, обігом даних та цифровими взаємодіями людей. Кібербезпека охоплює обов'язкові державні заходи примусового характеру, заходи публічного адміністрування, та добровільні заходи дотримання громадянами та організаціями встановлених норм і правил у кіберпросторі, забезпечуючи цілісність, доступність і конфіденційність інформації, стабільність суспільних відносин та сталий розвиток цифрового середовища.

Люди у XXI столітті значну частину свого життя взаємодіють у комунікації, опосередкованій технологіями. Вона стала окремим виміром людського існування, а після пандемії COVID-19 дедалі частіше проявляється у роботі, навчанні та дозвіллі. Якщо спробувати знайти значення цього комунікаційного феномена, то сукупність таких технологій можна описати як кіберпростір. Кіберпростір – це поєднання мас-медіа та технологій у новій формі. З його власними практиками, моделями поведінки й маніфестами, функціональний кіберпростір можна розглядати як глобальну основу людського існування так само, як чисте повітря чи відсутність пандемії. Хоча кіберпростір стійкий до тотального контролю, він водночас є вразливим і потребує захисту, якщо людство хоче користуватися його перевагами. Кібербезпеку можна розглядати як захист безпосередніх, практичних і постійно задіяних технологічних елементів. Однак для того, щоб захистити будь-яку частину кіберпростору, необхідно захистити весь кіберпростір [9].

Потреба у кібербезпеці виникає через кілька чинників, зокрема: – зростаюча залежність від цифрових технологій: Із постійним збільшенням використання цифрових технологій у повсякденному житті кібербезпека набуває дедалі більшої важливості для захисту від кіберзагроз, що можуть підірвати цілісність, конфіденційність та доступність цифрових активів; – поширення кіберзагроз: кіберзагрози стають дедалі складнішими, частішими та масовішими, що ускладнює захист від них; – захист чутливих даних: захист чутливої інформації, такої як персональні та фінансові дані, є критично важливим для запобігання викраденню особистості, шахрайству та іншим формам кі-

берзлочинності; – безперервність бізнесу: кібербезпека відіграє ключову роль у підтриманні безперервності бізнес-процесів, запобіганні збоєм в роботі та захисті від фінансових і репутаційних втрат; – захист інтелектуальної власності: інтелектуальна власність, така як комерційні таємниці та патенти, є важливою для успіху багатьох компаній. засоби кібербезпеки допомагають захистити цю інтелектуальну власність від крадіжок і несанкціонованого використання; – кібербезпека під час віддаленої роботи: зростання кількості працівників, які працюють дистанційно, робить кібербезпеку ще більш актуальною. віддалені співробітники можуть отримувати доступ до конфіденційних даних компанії з особистих пристроїв і мереж; – захист критичної інфраструктури: атаки на критичну інфраструктуру можуть спричинити значні економічні та соціальні потрясіння, тому необхідні надійні заходи кібербезпеки для захисту від таких загроз; – захист приватності: кібербезпека є важливою для захисту приватності особи, особливо в епоху великих даних. кіберзагрози можуть скомпрометувати персональну інформацію, таку як онлайн-активність чи дані про місцеперебування, що призводить до порушення приватності. Потреба у кібербезпеці виникає через зростаючу залежність від цифрових технологій, поширення кіберзагроз, необхідність захисту чутливих даних, забезпечення безперервності бізнесу, національної безпеки, дотримання нормативних вимог, захисту інтелектуальної власності, забезпечення безпеки під час віддаленої роботи, захисту критичної інфраструктури та приватності [1, с. 270–285].

Перетворення кіберпростору на вимір суспільного життя, зумовлює необхідність комплексної кібербезпеки для держави. Більшість сучасних держав (в тому числі, Україна) функціонують в умовах всеосяжної цифрової взаємозалежності, коли критичні інфраструктурні об'єкти, органи публічної влади, фінансово-економічні системи та базові соціальні сервіси пов'язані через мережі та інформаційно-комунікаційні технології. Саме тому забезпечення кібербезпеки стає невід'ємним елементом гарантування національної безпеки, сталого розвитку та суспільної стабільності. Зростання кількості та складності кіберзагроз підсилює вразливість цифрового середовища, у якому держава здійснює свої функції. Кібератаки здатні паралізувати роботу стратегічних галузей, спричиняти економічні збитки, унеможливлювати надання життєво необхідних послуг населенню та створювати реальні ризики для життя і здоров'я людей. У цьому контексті кібербезпека безпосередньо впливає на суверенітет, стійкість управлінських процесів та здатність держави виконувати свої конституційні обов'язки. Суттєвою причиною необхідності кібербезпеки є захист інформації, яка становить цінність для держави (персональні дані громадян, державні реєстри, відомості оборонного значення, фінансові й стратегічні ресурси тощо), уразливість яких прямо впливає на ефективність публічного управління.

Останньою складовою дослідження має бути зв'язок між кібербезпекою та сталим розвитком. У документі ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» 17 Цілей Сталого Розвитку (ЦСР) охоплюють багато видів безпеки, а саме соціальну (до прикладу, ЦСР 1. Подолання бідності), продовольчу (до прикладу, ЦСР 2. Подолання голоду), екологічну (до прикладу, ЦСР 6. Чиста вода та належні санітарні умови), економічну (до прикладу, ЦСР 8. Гідна праця та економічне зростання), воєнну (до прикладу ЦСР 16. Мир, справедливість та сильні інститути) [4; 5; 6, с. 43–52]. Водночас, в умовах цифровізації економіки зростає кількість кіберзагроз і кібератак, що шкодять кібербезпеці як індивідів, так і суб'єктів господарювання та державі загалом. Тоді як у вищезгаданому документі ООН не виокремлено кібербезпеку як окрему ЦСР в силу відсутності гостроти проблеми на той момент часу (2015 р.), оскільки суттєвий стрибок у цифровізації відбувся саме в період пандемії (з 2020 р.) [6, с. 43–52].

Збільшення використання інформаційних технологій створює виклик, що виникає через ризики та загрози комп'ютерній безпеці в усіх сферах суспільства. У цьому сенсі кібербезпека постає як важливий стовп підтримки захисту інфраструктур, необхідних для сталого економічного та соціального розвитку країн [7]. Заходи кібербезпеки захищають критичну інфраструктуру, персональні дані та підтримують цілісність цифрових систем, що лежать в основі економічного зростання, соціальної інклюзивності та екологічної стійкості. Інновації у сфері кібербезпеки, зокрема застосування технології блокчейн, а також інтеграція штучного інтелекту та машинного навчання, відкривають трансформаційний потенціал для підвищення цифрової безпеки та підтримки зусиль зі сталого розвитку в різних секторах. Майбутній ландшафт на перетині кібербезпеки та сталого розвитку позначений як викликами, так і можливостями. Новітні технології створюють нові вразливості та кіберзагрози, які можуть підірвати зусилля зі сталого розвитку. Однак ці технології також пропонують безпрецедентні можливості для посилення цифрової безпеки, підвищення стійкості та стимулювання інновацій. Інтеграція кібербезпеки в систему сталого розвитку є необхідною умовою для створення безпечного, резильєнтного та сталого майбутнього. Завдяки подоланню викликів і використанню можливостей, які створюють нові технології, зацікавлені сторони можуть посилити заходи кібербезпеки для підтримки досягнення Цілей сталого розвитку [2].

У цифрову епоху кібербезпека стає одним із ключових чинників, що визначають можливість суспільства рухатися шляхом сталого розвитку. Саме тому кібербезпека перетворюється на механізм забезпечення безперервності та надійності систем, які формують основу сталого розвитку. Кібербезпека підтримує економічну стійкість, захищаючи критичну інфраструктуру та інтелектуальні ресурси, що забезпечують інноваційне зростання. У сфері екології кібербезпека забезпечує коректність цифрового моніторингу і безпеку технологій, що керують ресурсами та природоохоронними системами. Для державних інституцій надійна кібербезпека означає більш захищений внутрішній оборонний стан, стабільність управління, прозорість процесів та довіру громадян.

Таким чином, у цифрову епоху кіберпростір став базовою інфраструктурою суспільного розвитку, а тому захист його цілісності перетворюється на ключову функцію держави. Кібербезпека є стратегічним інструментом забезпечення стійкості економіки, ефективності публічного управління та довіри громадян до цифрових сервісів. Зростання кіберзагроз, уразливість критично важливих систем і залежність держави від інформаційних технологій створюють новий формат ризиків, здатних підірвати соціальну стабільність, доступність базових послуг, а подекуди й національну безпеку. Відповідно, кібербезпека стає структурним елементом сталого розвитку, що забезпечує безперервність електронних сервісів, охорону персональних та державних даних, стійкість інфраструктури та безпечну інтеграцію інновацій.

Сучасні технології (штучний інтелект, блокчейн, великі дані тощо) створюють одночасно нові можливості та вразливості, тому держава повинна формувати цифрове середовище, у якому розвиток інновацій поєднується з високим рівнем захисту. Отже, кібербезпека держави є умовою безпечного і сталого функціонування цифрового суспільства, що забезпечує здатність держави до розвитку, гарантує захист громадян у мережевому середовищі та формує цифрову інфраструктуру майбутнього.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Goswami, S.S., Sarkar, S., Gupta, K.K., & Mondal, S. (2023). The role of cyber security in advancing sustainable digitalization: Opportunities and challenges. *Journal of Decision Analytics and Intelligent Computing*, 3(1), 270–285. DOI: <https://doi.org/10.31181/jdaic10018122023g>.
2. Adebimpe Bolatito, Adebimpe Bolatito Ige, Eseoghene Kupa, Oluwatosin Ilori (2024). Aligning sustainable development goals with cybersecurity strategies: Ensuring a secure and sustainable future. *GSC Advanced Research and Reviews*. DOI: <https://doi.org/10.30574/gscarr.2024.19.3.0236>.
3. Yerina, A., Honchar, I., & Zaiets, S. (2021). Statistical Indicators of Cybersecurity Development in the Context of Digital Transformation of Economy and Society. *Science and Innovation*, 17(3), 3–13. DOI: <https://doi.org/10.15407/scine17.03.003>.
4. Сопілко І. М. (2021) Інформаційна безпека та кібербезпека: порівняльно-правовий аспект. *Юридичний вісник Повітряне і космічне право. НАУ*. № 2(59). С. 110–115. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.59.15603>.
5. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року. *ПРООН в Україні*. 2024. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/peretvorennya-nashoho-svitu-poryadok-dennyy-u-sferi-staloho-rozvytku-do-2030-roku>.
6. Шолойко А. (2023) Кібербезпека як нова Ціль Сталого Розвитку. *Digital Economy*. Issue III (91). С. 43–52. DOI: <http://doi.org/10.34025/2310-8185-2023-3.91.03>.
7. Morales-Sáenz, F.I., Medina-Quintero, J.M., & Reyna-Castillo, M. (2024). Beyond Data Protection: Exploring the Convergence between Cybersecurity and Sustainable Development in Business. *Sustainability*, 16(14), 5884. DOI: <https://doi.org/10.3390/su1614588>.
8. Morten Bay (2018). What is cybersecurity? In search of an encompassing definition for the post-Snowden era. *French Journal For Media Research*. n° 6/2016. URL: https://frenchjournalformediaresearch.com/lodel-1.0/main/docannexe/file/988/morten_pdf.pdf.
9. Adamson, G. (2021). Cybersecurity as the protection of cyberspace. 2021 *IEEE International Symposium on Technology and Society (ISTAS)*, 1–8. DOI: <https://doi.org/10.1109/ISTAS52410.2021.96291>.
10. Баранов О.А. (2014) Про тлумачення та визначення поняття "кібербезпека". *Правова інформатика*. № 2(42)/2014. С. 54–62. URL: <https://ippi.org.ua/sites/default/files/14boavpk.pdf>.
11. Форос Г. В., Жогов В. С. (2019) Особливості трактування поняття «кібербезпека» в сучасній юридичній науці. *Правова держава*. № 33. С. 128–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2019_33_20.

УДК 342.9:355.02:340.138

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.68>

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Остапенко А.І.,

*ад'юнкта кафедри військового права та правоохоронної діяльності**Національного університету оборони України*

ORCID: 0000-0002-3545-3283

Остапенко А.І. Сучасні підходи до систематизації законодавства у сфері оборони України.

У статті досліджено особливості законодавства у сфері оборони України як об'єкта систематизації, визначено проблематику визначення предмету правового регулювання оборонного законодавства як основи для його систематизації та обґрунтовано найбільш оптимальні підходи до її здійснення.

Автором встановлено, що законодавство у сфері оборони України як основний правовий інструмент реалізації держаної політики у сфері оборони являє собою розгалужену та об'ємну систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, яка має міжгалузевий комплексний характер. Визначено, що такий обсяг нормативно-правового матеріалу з питань оборони вимагає постійного правового контролю за станом його реалізації, удосконалення та комплексної систематизації.

Визначено, що однією з перешкод для здійснення систематизації нормативно-правових актів у сфері оборони є відсутність чіткого законодавчого визначення змісту та обсягу видів державної політики, на реалізацію яких спрямована дія оборонного законодавства України. Проведено аналіз законодавства і встановлено низку невідповідностей в застосуванні юридичних конструкцій: "сфери національної безпеки і оборони", "воєнна сфера", "сфери оборони і військового будівництва".

В статті автор приходить до висновку, що вибір способу систематизації законодавства у сфері оборони визначається обранням об'єктом систематизації, тобто кількістю і видом нормативно-правових актів з врахуванням необхідності внесення змін до змісту їхніх правових норм. Встановлено, що закони можуть бути кодифіковані, при цьому найбільш оптимальними вбачаються варіанти міжгалузевої кодифікації за інститутом (субінститутом) законодавства. Консолідація визнається перспективним способом систематизації підзаконних нормативно-правових актів з питань оборони. Найбільш затребуваним способом систематизації, який допомагає упорядкувати чинний нормативний матеріал та полегшити процес його пошуку та використання, є інкорпорація. Вона може бути застосована як до законів, так і до підзаконних нормативно-правових актів, а також до чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Ключові слова: систематизація законодавства, кодифікація, сфера оборони, воєнна політика, оборонна політика, оборонне законодавство, законодавство про оборону, нормативно-правові акти, військове законодавство, збройна агресія, Міністерство оборони України.

Ostapenko A.I. Modern approaches to systematization of legislation in the defense sector of Ukraine.

The article examines the peculiarities of Ukrainian defence legislation as an object of systematisation, identifies the problems of defining the subject of legal regulation of defence legislation as a basis for its systematisation, and substantiates the most optimal approaches to its implementation.

The author establishes that Ukrainian defence legislation, as the main legal instrument for implementing state policy in the field of defence, is a complex and extensive system of normative and legal acts of varying legal force, which is interdisciplinary in nature. It has been determined that such a volume of regulatory and legal material on defence issues requires constant legal control over the state of its implementation, improvement and comprehensive systematisation.

It has been determined that one of the obstacles to the systematisation of regulatory and legal acts in the field of defence is the lack of a clear legislative definition of the content and scope of the types of state policy that Ukrainian defence legislation is aimed at implementing. An analysis of the legislation has been carried out and a number of inconsistencies have been identified in the application of the legal constructs of 'spheres of national security and defence', 'military sphere' and 'spheres of defence and military construction'.

In the article, the author concludes that the choice of method for systematising legislation in the field of defence is determined by the chosen object of systematisation, i.e. the number and type

of normative legal acts, taking into account the need to amend the content of their legal norms. It has been established that laws can be codified, with the most optimal options being inter-sectoral codification by legislative institution (sub-institution). Consolidation is recognised as a promising method of systematising subordinate regulatory legal acts on defence issues. The most popular method of systematisation, which helps to organise existing regulatory material and facilitate the process of searching for and using it, is incorporation. It can be applied to laws, subordinate regulatory legal acts, and existing international treaties, the binding nature of which has been approved by the Verkhovna Rada of Ukraine.

Key words: systematisation of legislation, codification, defence sphere, military policy, defence policy, defence legislation, legislation on defence, regulatory and legal acts, military legislation, armed aggression, Ministry of Defence of Ukraine.

Постановка проблеми. Стрімка динаміка розвитку нормативно-правового регулювання сфери оборони України, спричинена ескалацією загроз у безпековому середовищі та інтенсивною “воєнною правотворчістю”, призвела до значного збільшення обсягу нормативного масиву та його розгалуженню у законодавчому полі. Ця розпорошеність норм права порушує системну цілісність законодавства у сфері оборони. Таким чином, хоча об’єктивна потреба у комплексній систематизації оборонного законодавства є очевидною, самі ж чинники його зростання та фрагментації ускладнюють цей процес. Це підтверджує нагальну актуальність розробки та впровадження оптимальних способів систематизації, враховуючи існуючу безпекову ситуацію та обмеженість ресурсів. Серед основних перешкод для практичного здійснення систематизації законодавства у сфері оборони України є розуміння обсягу його предмету правового регулювання, що безпосередньо ґрунтується на правових межах сфери оборони як об’єкта державного управління.

Мета дослідження: дослідити особливості предмету правового регулювання законодавства у сфері оборони України як основи для його систематизації, обґрунтувати оптимальні способи його систематизації.

Стан опрацювання проблематики. Загальним питанням необхідності удосконалення оборонного законодавства України в цілому присвячували свої наукові праці багато науковців, серед яких: П.П. Богуцький, І.М. Коропатнік, О.П. Котляренко, О.В. Кривенко, М.В. Лошицький, С.М. Мельник, В.Й. Пашинський, Ю.І. Руснак, В.В. Сокурєнко, В.В. Топольницький, В.В. Шульгін та інші експерти у галузі військового права та права національної безпеки. Дотично до проблематики систематизації військового законодавства в межах своїх наукових досліджень зверталися, зокрема: Р.В. Алієв, Р. Калюжний, П.П. Богуцький, М.М. Прохоренко, В.В. Шульгін та ін. Кодифікації оборонного законодавства присвячено праці П.П. Богуцького, В.К. Горовенка, М.М. Зайцева, О.П. Котляренка, А.В. Олійника, М.М. Прохоренка, Ю.І. Руснака, В.В. Топольницького, В.П. Тютюнника та ін. Згаданими науковцями було зроблено значний внесок у розвиток предмету військового права та створено науково обґрунтовану основу для подальшого удосконалення правового регулювання оборони України. Однак, дослідження законодавства у сфері оборони України як об’єкта систематизації вищезазначеними авторами не проводилося.

Виклад основного матеріалу. Оборона як підсистема та головний структурний елемент системи національної безпеки є багатогранним комплексним державно-правовим явищем, яке перебуває в системі складних суспільних відносин, зав’язків і залежностей із сукупністю інших суспільних явищ і процесів та пронизує майже всі сфери життя суспільства [1, с. 22]. З точки зору державної політики оборона є засобом досягнення стратегічних цілей діяльності держави, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності.

Реалізація оборонної політики передбачає здійснення суб’єктами забезпечення оборони визначених законом заходів у політичній, правовій, економічній, соціальній, воєнній, науковій, науково-технічній, інформаційній та інших сферах суспільного життя для підготовки до збройного захисту держави, та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. З метою здійснення цих заходів суб’єкти повинні бути наділені певним рівнем правосуб’єктності та володіти арсеналом інструментів для їх здійснення. Правовою основою для діяльності суб’єктів забезпечення оборони України та головним із правових засобів реалізації державної політики у сфері оборони є збалансована та структурована система ефективних нормативно-правових актів, тобто законодавства у сфері оборони України. Водночас, на сьогоднішній день сфера оборони держави регулюється більш ніж 13,5 тисячами правових актів різної юридичної сили, що породжує необхідність їх систематизації.

В контексті Закону України “Про правотворчу діяльність” [2] систему законодавства у сфері оборони України складають Конституція України, чинні міжнародні договори, закони (кодекси, первинні закони, закони про внесення змін, закони про затвердження або схвалення), підзаконні нормативно-правові акти, що місять норми права.

Законодавство у сфері оборони безпосередньо направлено на ефективну реалізацію державної оборонної політики. Однак, такі терміни як “державна оборонна політика” чи “державна політика у сфері оборони” відсутні в чинному законодавстві, що дещо ускладнює процес визначення обсягу предмета правового регулювання законодавства у сфері оборони України як основи для його подальшої систематизації. З огляду на зазначене, виникає необхідність розглянути формально визначені різновиди державної політики, на реалізацію яких працює оборонне законодавство України.

Першою суперечністю, яка привертає увагу, є неоднозначне розуміння розмежування сфер національної безпеки і оборони, що пов’язано з неоднаковим їх вживанням у текстах нормативно-правових актів. Так, Конституція України закріплює лексичну конструкцію “сфери національної безпеки і оборони” у множині, що уже дає підстави для розмежування цих сфер, незважаючи на їх діалектичну єдність.

Основними законами, що визначають засади та принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони є Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” (ст. 6) [3] та Закон України “Про національну безпеку України” (ст. 3) [4]. Водночас зауважимо, що в першому законі вони розуміються як одна *“сфера національної безпеки і оборони”*, а в другому як дві сфери, що підтверджується формулюванням: *“державна політика у сферах національної безпеки і оборони”*. Третій різновид поєднання цих сфер визначено у ст. 2 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” [5], яка визначає повноваження уряду також в єдиній сфері – *“сфері національної безпеки та обороноздатності”*.

Закон України “Про національну безпеку України” визначає, що 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.

Закон України “Про оборону України” визначає Міністерство оборони України (далі – Міноборони) як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони (ч. 1 ст. 10) (однак самого визначення терміну “державна політика у сфері оборони” чи його деталізації закон не містить), що не відповідає аналогічній нормі у Законі України “Про національну безпеку України” (в якому ч. 1 ст. 15 визначає, що Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує *державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період*). Норми частини другої статті 10 деталізують це завдання у формі участі Міноборони у формуванні та реалізації *державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, оборони і військового будівництва*, підготовці проєктів законодавчих та інших нормативних актів у сфері оборони, забезпеченні їх виконання у Збройних Силах України. Разом з тим, закон визначає, що підготовка до оборони включає формування та реалізацію воєнної, воєнно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави.

Схожі норми містяться у Положенні про Міноборони, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 [6]. Міноборони визначається як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує *державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період*.

Стратегія воєнної безпеки України 2021 року [7] року визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів *державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва*. Водночас, Стратегічний оборонний бюлетень України 2021 року [8] визначає основні напрями реалізації воєнної політики, яка визначається як ключова складова державної політики у сферах національної безпеки і оборони, що спрямовується на забезпечення воєнної безпеки України. Реалізація воєнної політики України повинна здійснюватися шляхом виконання комплексу завдань та заходів із планування та організації оборони держави, досягнення стратегічних цілей розвитку сил оборони тощо. Виникає запитання: чи можна чітко розмежувати ці всі сфери? Вочевидь, ні. Всі вони спрямовані на досягнення єдиної глобальної мети, досягнення воєнної безпеки.

Зазначене свідчить, що неоднозначне нормативне закріплення стосується не лише розуміння “сфер національної безпеки і оборони”, але й деталізації державної політики, яку формує і реалізує Міноборони як головний центральний орган виконавчої влади, що продемонстровано в таких нормативних приписах:

з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва (Закон України “Про національну безпеку України”, Стратегія воєнної безпеки України 2021 року);

з питань національної безпеки у воєнній сфері, оборони і військового будівництва (Закон України “Про оборону України”);

з питань національної безпеки у *воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва* (Положення про Міноборони).

Зазначене свідчить, що прослідковується тавтологія (дублювання) понять, оскільки сфера оборони не може вміщати іншу (вужчу) сферу оборони. Таке розмежування позбавлене жодного сенсу та не сприяє правовій визначеності. Окрім того, неоднозначним є вживання словосполучень “воєнна сфера”, “сфера оборони” і “сфера військового будівництва” як різних сфер державної політики або об’єднання їх в різних комбінаціях. Попри все це, за логікою вони всі стосуються забезпечення воєнної безпеки, а їх розподіл не має подальшого використання та деталізації у положеннях законодавства, що вказує на відсутність необхідності їх виокремлення.

Принагідно зазначимо, що окрім забезпечення формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення формування та реалізації державної промислової політики, державної військово-промислової політики, державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу, в авіабудівній галузі, державної політики у сфері космічної діяльності. Таке розмежування викликає ще більше питань щодо доцільності поділу всіх цих політик на окремі сфери. Зокрема, державна військово-промислова політика, державна політика у сфері оборонно-промислового комплексу хоч і є окремими напрямками державної політики, але у той же час є складовими елементами державної політики у сфері оборони. Окрім того, воєнна політика, військова кадрова політика, військово-технічна політика у сфері оборони визначаються як складові державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Разом з тим, відповідно до змісту Положення про Міноборони, Міноборони в межах своїх повноважень, бере участь у формуванні та/або реалізації ще цілої низки державних політик.

Варто зауважити, що юридична конструкція “державна політика у сфері оборони” використовується в тексті Положення про Міноборони лише один раз (пп. 2 пункту 10), де визначаються повноваження Міністра оборони України щодо її формування.

В цьому ж контексті варто акцентувати увагу на науковій дискусії, яка виникла на основі розрізненості поглядів на зміст та обсяг понять “воєнна політика” та “державна політика у сфері оборони”. Деякі науковці не відділяють воєнну політику від оборонної політики, вважаючи їх тотожними поняттями [9, с. 28], однак інші [10, с. 154] воєнну політику визначають як частину державної оборонної політики (або державної політики у сфері оборони). Так, В.В. Сокурєнко, досліджуючи питання розмежування цих понять аргументує так: “оборона України ґрунтується на готовності та здатності органів державної влади, усіх ланок Воєнної організації України, органів місцевого самоврядування, єдиної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, за необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони, водночас як суб’єктами воєнної політики є суб’єкти забезпечення національної безпеки держави щодо запобігання воєнним конфліктам, організації та здійснення військового будівництва і підготовки Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту України, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, тобто військових формувань та органів спеціального призначення” [11, с. 12]. В той же час, автором ще 2016 році запропоновано здійснити розмежування стратегій реформування національної безпеки України та національної оборони України шляхом прийняття окремого підзаконного нормативно-правового акта – “Концепції розвитку сфери національної оборони України”. Зміст цього документа мав би містити такі питання: завдання, функції та принципи розвитку сфери оборони; організація військово-політичного та адміністративного керівництва в сфері оборони; взаємодія Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, Управління державної охорони України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ, організацій; контроль та нагляд у сфері оборони; фінансове, матеріально-технічне, кадрове забезпечення сфери оборони [11, с. 14-15]. Такі пропозиції та підхід щодо розмежування питань безпеки та оборони, на наш погляд, є доречними та обґрунтованими, спрямованими на нормативне закріплення принципових засад організації оборони та удосконалення питань керівництва та управління у сфері оборони, взаємодії її суб’єктів, в залежності від змін воєнно-політичної обстановки.

На сьогоднішній день в Стратегії воєнної безпеки України 2021 року воєнна безпека частково ототожнюється із всеохоплюючою обороною, хоча ці два поняття є різними за своєю суттю та

співвідносяться як мета (воєнна безпека) та засіб (всеохоплююча оборона). Варто відзначити, що, наприклад, в США [12] та Грузії [13] стратегії національної оборони приймаються як окремий документ. Стратегія національної оборони Грузії: визначає стратегічне бачення, напрями, цілі, принципи, завдання та засоби організації національної оборони; здійснює огляд та оцінку загроз, ризиків і викликів у сфері оборони; визначає залученість суспільства до системи оборони країни.

На прикладі Кодексу про оборону Грузії від 21 вересня 2023 року відмічено низку позитивних моментів законодавчого регулювання:

1) чітке термінологічне визначення понять: "система національної оборони", "організація оборони", "національний спротив", "національна стійкість", "вид Сил Оборони", "управління", "державна оборона", "тотальна оборона", "політика державної оборони" (компонент політики національної безпеки, що передбачає діяльність, яка здійснюється для забезпечення захисту державних інтересів Грузії, зокрема, прогнозування, виявлення, ідентифікацію, оцінку, запобігання та припинення загроз, ризиків і викликів у сфері оборони в країні та за її межами);

2) до функцій цивільного офісу Міністерства оборони Грузії належить, зокрема, формування та реалізація політики у сфері оборони, підготовка законодавства у сфері оборони тощо.

Отже, на відміну від видової нормативно закріпленої в Положенні про Міноборони України розрізненості політик, положення Кодексу про оборону Грузії відрізняються чіткістю та уніфікованістю цього питання. В Кодексі мова йде лише про політику національної оборони як складову політики національної безпеки. Разом з тим, привертає увагу відсутність характеристики загроз та захисту такими лексемами як "воєнні", "збройний" тощо, що чітко вказує на присутність військового компоненту. Ми вважаємо такий підхід правильним з точки зору сучасних загроз та розуміння поняття "оборони" як всеохоплюючої, тотальної, яке за своїм змістом давно вийшло за межі "збройного захисту", адже сучасні війни торкаються і кіберпростору, а захист суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості держави може здійснюватися не тільки за допомогою зброї.

Зазначене обумовлює необхідність докорінного перегляду існуючих дефініцій, визначених у Законах України "Про оборону України" та "Про національну безпеку України", на предмет їх часткової застарілості. Окрім цього, з метою уніфікації розуміння обсягу різних державних політик, обов'язок щодо формування та реалізації яких покладено на Міноборони України, доцільно запровадити єдине поняття "державна політика у сфері оборони" і надати їй законодавче визначення (у Законі України "Про оборону України"), а перелік інших політик, які є її складовими, доречно визначити на рівні Положення про Міноборони. Такий розподіл може стати підґрунтям для визначення предмету правового регулювання законодавства у сфері оборони України, його класифікації та подальшої систематизації.

За предметним критерієм (за сукупністю однорідних відносин) сфера оборони є дуже об'ємною і розгалуженою, характерною ознакою якої є велика кількість координаційних зав'язків між різними нормативно-правовими актами однакової або різної юридичної сили. За обсягом предмета правового регулювання за загальним правилом систематизація може відбуватися на рівні галузі законодавства, а також міжгалузева, інституційна або субінституційна систематизації.

Серед основних напрямів правового регулювання (за інститутами та субінститутами законодавства), умовно, можна виділити такі:

1) засади формування та реалізації воєнної (оборонної) політики; організація та забезпечення оборони, управління обороною, сили оборони (застосування Збройних Сил України та інших військових формувань у мирний час і особливий період); військовий обов'язок, питання мобілізації (деобілізації); воєнний стан; національний спротив;

2) організація і функціонування Збройних Сил України та їх всебічне забезпечення, господарська діяльність та оборонні закупівлі;

3) військова служба, правовий статус військовослужбовців, соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей;

4) служба військ, правопорядок у Збройних Силах України, забезпечення законності та дисципліни;

5) міжнародне співробітництво у сфері оборони;

6) контроль за дотриманням законодавства у сфері оборони та юридична відповідальність за його порушення.

Ведучи мову про систематизацію оборонного законодавства України, варто визнати, що найбільш досконалою його формою є кодифікація. Якщо розглядати кодифікацію з точки зору отримання продукту, а саме "кодексу" в його класичному розумінні, тобто закону, створеного шляхом систематизації норм права, що містить лише загальні засади комплексного регулювання однорідної сфери суспільних відносин (ст. 11 Закону України "Про правотворчу діяльність"), кодифікації законодавства у сфері оборони України можуть підлягати лише закони та норми законів. Однак,

кодифікація як різновид нормотворчої техніки [14] може бути застосована для систематизації окремих норм як законодавчих, так і підзаконних нормативно-правових актів, що пов'язані спільним предметом правового регулювання.

В теорії права виділяють такі види кодифікації: загальну, під якою розуміють прийняття серії кодифікаційних актів з усіх основних галузей законодавства; галузеву, яка охоплює законодавство певної галузі; спеціальну (комплексну), що передбачає видання нормативно-правових актів, які регулюють той чи інший інститут [15, с. 22]. О.Ф. Скакун спеціальну (внутрішньогалузеву) кодифікацію відмежовує від міжгалузевої (комплексної). Перша передбачає об'єднання правових норм у межах підгалузі права або одного чи декількох інститутів, друга об'єднує норми не за конкретними галузями права, а за предметом регулювання значної (комплексної) сфери суспільних відносин у галузі державної діяльності, галузі господарства або соціально-культурного будівництва, тобто передбачає об'єднання норм різних інститутів, галузей і підгалузей права в єдиному нормативно-правовому акті [16, с. 383]. Отже, об'єкт кодифікації, а саме той нормативний масив, який підлягає обробці та узагальненню, визначає вибір її виду.

Враховуючи відправні засади кодифікації, які базуються на принципах системності нормотворчих робіт, соціальної й економічної обґрунтованості законодавчих актів, повноти нормативно-правового регулювання суспільних відносин, стабільності законодавства [17, с. 35], повна (загальна) кодифікація законодавства у сфері оборони України не вбачається найбільш оптимальним варіантом його систематизації з огляду на такі причини:

- комплексний характер норм права, що регулюють відносини у сфері оборони (розгалуженість норм права по нормативно-правовим актам, що є частиною різних галузей законодавства);

- значний масив нормативного матеріалу (велика кількість норм права та їх розпорошеність по системі національного законодавства);

- нестабільний характер законодавства, що спричинено мінливою воєнно-політичною обстановкою держави та вимагає ситуативного внесення змін до нормативно-правових актів;

- відсутність виваженої позиції щодо вибору концепції кодифікації (що стосується об'єму нормативного матеріалу, який необхідно кодифікувати, та шляхів її здійснення (об'єднання чинних нормативно-правових актів без зміни їх змісту в укрупнений акт з подальшим скасуванням цих актів або об'єднання чинних нормативно-правових актів з елементами оновлення з урахуванням практики функціонування держави в умовах дії правового режиму воєнного стану)).

Не зважаючи на недостатню аргументованість ідеї кодифікації всього нормативного матеріалу, що регулює суспільні відносини у сфері оборони України, в один єдиний укрупнений акт, застосування саме кодифікації як основного способу удосконалення оборонного законодавства все ж таки підтверджується низкою нормативних та керівних документів, а також публічних заяв представників політичного керівництва України, а саме:

Указом Президента від 8 листопада 2019 року № 837 "Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави" [18], – завдання щодо вжиття заходів щодо кодифікації законодавства у сфері оборони України;

Стратегією залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року (наказ Міноборони від 29.12.2024 № 862/нм [19]) – завдання щодо розробки нормативно-правового акта вищої юридичної сили (Кодексу військової служби), який поєднає в собі питання правового регулювання відносин між державою і громадянами України стосовно виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, визначення загальних засад проходження військової служби в Україні; військового обліку та підготовки до військової служби, направлення для проходження базової військової служби; залучення на військову службу; проходження військової служби та служби у військовому резерві виконання військового обов'язку в запасі, правового і соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей, а також військово-зобов'язаних (резервістів);

заявою голови Верховної Ради Руслана Стефанчука під час VIII Міжнародного ветеранського форуму "Україна. Ветерани. Безпека" – щодо необхідності розробки і прийняття Кодексу законів про Захисників та Захисниць України, який має визначити обов'язки держави у сфері ветеранської політики [20].

Зазначене дає підстави припускати, що, враховуючи мультиплікативність, комплексність та динамічність законодавства у сфері оборони України за сучасних умов функціонування держави в умовах правового режиму воєнного стану та за наявних ресурсів, найбільш оптимальною для застосування вбачається саме міжгалузева кодифікація нормативно-правових актів за предметом правового регулювання в межах інституту (субінституту) законодавства. Фахівці наголошують, що саме міжгалузева кодифікація на сьогодні є перспективним напрямом розвитку національного законодавства, що дозволяє одночасно гармонізувати норми національного законодавства з поло-

женнями актів ЄС, що сприятиме євроінтеграції та усуненню правових колізій на національному, європейському та міжнародному рівнях [21, с. 221].

Проект Кодексу про Захисників і Захисниць державності та незалежності України є прикладом первинної кодифікації або так званої рекодифікації первинного загального Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", що спрямований на систематизацію законодавства у сфері ветеранської політики шляхом кодифікації розрізнених нормативно-правових актів, усунення колізій і дублювань з метою забезпечення єдності правового регулювання та ефективності реалізації державної політики щодо ветеранів та членів їх сімей. Акт розроблений з метою визначення основних правових, економічних, соціальних та організаційних засад державної ветеранської політики та встановлення єдиної системи державної підтримки осіб, на яких розповсюджується його дія [22]. "Кодекс" у назві закону в цьому випадку вказує на загальний та комплексний характер його норм. Такий акт є яскравим прикладом міжгалузевої кодифікації управлінського інституту законодавства, яка базуються саме на необхідності систематизації правового регулювання сфери державного управління та є інструментом реалізації державної ветеранської політики. Привертає увагу, що глава 1 "Положення про основи, принципи, завдання ветеранської політики, категорії осіб та загальні гарантії" визначає основні засади державної ветеранської політики, а саме: окреслює відносини, що регулюються кодексом, закріплює дефініції основних понять, визначає принципи та завдання державної ветеранської політики, категорії ветеранів та їхні гарантії.

Враховуючи, що на рівні держави, указом Президента України від 8 листопада 2019 року № 837 "Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави", визначено необхідність здійснення саме кодифікації законодавства у сфері оборони України, орієнтовним продуктом її проведення може стати Кодекс про оборону України. З огляду на те, що завдання має неконкретизований характер, то визначення обсягу кодифікації покладається на виконавців цього завдання, зокрема, на Міноборони. Враховуючи широку розгалуженість напрямів оборонного законодавства, що з-поміж загальних завдань забезпечення оборони держави, включає і питання функціонування військових формувань, і правового статусу та соціального захисту військовослужбовців, а також інші питання, найбільш оптимальним способом виконання завдання вбачається проведення кодифікації шляхом об'єднання законодавчих актів та норм права, що регулюють загальні засади оборони України та управління у цій сфері.

Відповідно, пропонується здійснити міжгалузеву кодифікацію (за інститутом законодавства), яка охоплюється певною сферою державного управління, у нашому випадку – сферою оборони. Змістовною основою проекту Кодексу про оборону України можуть стати норми чинних законів України, які виконують роль системоутворюючого законодавства у сфері оборони, та за умови прийняття кодексу підлягають скасуванню, а саме закони України: "Про оборону України", "Про Збройні Сили України", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про правовий режим воєнного стану", "Про основи національного спротиву", "Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України", "Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав". Разом з тим, за аналогією з проектом Кодексу законів про Захисників і Захисниць державності і незалежності України, а також враховуючи приклад Кодексу про оборону Грузії, в Кодексі про оборону України доцільно включити норми, що визначатимуть дефініцію, основні принципи, завдання та види державної політики у сфері оборони.

За таким же прикладом міжгалузевої кодифікації за субінститутом законодавства можна розглянути можливість об'єднання законів України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", "Про Військового омбудсмена" в Кодекс соціального захисту військовослужбовців, членів їх сімей та осіб, звільнених з військової служби. За схожим підходом до кодифікації наразі науковцями вивчається питання щодо розробки Кодексу України про військову службу [23].

З огляду на те, що кодифікація може здійснюватися лише щодо законів України, питання систематизації оборонного законодавства вона вирішує лише частково, створюючи своєрідний каркас для подальшого формування системи законодавства. Однак, більшу частину оборонного законодавства України становлять підзаконні нормативно-правові акти. З метою зменшення їх кількості та оптимізації використання найбільш доцільним вбачається застосування консолідації як способу систематизації. Почати роботу необхідно з попереднього проведення інвентаризації та ревізії законодавства, що дозволить визначити акти, споріднені за предметом правового регулювання, та оцінити їх щодо можливості об'єднання в один узагальнений нормативний документ без суттєвої зміни їх змісту.

Дієвим інструментом для загального упорядкування чинних нормативно-правових актів з питань оборони різної юридичної сили є інкорпорація, яку доцільно оформлювати у відповідні електронні

бази даних за допомогою сучасних інформаційних технологій. Почати таку інкорпорацію варто з перегляду та оновлення класифікації напрямів оборонного законодавства України, які на сьогодні закріплені у Класифікаторі галузей законодавства [24] та визначені у рубриці “Законодавство про оборону” (розділ “Юридична кваліфікація”) на сайті Верховної Ради України. На базі предметного розмежування законодавства у сфері оборони України з метою систематизації, зручності пошуку і використання нормативного матеріалу можуть створюватися інші інформаційні системи офіційного (наприклад, відомчого) та неофіційного характеру.

Висновки. Зазначене свідчить, що система законодавства у сфері оборони України складається з великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, має міжгалузевий комплексний характер та виконує роль правового засобу реалізації держаної політики у сфері оборони. Великий обсяг правового матеріалу з оборонних питань вимагає постійного моніторингу результатів його реалізації, удосконалення та систематизації. Вибір способу систематизації законодавства у сфері оборони обумовлюється обраним об’єктом систематизації, тобто обсягом і видом нормативно-правових актів та ступенем впливу на зміст їхніх правових норм, а саме: закони потребують кодифікації; підзаконні нормативно-правові акти можуть підлягати консолідації; інкорпорація може бути застосована як до законів, так і до підзаконних нормативно-правових актів, а також до чинних міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. Комплексна систематизація законодавства у сфері оборони України має бути чітко спланованим процесом, проведеним на основі попередньої інвентаризації та ревізії нормативно-правових актів з урахуванням практики їх реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пашинський В.Й. Адміністративно-правове забезпечення оборони України: теорія і практика: автореф. дис. ... д-ра. юр. наук : 12.00.07 Київ, 2020. 40 с.
2. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20> (дата звернення: 10.11.2025).
3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 10.11.2025).
4. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 10.11.2025).
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD#w1_18 (дата звернення: 10.11.2025).
6. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 671. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF?find=1&text=%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80#w1_1 (дата звернення: 11.11.2025).
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України”: Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text> (дата звернення: 11.11.2025).
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”. Указ Президента України від 17.09.2021 р. № 473/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n2> (дата звернення: 11.11.2025).
9. Свєшніков С.В., Бочарніков В.П. Воєнна політика: сутність і проблеми формування й реалізації. *Наука і оборона*. 2018. № 1. С. 23–28. DOI: <https://doi.org/10.33099/2618-1614-2018-2-1-23-28>.
10. Горник В.Г. Євмешкіна О.Л. Особливості формування та реалізації воєнної політики як складової оборонної політики України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. Том 34 (73) № 1. С. 150–155. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/27>.
11. Сокурєнко В. В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 40 с.
12. National Defense Strategy / U. S. Department of Defense : An official website of the United States Government. URL: <https://www.defense.gov/National-Defense-Strategy> (дата звернення: 12.11.2025).
13. Law of Georgia on the Defence of Georgia, 21.09.2023. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/28330?publication=21> (дата звернення: 12.11.2025).
14. Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види: монографія. Х.: Право, 2012. 192 с.

15. Рогач О.Я., Бисага Ю.М. Кодифікаційні акти в системі законодавства України: монографія. Ужгород: Ліра, 2005. 124 с.
16. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. Харків: Еспада, 2006. 776 с.
17. Гетьман Є.А. Принципи кодифікації законодавства України. *Вісник Харківського ун-ту внутрішніх справ*. 2008. № 42. С. 30–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2008_41_7.
18. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08.11.2019 р. № 837. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019> (дата звернення: 13.11.2025).
19. Про затвердження Стратегії залучення, розвитку та утримання людського капіталу в силах оборони України на період до 2027 року: Наказ Міністерства оборони України від 02.09.2024 № 16/320-сл. URL: <https://mod.gov.ua/diyalnist/normativno-pravova-baza/politika-zaluchennya-rozvitku-ta-utrimannya-lyudskogo-kapitalu-v-silah-oboroni> (дата звернення: 13.11.2025).
20. Кодекс ветеранів закріпить обов'язки держави у ветеранській політиці – Стефанчук. *Судово-юридична газета* (електронне видання). URL: <https://sud.ua/uk/news/ukraine/339225-kodeks-veteranov-zakrepiť-obyazannosti-gosudarstva-v-veteranskoy-politike-stefanchuk> (дата звернення: 13.11.2025).
21. Олійник А.В. Кодифікація законодавства: порівняльно-правове дослідження: дис. ... д-ра філософії (081). Харків, 2025. 258 с.
22. Проєкт Кодексу законів про захисників і захисниць державності та незалежності України. URL: https://mva.gov.ua/media/1/1._%D0%9A%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81_1.pdf (дата звернення: 13.11.2025).
23. Руснак Ю.І. Трансформація нормативно-правової бази України в контексті врегулювання питань проходження військової служби. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2025. № 6 (36). С. 1547–1566. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6\(36\)-1547-1566](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6(36)-1547-1566). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/issue/view/365/467>.
24. Про затвердження Класифікатора галузей законодавства України: Наказ Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04 (дата звернення: 10.11.2025).

УДК 351.861:004.6.056.5; 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.69>

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ЯК НАПРЯМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Пальчик М.Л.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України,
ORCID: 0000-0003-3639-0488
e-mail: lawstudies.ua@gmail.com*

Шкрібляк К.П.,

*кандидатка юридичних наук,
доцентка кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України,
ORCID: 0000-0001-5486-788X
e-mail: notar5888@gmail.com*

Берездецький Ю.М.

*старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України,
ORCID: 0009-0009-6980-9856
e-mail: kcpd.ss@gmail.com*

Пальчик М.Л., Шкрібляк К.П., Берездецький Ю.М. Актуальні проблеми захисту персональних даних як напрямку забезпечення національної безпеки України в умовах війни.

Вказується, воєнний стан в Україні змінив звичайний правовий режим суспільного життя, зокрема він вплинув і на захист персональних даних, перетворивши його на один із ключових елементів національної безпеки. Стаття присвячена дослідженню проблемних питань захисту персональних даних як напрямку забезпечення національної безпеки в умовах війни на прикладі законодавства України. Передумовою дослідження стали нові виклики, пов'язані з війною, зокрема активізація кібератак на державні реєстри та інформаційні системи, що підкреслює стратегічне значення захисту персональних даних. Метою дослідження є визначення особливостей досвіду України у сфері правового та безпекового захисту персональних даних в умовах війни.

Отримані результати свідчать, що українське законодавство окреслює персональні дані у загальних рисах, акцентуючи на можливості ідентифікації особи, тоді як європейський підхід вирізняється вищим рівнем нормативної деталізації. Сформульовано основні ознаки персональних даних та здійснено аналіз особливостей їх правового режиму в умовах мирного часу та під час війни.

Авторами підкреслено, що в Україні надзвичайний правовий режим захисту персональних даних офіційно не запроваджений, що створює ризики для інформаційної безпеки. Дослідницький внесок статті полягає у визначенні ознак надзвичайного правового режиму захисту даних та обґрунтуванні його значення для забезпечення національної безпеки. Межі дослідження зумовлені переважною орієнтацією на український досвід і законодавство, що потребує швидкого реагування та адаптації до міжнародних стандартів. Автори роблять висновок, що умови воєнного стану посилюють потребу у застосуванні спеціальних технічних і правових механізмів захисту персональних даних, оскільки стандартні політики конфіденційності, характерні для звичайного режиму функціонування цифрових сервісів, не забезпечують належного рівня безпеки в умовах надзвичайного чи воєнного стану. Тому практичні й соціальні наслідки дослідження пов'язані з можливістю вдосконалення національного законодавства, підвищення ефективності державної політики у сфері кібербезпеки та забезпечення прав людини в умовах надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: персональні дані, національне законодавство, захист інформації, інформаційна безпека, забезпечення прав, національна безпека, війна.

Palchyk M.L., Shkriblyak K.P., Berezdetsky Y.M. Current problems of the protection of personal data as a direction of ensuring guarantee of the national security of Ukraine in wartime.

It is indicated that martial law in Ukraine has changed the usual legal regime of public life, in particular, it has affected the protection of personal data, turning it into one of the key elements of national security. The article is devoted to the study of problematic issues of personal data protection as a direction of ensuring national security in wartime using the example of Ukrainian legislation. The premise of the study was new challenges associated with the war, in particular, the intensification of cyberattacks on state registers and information systems, which emphasizes the strategic importance of personal data protection. The purpose of the study is to determine the features of Ukraine's experience in the field of legal and security protection of personal data in wartime.

The obtained results indicate that Ukrainian legislation outlines personal data in general terms, emphasising the possibility of identifying an individual, whereas the European approach is characterised by a higher level of regulatory detail. The main features of personal data have been formulated, and an analysis of the specifics of their legal regime during peacetime and wartime has been carried out.

The authors emphasize that in Ukraine the emergency legal regime for the protection of personal data has not been officially introduced, which creates risks for information security. The research contribution of the article is to identify the features of the emergency legal regime for data protection and to substantiate its importance for ensuring national security. The limits of the study are determined by the predominant orientation to the Ukrainian experience and legislation, which requires a quick response and adaptation to international standards. The authors conclude that martial law conditions increase the need for special technical and legal mechanisms to protect personal data, as standard privacy policies typical for the normal functioning of digital services do not provide an adequate level of security in a state of emergency or martial law. The practical and social consequences of the study are related to the possibility of improving national legislation, increasing the effectiveness of state policy in the field of cybersecurity and ensuring human rights in emergency situations.

Key words: personal data, national legislation, information protection, information security, security of rights, national security, war.

Постановка проблеми. Стратегією інформаційної безпеки, що затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021 визначено актуальні виклики та загрози національній безпеці України в інформаційній сфері, а також стратегічні цілі та завдання, що спрямовані на протидію таким загрозам, захист прав осіб на інформацію та захист персональних даних [1]. Воєнний стан в Україні змінив звичайний правовий режим суспільного життя, зокрема він вплинув і на захист персональних даних, перетворивши його на один із ключових елементів національної безпеки. В умовах війни поширились кібератаки, які були безпосередньо пов'язані з атаками на державні реєстри, що містять персональні дані. Досвід України щодо захисту персональних даних в умовах війни підкреслює, що ця проблема має комплексний і системний характер. Виявилося, що важливим аспектом є як міжвідомча координація між Держспецзв'язку, Службою безпеки України, Міністерством юстиції України, так і міжнародна співпраця щодо обміну досвідом захисту персональних даних та отримання новітніх інноваційних технологій у сфері захисту даних. Водночас війна актуалізувала потребу у швидкому реагуванні та адаптації національної правової системи до міжнародних стандартів, зокрема, Загальної декларації прав людини [2], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3], Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [4], Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR) [5] та Конвенції ЄС про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних [6], які встановлюють комплексні вимоги до обробки та захисту персональної інформації.

В Україні досвід спеціальної правової регламентації персональних даних було започатковано лише у 2010 році з моменту прийняття Закону України «Про захист персональних даних», який був спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя у зв'язку з обробкою персональних даних [7]. Водночас, необхідно зазначити, що загальні положення права фізичної особи на недоторканість приватного та сімейного життя, а також підстави можливого правомірного втручання в особисте та сімейне життя особи закріплені в Конституції України, зокрема в ст. 32.

Правомірність втручання в конституційне право особи на недоторканність особистого і сімейного життя обґрунтована у низці рішень Конституційного Суду України. Так, у *Рішенні від 20 січня 2012 року N 2-рп/2012* встановлено, що «право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядуван-

ня, юридичних і фізичних осіб», а також, що «збирання, зберігання, використання та поширення державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами конфіденційної інформації про особу без її згоди є втручанням в її особисте та сімейне життя, яке допускається винятково у визначених законом випадках і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [8].

Втручання у конституційне право особи на приватне і сімейне життя шляхом збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди допускається, якщо воно передбачене законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини, про це констатовано у Рішенні Конституційного Суду від 11 жовтня 2018 року N 7-р/2018 [9]. Поряд з тим, «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, їх установлюють виключно і закони України, вони мають відповідати правомірній меті, бути обумовлені суспільною потребою досягнення цієї мети, домірними. У разі обмеження конституційного права (свободи) законодавець зобов'язаний запровадити таке нормативне регулювання, яке уможливить оптимальне досягнення правомірної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права (свободи) і не порушуватиме сутності такого права» Рішення від 22 березня 2023 року № 3-р(II)/2023 [10].

В умовах повномасштабного вторгнення проблематика захисту персональних даних набуває не лише правового, а й стратегічного значення задля забезпечення національної безпеки. Така ситуація зумовлена тим, що сучасні війни мають гібридний характер, зокрема й у кіберпросторі. Досвід України це підтверджує. Тому захист персональних даних як єдиної системи є частиною стратегії національної безпеки, що полягає у недопущенні використання конфіденційної інформації для підризу обороноздатності, стабільності державних інституцій та громадського порядку. Наведене вказує на необхідність розмежування та розроблення правової регламентації режиму захисту персональних даних як за звичайних умов життя суспільства, так і під час дії режиму воєнного стану. При цьому важливим є збереження балансу між ефективними заходами безпеки та дотриманням прав людини. Варто звернути увагу, що в умовах воєнного стану законодавством було допущено обмеження прав людини. Незважаючи на це, захист персональних даних громадян в Україні лише посилюється. Таким чином, в Україні фактично сформувався певний феномен у цій сфері, що є предметом окремого наукового дослідження. Вивчення цього явища дозволить сформулювати нові підходи до досягнення балансу між потребами у захисті національної безпеки та правами людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Захист персональних даних є комплексною науковою проблемою, вивченню якої приділяють увагу науковці юридичної науки. Так, особливості правового забезпечення захисту персональних даних у цивільних правовідносинах крізь призму практики європейського суду з прав людини досліджувала О.А. Тимошенко. На її думку, захист персональних даних в умовах воєнного стану в Україні має низку особливостей, зумовлених легальною можливістю обмеження конституційних прав і свобод, а також специфічними умовами здійснення такого захисту (активні бойові дії, регулярні кібератаки ворога, перебування громадян на тимчасово окупованій території тощо) [11, с. 170]. Окремого значення набувають підходи Полонської О.І., яка у своїй праці досліджувала правову регламентацію правомірного обмеження права на недоторканність приватного життя в умовах правового режиму воєнного стану [12, с. 323].

Особливості захисту персональних даних в Інтернеті досліджувала Т.П. Попович. Вчена зазначає, що право на захист персональних даних в Інтернеті є однією з сучасних форм реалізації права особи на повагу до її приватного та сімейного життя, його недоторканності у віртуальній сфері реальності, що забезпечується фактором невтручання в індивідуальний інформаційний простір особи [13, с. 54].

Захист персональних даних працівників був предметом дослідження А. С. Михайлика [14] та авторів даної публікації [15]. Сучасну проблематику захисту персональних даних розглядали Г. Спіцина та С. Гуцу у контексті захисту даних працівників під час відеоспостереження на робочому місці [16, с. 176]. Зокрема вчені зазначали, що права роботодавців на управління, підпорядкованість працівників і раціональне використання персональної інформації створюють багато перешкод для захисту працівниками власних законних інтересів та особистої інформації.

В.М. Брижко та В.Г. Пилипчук, досліджуючи приватність, конфіденційність та безпеку персональних даних стверджують, що баланс між безпекою та приватністю персональних даних є складним питанням, яке в епоху інформатизації не може вирішуватися політиками, юристами, технічними фахівцями або спецслужбами на підставі поглядів минулого часу [17, с. 54].

У роботі В.М. Кірієнко акцентовано увагу на захисті персональних даних в умовах війни, зокрема військовослужбовців. Зокрема зазначено, що під час дії правового режиму воєнного стану зростають загрози національній безпеці в інформаційній сфері, а тому забезпечення захисту персональних даних військовослужбовців та працівників оборонного сектору є важливим завданням, з метою унеможливлення їх витоку [18, с. 399].

Захист персональних даних в умовах воєнного стану в Україні вивчав також В.А. Світличний, який наголошував, що освіта користувачів щодо можливих загроз та підготовка до них є вирішальним фактором для зменшення ризику злочинних втручань. Ба більше, на думку науковця ключові засоби захисту персональних даних в умовах воєнного стану включають у себе фізичний захист об'єктів інформаційної інфраструктури, захист інформаційних систем і мереж, кібербезпеку та криптографічний захист даних, а також екстрені процедури реагування на інциденти [19].

Дослідження питань захисту персональних даних в умовах забезпечення національної безпеки, на думку Б. Фасія свідчить, що ці два аспекти не тільки тісно взаємопов'язані, але й потребують комплексного підходу для ефективного вирішення сучасних викликів. Водночас у своїй роботі науковець розглядає проблеми захисту персональних даних здебільшого крізь призму кібербезпеки та відповідних методів захисту персональних даних, таких як шифрування даних, багатофакторна автентифікація, регулярні кібербезпекові аудити та сертифікації, машинне навчання та штучний інтелект для моніторингу безпеки [20, с. 80].

Наведений літературний огляд дає підстави стверджувати, що захист персональних даних є актуальною проблематикою, яка викликає значний науковий інтерес, зокрема у контексті визначення правового режиму їхнього захисту в різних сферах суспільного життя. В Україні сформувався певний правовий прецедент щодо захисту персональних даних в умовах війни, досвід якого може становити цінність для міжнародної правничої спільноти. Саме тому зазначена тематика є важливою та потребує окремого ґрунтовного дослідження.

Метою статті є визначення особливостей досвіду захисту персональних даних громадян України в умовах війни у правовому та безпековому вимірах.

Виклад основного матеріалу. В умовах воєнного стану ідентифікація особи та збір, обробка персональних даних можуть мати певні особливості. Зокрема, в Україні у 2022 р. було створено Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Реєстр створюється за допомогою засобів центральної підсистеми Єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України та містить відомості про зниклих безвісти, зокрема: їхні персональні дані, дату та обставини зникнення, дані про реєстрацію заяви, результати встановлення місця перебування чи поховання, інформацію про кримінальне провадження (номер, кваліфікація, орган досудового розслідування), відомості про орган поліції, що здійснює розшук, дати закриття справ, а також дані судових рішень про визнання особи безвісно відсутньою чи оголошення померлою [21].

Крім того, створено Єдиний реєстр осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Для забезпечення компенсацій громадянам було засновано Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів і диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України [22]. Кожен із цих реєстрів містить відповідні персональні дані.

Наведені обставини засвідчують, що в умовах війни мета збору і обробки персональних даних здатна змінюватися. Український досвід демонструє істотне розширення сфер їх використання, зокрема, через діяльність пошукових ініціатив та обмін інформацією у соціальних менеджерах щодо зниклих осіб, гуманітарних потреб та евакуації. Такий неформальний обіг даних супроводжувався витоком інформації через недостатній рівень усвідомлення суспільством значення персональних даних як складника системи національної безпеки. З огляду на це, під час формування правового режиму збору та обробки персональних даних у воєнний період необхідно враховувати підвищені ризики та забезпечувати належний рівень захисту.

У своєму рішенні, у справі *Panteleyenko v. Ukraine* від 29 червня 2006 року Європейський суд з прав людини наголошував, що «як зберігання органами публічної влади інформації, що стосується приватного життя особи, так і її використання є втручанням у право на неприкосновенність приватного життя, захищене пунктом 1 статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод». За таких умов, головне питання полягає в тому, чи це втручання було виправданим за пунктом 2 статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема чи воно було «відповідно до приписів права» (*«in accordance with the law»*) та «потрібним у демократичному суспільстві» щодо однієї з цілей, зазначених у цьому пункті» [23].

В іншому рішенні, у справі *L.B. v. Hungary* від 9 березня 2023 року ЄСПЛ зазначив, що «втручання вважатимуть «потрібним у демократичному суспільстві» для досягнення правомірної мети, якщо воно слугує «нагальній суспільній потребі» і, зокрема, якщо підстави, що їх навели органи влади держави на виправдання, є «доречними та достатніми», і якщо воно є «домірним щодо поставленої правомірної мети» та «захист особових даних має істотне значення для здійснення особою свого права на неприкосновенність приватного і сімейного життя, гарантованого статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Національне право має забезпечувати належні

гарантії, щоб запобігти будь-якому використанню особових даних, що є несумісним із гарантіями, установленими статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» [24].

У рішенні у справі «Азер Ахмадов проти Азербайджану» від 22 липня 2021 року суд визначив, що захист персональних даних має основоположне значення для реалізації особою свого права на повагу до приватного та сімейного життя, гарантованого статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та будь-яке втручання в права особи може бути виправданим за пунктом 2 статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод лише якщо воно здійснюється згідно із законом, переслідує одну або декілька законних цілей, наведених у цьому пункті, та є необхідним у демократичному суспільстві для досягнення будь-якої такої цілі [25].

Інформаційна безпека є складовою національної безпеки. Відповідно до ч. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується, зокрема, на забезпечення інформаційної безпеки [26]. Інформаційна безпека є складним поняттям, що охоплює як діяльність держави щодо її забезпечення, так і діяльність окремої людини. Вона стосується як інформації, так і безпеки кіберпростору. Її складовою є і захист персональних даних. При цьому концепція національної безпеки варіюється залежно від конкретного періоду та підходу. В Україні в умовах війни інформаційна безпека стала одним із базових напрямів національної безпеки.

Також слід зазначити, що Законом України «Про критичну інфраструктуру» захист персональних даних віднесено до сфер, які функціонально пов'язані з національною системою захисту критичної інфраструктури (ч. 1 ст. 24 Закону). Відтак система захисту персональних даних має самостійний характер, перебуваючи у безпосередньому зв'язку з національною безпекою [27].

Задля забезпечення інформаційної безпеки 18 березня 2022 р. Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення «Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану», яке було введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 р. № 152/2022 [26]. У ньому визначалося, що в умовах воєнного стану реалізація єдиної інформаційної політики є пріоритетним питанням національної безпеки.

Правовий режим інформаційних систем, зокрема тих, що містять персональні дані, було визначено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» від 12 березня 2022 р. № 263. На період дії воєнного стану держателі державних реєстрів (органи публічної влади, державні та комунальні підприємства, установи, організації) задля захисту інформації можуть вживати такі додаткові заходи: розміщувати державні інформаційні ресурси та публічні електронні реєстри на хмарних ресурсах та/або у центрах обробки даних, що розташовані за межами України; створювати додаткові резервні копії публічних електронних реєстрів; зупиняти або обмежувати роботу публічних електронних реєстрів [28].

У 2025 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання оперативно-технічного управління електронними комунікаційними мережами в умовах надзвичайної ситуації, надзвичайного або воєнного стану» від 24 січня 2025 р. № 75, в якій зазначено, що для системи оперативно-технічного управління мережами встановлено два режими функціонування: звичайний та надзвичайний (п. 8 Постанови) [29].

У межах національної безпеки кожна країна може встановлювати спеціальні режими захисту персональних даних в умовах війни. В умовах збройного конфлікту зростає кількість кібератак на об'єкти критичної та військової інфраструктури, що може призвести до витоку інформації і, як наслідок, до втрати персональних даних та їх використання ворогом у своїх цілях [18].

Під станом захищеності персональних даних прийнято розуміти юридично забезпечений рівень безпеки персональної інформації, за якого гарантується її конфіденційність, цілісність, доступність, а також дотримання прав суб'єктів даних щодо їх збору, обробки, зберігання та передачі. Він передбачає застосування належних організаційних та технічних заходів, спрямованих на запобігання несанкціонованому доступу, розголошенню, модифікації або знищенню персональних даних відповідно до вимог чинного законодавства [30, с. 231].

У кожній державі розробляються власні системи захисту персональних даних, що залежать від рівня інформаційно-технічного забезпечення, стану законодавства, інформаційно-правової обізнаності населення та організаційних механізмів контролю. Такі системи можуть включати стандарти безпеки інформаційних технологій, процедури шифрування та обмеження доступу до персональних даних, а також механізми моніторингу й реагування на порушення конфіденційності.

У звичайних умовах сфера захисту персональних даних потребує постійного вдосконалення. Об'єктивна потреба у вдосконаленні захисту прав людини у цій сфері визначається поширенням неправомірних і несанкціонованих дій із персональними даними на міжнародному та національному рівнях [31, с. 44] Розширення використання цифрових технологій призводить до додаткового

використання персональних даних, зокрема під час реєстрації чи надання доступу до цифрового профілю людини. Така тенденція підкреслює необхідність посилення механізмів захисту конфіденційності та персональних даних у цифровому середовищі.

Водночас у надзвичайних умовах захист персональних даних має бути посиленим. Доцільною є розробка особливої системи захисту персональних даних, яка може включати такі елементи: роз'яснення населенню ризиків використання персональних даних; підвищення кваліфікації фахівців; створення спеціалізованих підрозділів для захисту персональних даних; розробку та впровадження стратегії кібербезпеки, а також міжнародне співробітництво й обмін досвідом [19]. Окремим напрямом є вдосконалення захисту персональних даних відповідно до європейських стандартів [33].

Введення надзвичайного правового режиму захисту персональних даних має бути завжди обґрунтованим. У світі ця проблематика постала внаслідок пандемії COVID-19, тоді як в Україні певні обмеження прав людини та процедури збору й обробки персональних даних набули особливостей у зв'язку з війною. У п. 46 Преамбули Директиви 95/46/ЄС до надзвичайних гуманітарних ситуацій віднесено, зокрема, стихійні лиха та антропогенні катастрофи. За цих обставин деякі типи опрацювання можуть ґрунтуватися на важливих підставах суспільного інтересу та життєво важливих інтересах суб'єкта даних. Наприклад, якщо опрацювання є необхідним для гуманітарних цілей, у тому числі для моніторингу епідемій та їх поширення [34].

Тобто опрацювання персональних даних на підставі життєво важливого інтересу можливе без згоди суб'єкта персональних даних. Крім того, ст. 6(1)(с) GDPR передбачає альтернативні підстави обробки персональних даних поряд із згодою суб'єкта. Це положення варто застосовувати з урахуванням п. 49 Преамбули (Recital) GDPR, де зазначено, що надзвичайно необхідна обробка персональних даних можлива для забезпечення мережевої та інформаційної безпеки, запобігання несанкціонованому доступу, поширенню шкідливого коду чи відмові в обслуговуванні (DoS-атаки). У такому випадку це визнається законним інтересом контролера і дає йому право на обробку персональних даних.

Отже, для визначення особливостей захисту персональних даних у надзвичайних обставинах необхідно застосовувати сукупність норм, зокрема ст. 6(1)(f) GDPR, п. 49 Преамбули GDPR та положення національного законодавства. Наприклад, у п. 6 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про захист персональних даних» встановлено, що підставою для обробки персональних даних є необхідність захисту законних інтересів володільця персональних даних або третьої особи, якій передаються персональні дані, крім випадків, коли потреби захисту основоположних прав і свобод суб'єкта даних у зв'язку з обробкою його даних переважають такі інтереси [7].

Водночас українське законодавство щодо обробки персональних даних у надзвичайних обставинах перебуває у процесі адаптації до європейських стандартів. Аналогічні обмеження під час надзвичайних ситуацій існують у праві США. Так, у ст. 1135 Закону про соціальне забезпечення США (42 U.S.C. § 1320b–5) передбачено тимчасове скасування певних вимог під час національних надзвичайних ситуацій. У випадках пандемій або природних катастроф Секретар Міністерства охорони здоров'я та соціальних служб США (HHS) має право тимчасово скасовувати або змінювати застосування окремих положень HIPAA відповідно до зазначеного Закону. Це дозволяє медичним установам більш гнучко реагувати на надзвичайні ситуації, зокрема щодо обміну інформацією, необхідної для надання медичної допомоги [35].

Виходячи з наведеного, можна стверджувати, що надзвичайний правовий режим захисту персональних даних може мати такі ознаки: 1) вводиться нормативно-правовим актом; 2) має законне підґрунтя запровадження; 3) має тимчасовий характер і застосовується лише на період дії надзвичайної ситуації або воєнного стану; 4) характеризується підвищеним технічним рівнем захисту інформаційних систем, що містять персональні дані, включаючи впровадження додаткових механізмів контролю доступу, шифрування та моніторингу інформаційних потоків; 5) передбачає посилений контроль за обробкою персональних даних; 6) може супроводжуватися спеціальними заходами щодо забезпечення безпеки передачі даних, резервного копіювання та відновлення інформації у разі загрози її втрати або несанкціонованого доступу.

В Україні надзвичайний правовий режим захисту персональних даних так і не був запроваджений. Це створює певні ризики для безпеки інформації, особливо в умовах воєнного стану та активного використання цифрових технологій. Відсутність спеціального режиму ускладнює координацію заходів із захисту персональних даних між державними органами, юридичними особами та громадянами.

Законом України «Про захист персональних даних» визначено, що персональні дані – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована (абз. 10 ч. 1 ст. 2 Закону) [7]. Європейське законодавство також містить визна-

чення цих даних. Так, п. 1 ст. 4 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року «Про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС» (Загальний регламент про захист даних, GDPR) закріплює, що «персональні дані» означають будь-яку інформацію, що стосується фізичної особи, яку ідентифіковано чи можна ідентифікувати («суб'єкт даних»). Фізична особа, яку можна ідентифікувати, – це особа, яку можна ідентифікувати прямо чи опосередковано, зокрема за такими ідентифікаторами, як ім'я, ідентифікаційний номер, дані про місцеперебування, онлайн-ідентифікатор або за одним чи декількома факторами, що є визначальними для фізичної, фізіологічної, генетичної, розумової, економічної, культурної чи соціальної ідентичності такої фізичної особи [36].

Виходячи зі змісту статті зазначеного Регламенту, можна визначити:

- 1) персональні дані становлять окремий вид інформації;
- 2) персональні дані зазвичай фіксуються у документах, що надаються особою;
- 3) основною метою персональних даних є ідентифікація фізичної особи.

Якщо зіставити закріплені поняття в українському та європейському законодавстві, то з порівняльного аналізу випливає, що українське законодавство визначає персональні дані у більш загальних рисах, зосереджуючись на ключовому елементі – можливості ідентифікації особи. Натомість європейський підхід є значно ширшим і конкретизованим: він не лише фіксує сам факт можливості ідентифікації, але й деталізує способи та ознаки, за якими вона здійснюється.

В українському законодавстві поняття персональних даних також закріплено в ч. 1 ст. 11 Закону України «Про інформацію»: «інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована». При цьому у ч. 2 ст. 11 цього Закону встановлено, що до конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Частиною 2 ст. 21 визначено, що конфіденційною є інформація про фізичну особу, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, а також інформація, визнана такою на підставі закону [37]. Виходячи з цього, варто розмежовувати персональні дані та конфіденційну інформацію про особу. Слід звернути увагу, що конфіденційна інформація, як і персональні дані, – це інформація про фізичну особу, зокрема її національність, дату та місце народження, освіту тощо. Водночас до конфіденційної інформації може належати, наприклад, інформація статистичного характеру або відомості про результати перевірки контролюючим органом. У ч. 3 ст. 10¹ Закону України «Про доступ до публічної інформації» встановлено, що публічна інформація, яка містить персональні дані фізичної особи, оприлюднюється та надається на запит у формі відкритих даних у разі дотримання однієї з таких умов: персональні дані знеособлені та захищені відповідно до Закону України «Про захист персональних даних»; фізичні особи (суб'єкти даних), персональні дані яких містяться в інформації у формі відкритих даних, надали свою згоду на поширення таких даних [38].

Персональні дані фіксуються у відповідній базі даних. В.І. Теремецький справедливо зазначає, що базу персональних даних можна розглядати у широкому розумінні (будь-яка база даних, що містить персональні дані) та у вузькому розумінні (збірка персональних даних з метою формування локальної бази персональних даних) [39]. Отже, персональні дані мають таку ознаку, як обов'язковість їх фіксації.

Можна стверджувати, що персональні дані – це особливий вид інформації про особу, яка може бути ідентифікована, зокрема відомості про її дату народження, місце народження, наявність спеціального соціального захисту та інші дані, щодо яких особа надала згоду на їх обробку. Для цих даних характерний режим відкритості, що встановлюється людиною в момент надання згоди на обробку персональних даних. Персональним даним громадян властиві такі ознаки, як: інформаційний зміст; ідентифікаційна властивість; фіксована форма та відображення у певному джерелі (носії даних); невичерпність. Крім того, вони набувають правового режиму персональних даних із початком їх обробки, тобто будь-якої дії або сукупності дій, таких як збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення персональних даних, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем [40].

Щодо класифікації персональних даних, то М.В. Різак пропонує поділяти їх на: загальні персональні дані (прізвище, ім'я, дата народження, а також інші дані, які за згодою суб'єкта розміщені в загальнодоступних базах персональних даних); вразливі персональні дані (відомості про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, а також дані, що стосуються здоров'я чи статевого життя); спеціальні персональні дані – дані, межі обігу яких

визначаються суб'єктом [41, с.91]. Слід підкреслити, що у Регламенті Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року «Про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних та про скасування Директиви 95/46/ЄС» виокремлено звичайні та чутливі персональні дані, зокрема дані про стан здоров'я, генетичні та біометричні дані (ст. 4) [36].

Загалом персональні дані можуть класифікуватися залежно від:

1) сфери використання: звичайні персональні дані; персональні дані працівників; персональні дані публічних осіб; персональні дані військовослужбовців та осіб, що беруть участь у збройному конфлікті (зокрема волонтерів); персональні дані призовників, військовозобов'язаних та резервістів; медичні персональні дані (про стан здоров'я, генетичні дані); персональні дані, що використовуються у цифровому середовищі;

2) можливості поширення: відкриті персональні дані та конфіденційні персональні дані;

3) відношення до приватності особи: звичайні персональні дані та чутливі персональні дані;

4) в залежності від правових режимів їх захисту: персональні дані в звичайному, надзвичайному та воєнному станах;

5) в залежності від підстав їх обробки: персональні дані обробка яких здійснена за згодою суб'єкта персональних даних та персональні дані обробка яких здійснена без його згоди (зокрема, але не виключно, відповідно до вимог закону);

6) в залежності від мети обробки: персональні дані в цілях охорони здоров'я; персональні дані в цілях забезпечення ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів; персональні дані для захисту життєво важливих інтересів суб'єкта персональних даних або іншої особи у разі недієздатності або обмеження цивільної дієздатності суб'єкта персональних даних тощо.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що персональні дані як правова категорія характеризуються подвійністю підходів до їхнього розуміння: у вітчизняному праві вони визначаються насамперед через можливість ідентифікації особи, тоді як європейський підхід є більш конкретизованим та охоплює способи, ознаки та контексти такої ідентифікації. Ця різниця зумовлює різну глибину правового регулювання та ступінь захищеності інформації про фізичних осіб.

Умови воєнного стану посилюють потребу у застосуванні спеціальних технічних і правових механізмів захисту персональних даних, оскільки стандартні політики конфіденційності, характерні для звичайного режиму функціонування цифрових сервісів, не забезпечують належного рівня безпеки в умовах надзвичайного чи воєнного стану.

Захист персональних даних становить невід'ємну складову інформаційно та, відповідно, національної безпеки держави, адже забезпечує конфіденційність, цілісність і доступність інформації про фізичних осіб, знижує ризики несанкціонованого доступу та витоку даних. Під час воєнного стану ці вимоги набувають особливої ваги, коли виникає потреба у запровадженні посилених, надзвичайних механізмів захисту персональних даних.

Системи захисту персональних даних формуються з урахуванням рівня технічного оснащення інформаційних систем, особливостей національного законодавства, правової обізнаності громадян та дієвості механізмів контролю. Реалізація захисту персональних даних може відбуватися у звичайному і надзвичайному правовому режимі. Перспективним напрямом розвитку законодавства є удосконалення підходів до захисту персональних даних саме в умовах надзвичайного і воєнного станів. Подальшого наукового опрацювання потребує також концептуалізація персональних даних як об'єкта національної безпеки та складника приватності особи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: Указ Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.
5. Загальний регламент ЄС про захист даних (GDPR) від 27 квітня 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text.
6. Конвенція ЄС про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28 січня 1981 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text.

7. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
8. Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року N 2-пп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12#Text>.
9. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року N 7-п/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-18#Text>.
10. Рішення Конституційного Суду України від 22 березня 2023 року N 3-п(II)/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-24#Text>.
11. Тимошенко О.А. Захист персональних даних в цивільних правовідносинах: вітчизняне правове забезпечення крізь призму практики європейського суду з прав людини. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 4. С. 165-172. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.27>.
12. Полонська О.І. Правова регламентація правомірного обмеження права на недоторканність приватного життя в умовах правового режиму воєнного стану. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. Вип.3 ч. 1 с.323-328. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.1.48>.
13. Попович Т.П. Право особи на захист персональних даних в Інтернеті: теоретико-правові аспекти. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 2. С. 51-54. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.02.9>.
14. Михайлик А.С. До питання нормативно-правового регулювання захисту персональних даних працівників в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, Серія ПРАВО. 2022. Вип. 72: частина 2. С. 82-87. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.72.46>.
15. Малюга Л.Ю., Шкрібляк К.П. Особливості захисту персональних даних у процесі цифровізації трудових відносин в Україні: теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2025. № 91. ч.4. с. 398-418. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.2.14>.
16. Спіцина Г., Гуцу С. Захист особистої інформації працівників, отриманої у процесі відеоспостереження на робочому місці. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2 (123). С. 171-178. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-171-178>.
17. Брижко В.М., Пилипчук В.Г. Приватність, конфіденційність та безпека персональних даних. *Інформація і право*. № 1(32)/2020. С. 33-46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2020_1_5.
18. Кірієнко В.М. Захист персональних даних як аспекту національної безпеки в умовах збройного конфлікту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 398-400. С. 399. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/90>.
19. Світличний В.А. Захист персональних даних в умовах воєнного стану в Україні. *Право і безпека – Law and Safety*. 2023. № 3 (90). С. 226-235 DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2023.3.19>.
20. Фасій Б. Національна безпека та захист персональних даних в епоху цифрових технологій. *Управління національною безпекою*. № 6 (6) 2024. С. 76-82. URL: http://lsej.org.ua/6_2024/6_2024.pdf
21. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 серпня 2022 р. № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0998-22#Text>.
22. Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2023 р. № 624. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/624-2023-%D0%BF#Text>.
23. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пантелеєнко проти України» (Panteleyenko v. Ukraine) від 29 червня 2006 р. від 29 червня 2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_274#Text.
24. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «L.B. v. Hungary» від 9 березня 2023 року. URL: https://zakon-pro.ligazakon.net/document/ES074933?utm_source=oldproduct&utm_medium=baner_ID&utm_campaign=LIGA360_new&land=UA&context=UA.
25. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Азер Ахмадов проти Азербайджану» (Azer Ahmadov v. Azerbaijan) від 22 липня 2021 року. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-220392&filename=CASE%20OF%20AZER%20AHMADOV%20v.%20AZERBAIJAN%20-%20%5BUkrainian%20Translation%5D%20by%20ECHR%20Ukrainian%20Aspect.pdf>.

26. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
27. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
28. Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану: рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-22#Text>.
29. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 р. № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>.
30. Деякі питання оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами в умовах надзвичайної ситуації, надзвичайного або воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 24 січня 2025 р. № 75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75-2025-%D0%BF#top>.
31. Дяковський О.С. Характерні риси прояву захисту персональних даних. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 2. С. 230-232. URL: http://lsej.org.ua/2_2025/55.pdf.
32. Пилипчук В.Г., Брижко В.М. Трансформація системи захисту персональних даних та приватності в контексті євроінтеграції України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 3 (90). С. 36-50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2017_3_5.
33. Яворська, О. С. (2024). Захист персональних даних у цифровому середовищі: досвід ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9 С. 117-119. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/26>.
34. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text.
35. U.S. Social Security Administration. (n.d.). Section 1135: Authority to waive requirements during national emergencies. Retrieved August 27, 2025 https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title11/1135.htm.
36. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text.
37. Про інформацію Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#top>.
38. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
39. Теремецький В.І. Загальна характеристика охорони бази персональних даних за законодавством України. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 11. С. 3-5. URL: http://prp-journal.kiev.ua/archive/2015/10_2015.pdf.
40. Цюменко, А. Персональні дані громадян та їхня класифікація в сучасній доктрині адміністративного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2023. № 1 (53). С. 41-45. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2217.2023.53.41-45>.
41. Різак М.В. Класифікація персональних даних як необхідний елемент введення ефективної комунікації в суспільстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2013. Вип. 6-3(1). С. 90-94. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc6-3-1/23.pdf>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.70>

ВПЛИВ ВОЄННОГО СТАНУ НА РОБОТУ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ ТА ГРОШОВИХ ПЕРЕКАЗІВ В УКРАЇНІ

Панчишин М.В.

*студентка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету
«Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0009-1311-0181*

Сливка М.М.,

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету
«Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0003-2679-1632*

Панчишин М.В., Сливка М.М. Вплив воєнного стану на роботу платіжних систем та грошових переказів в Україні.

Стаття присвячена впливу воєнного стану на функціонування платіжних систем та процеси грошових переказів в Україні. В умовах повномасштабної війни особливої актуальності набуває питання стабільності фінансової інфраструктури, оскільки ефективна робота платіжних систем забезпечує безперервність економічних процесів, підтримує довіру населення до банківського сектору та сприяє збереженню фінансової безпеки держави.

Проаналізовано особливості діяльності банківських і небанківських фінансових установ у період воєнного стану, а також основні механізми регулювання, які застосовуються Національним банком України для забезпечення стабільності платіжного ринку.

Вказано, що запровадження воєнного стану в Україні у 2022 році стало серйозним випробуванням для всієї фінансової системи держави. Основним завданням Національного банку України та комерційних банків стало забезпечення безперервності розрахунків, платіжних операцій і доступу громадян до власних коштів.

Акцентовано увагу, що більшість банків розширили функціонал мобільних застосунків, дозволивши дистанційне відкриття рахунків, заміну карток і перекази між фізичними особами без комісій. Ці рішення підтвердили, що цифровізація банківського сектору стала основою фінансової стійкості України під час війни.

Констатовано, що можливість отримання міжнародних переказів через системи Western Union, Ria, MoneyGram, Wise та інші залишалася відкритою. Цей механізм став критично важливим для мільйонів внутрішньо переміщених осіб і громадян, які виїхали за кордон, оскільки дозволяв підтримувати фінансові зв'язки з Україною.

Встановлено, що існують проблеми, пов'язані з нерівномірністю доступу до фінансових послуг у регіонах, ризиками збоїв у міжнародних переказах та потребою подальшого вдосконалення правового регулювання.

Наголошено, що навіть у складних умовах воєнного стану українська платіжна система залишається функціонально стійкою завдяки ефективним діям Національного банку України, цифровізації фінансових процесів та активній співпраці банківського сектору з державними органами.

Ключові слова: платіжна система; воєнний стан; Національний банк України; грошові перекази; фінансова стабільність; правове регулювання; банківська система; цифрові платежі.

Panchyshyn M.V., Slyvka M.M. The impact of martial law on the operation of payment systems and money transfers in Ukraine.

The article is devoted to the impact of martial law on the functioning of payment systems and money transfer processes in Ukraine. In the context of full-scale war, the issue of financial infrastructure

stability becomes particularly relevant, as the effective operation of payment systems ensures the continuity of economic processes, maintains public confidence in the banking sector, and contributes to the preservation of the state's financial security.

The article analyzes the peculiarities of the activities of banking and non-banking financial institutions during martial law, as well as the main regulatory mechanisms used by the National Bank of Ukraine to ensure the stability of the payment market.

It is noted that the introduction of martial law in Ukraine in 2022 was a serious test for the entire financial system of the state. The main task of the National Bank of Ukraine and commercial banks was to ensure the continuity of settlements, payment transactions, and citizens' access to their own funds.

It is emphasized that most banks have expanded the functionality of mobile applications, allowing remote account opening, card replacement, and transfers between individuals without commissions. These decisions confirmed that the digitalization of the banking sector became the basis for Ukraine's financial stability during the war.

It was noted that the possibility of receiving international transfers through Western Union, Ria, MoneyGram, Wise, and other systems remained open. This mechanism has become critically important for millions of internally displaced persons and citizens who have left the country, as it has allowed them to maintain financial ties with Ukraine.

It has been established that there are problems related to uneven access to financial services in the regions, risks of disruptions in international transfers, and the need for further improvement of legal regulation.

It was emphasized that even in the difficult conditions of martial law, the Ukrainian payment system remains functionally stable thanks to the effective actions of the National Bank of Ukraine, the digitization of financial processes, and active cooperation between the banking sector and state authorities.

Key words: payment system; martial law; National Bank of Ukraine; money transfers; financial stability; legal regulation; banking system; digital payments.

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної війни особливої актуальності набуває питання стабільності фінансової інфраструктури, оскільки ефективна робота платіжних систем забезпечує безперервність економічних процесів, підтримує довіру населення до банківського сектору та сприяє збереженню фінансової безпеки держави.

Мета дослідження полягає у виявленні основних тенденцій впливу воєнного стану на роботу платіжних систем та процеси грошових переказів.

Стан опрацювання проблематики. Платіжні системи та їх правове регулювання були предметом наукових досліджень таких науковців, як: О.М. Лобач, А.В. Лозовицький, А.С. Ковальчук, М.А. Пожидаєва, К.О. Токарева, І.Г. Ханін та ін.

Виклад основного матеріалу. В умовах стрімкого розвитку цифрової економіки в Україні та світі дедалі більшої популярності набувають безготівкові розрахунки, які здебільшого здійснюються через платіжні системи. Вони суттєво спрощують, прискорюють і підвищують безпеку фінансових операцій між контрагентами, покупцями та продавцями, платниками й одержувачами.

Платіжна система – це сукупність платіжної організації, її учасників та відносин, які виникають між ними в процесі здійснення переказів коштів. Основною функцією платіжної системи є забезпечення проведення переказів грошових коштів [1, с. 86].

Важливе значення у формуванні грошової системи України мав Указ Президента України від 25 серпня 1996 року № 762/96 «Про грошову реформу в Україні», яким було запроваджено в обіг національну валюту – гривню.

Згідно зі статтею 99 Конституції України, грошовою одиницею України є гривня, а забезпечення стабільності національної валюти – основна функція Національного банку України. Ця конституційна норма створює правову основу для діяльності платіжних систем, адже стабільність валюти є ключовим чинником ефективності грошового обігу та фінансових розрахунків.

Грошові кошти можуть існувати у двох формах – готівковій, тобто у вигляді реальних грошових знаків, та безготівковій, яка представлена записами на банківських рахунках. Під час здійснення переказів або розрахункових операцій можуть використовуватися кошти обох форм – як готівкові, так і безготівкові.

Відповідно до статті 7 Закону України «Про Національний банк України», НБУ організовує створення, розвиток та контроль за функціонуванням платіжних систем в Україні, а також визначає порядок здійснення безготівкових розрахунків. Це означає, що НБУ виконує не лише регуляторну, а й координуючу функцію, спрямовану на підтримку фінансової стабільності та безпеки розрахункових операцій.

Готівкові розрахунки – це платежі, що здійснюються у формі готівки юридичними та фізичними особами за продані товари, надані послуги чи виконані роботи, а також за операціями, не пов'язаними з реалізацією продукції або майна [2, с. 185].

Безготівкові платежі є сучасним, зручним і надійним способом здійснення оплати за товари та послуги. Активний розвиток цього напрямку сприяє підвищенню прозорості фінансових операцій і стимулює економічне зростання держави. Національний банк України визначає основні вимоги та порядок проведення таких розрахунків, забезпечуючи їх стабільність, ефективність і захист учасників платіжного процесу. [1, с. 96].

Суб'єктами правових відносин, що виникають при здійсненні переказу коштів, є учасники, користувачі (платники, отримувачі) платіжних систем.

До ключових функцій платіжних систем належать такі:

1) Розрахункова функція. Це основна функція, що полягає в організації та проведенні платежів між учасниками економічних відносин. Платіжні системи забезпечують обмін грошовими зобов'язаннями між банками, підприємствами, органами державної влади та фізичними особами в електронній або паперовій формі.

2) Функція перерозподілу грошових потоків. Завдяки платіжним системам відбувається перерозподіл коштів між різними секторами економіки, що сприяє підтриманню ліквідності фінансових установ і забезпечує ефективне функціонування ринку.

3) Контрольна (облікова) функція. Платіжні системи ведуть облік усіх транзакцій, забезпечуючи прозорість розрахунків і можливість моніторингу грошових потоків. Це дозволяє контролюючим органам та центральним банкам аналізувати фінансові операції, запобігати шахрайству та фінансовим злочинам.

4) Функція забезпечення фінансової стабільності. Надійна платіжна інфраструктура є важливою передумовою стабільності фінансової системи. Вона мінімізує ризики затримок платежів, зменшує системні ризики у банківському секторі та сприяє довірі учасників ринку.

5) Інноваційна та інтеграційна функції. Сучасні платіжні системи відіграють роль каталізатора цифровізації фінансових послуг. Вони сприяють впровадженню нових технологій (наприклад, мобільних платежів, криптотранзакцій, безконтактних карт), інтегруючи національні фінансові ринки у глобальну економіку.

6) Соціально-економічна функція. Платіжні системи полегшують доступ громадян до фінансових послуг, сприяють розвитку електронної комерції, підвищують фінансову інклюзивність і формують довіру до національної валюти.

Існують внутрішньодержавні та міжнародні платіжні системи.

Внутрішньодержавна платіжна система – це система, платіжна організація якої має статус резидента України та провадить діяльність із здійснення переказів коштів виключно в межах території держави. [3, с. 111].

Міжнародна платіжна система – це платіжна система, платіжна організація якої може мати статус як резидента, так і нерезидента, що функціонує на території двох або більше держав і забезпечує здійснення переказів коштів у межах цієї системи, у тому числі між різними країнами. [3, с. 111].

В Україні провідну роль у роботі платіжних систем і грошових переказів відіграють ПриватБанк, Ощадбанк, Укргазбанк та інноваційний Монобанк. ПриватБанк, найбільший банк країни, є оператором власної системи PrivatMoney і активно співпрацює з міжнародними платіжними системами (Visa, Mastercard, UnionPay), забезпечуючи основну частку внутрішніх і зовнішніх переказів. Ощадбанк має широкую мережу відділень і розвинену систему безготівкових розрахунків, зокрема власну систему MY TRANSFER для внутрішніх та міжнародних операцій. Укргазбанк поєднує фінансову стабільність із розвитком сучасних цифрових сервісів, що сприяють екологічним і соціально відповідальним фінансовим рішенням.

Монобанк, перший український мобільний банк без відділень, зробив вагомий внесок у цифровізацію платіжного ринку. Завдяки повністю онлайн-моделі обслуговування, швидким переказам між картками, інтеграції з Apple Pay, Google Pay та підтримці міжнародних переказів, Монобанк сприяє підвищенню швидкості та зручності розрахунків. Усі ці банки є учасниками Національної системи масових електронних платежів (НСМЕП) та відіграють стратегічну роль у розвитку фінансової інфраструктури, підвищуючи рівень фінансової інклюзії та цифровізації банківського сектору України.

Іноземні компанії зареєстрували на території України 11 платіжних систем, серед яких чотири карткові мережі – Visa, Mastercard, American Express та UnionPay International. Вони відповідають за проведення та обробку транзакцій за допомогою банківських карток. Решта сім систем – це міжнародні сервіси для здійснення грошових переказів, зокрема такі відомі оператори, як Western Union і MoneyGram [3, с. 110].

В умовах воєнного стану фінансова система України набула статусу одного з ключових елементів економічної та національної безпеки. Правове регулювання платіжних систем і розрахункових операцій у цей період здійснюється насамперед відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Закону України «Про Національний банк України», а також Постанови НБУ

№ 18 [4] «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» від 24 лютого 2022 року (зі змінами). Ці нормативні акти визначають правові засади стабільного функціонування банківської системи, її особливий режим діяльності, а також баланс між потребою у фінансовій гнучкості для громадян і бізнесу та необхідністю запобігання економічним загрозам у період військової агресії. Зокрема, НБУ отримав розширені повноваження щодо оперативного регулювання валютного ринку, платіжних систем і діяльності фінансових установ [5].

У межах Постанови № 18 Національний банк установив низку обмежень, покликаних мінімізувати ризики фінансової дестабілізації. Зокрема, було введено ліміти на зняття готівки (до 100 тис. грн на добу) та заборону на видачу готівкової іноземної валюти (за винятком установ, що забезпечують виконання мобілізаційних завдань). Також запроваджено мораторій на транскордонні валютні платежі, окрім тих, що мають соціально-гуманітарний або державний характер: лікування, навчання, виплата аліментів, витрати на поховання тощо. Особливу увагу приділено операціям із платіжними картками, де встановлено обмеження на так звані «квасікеш»-операції (поповнення електронних гаманців, брокерських рахунків, купівля віртуальних активів тощо) у розмірі до 100 000 грн на місяць. Такі заходи мали подвійний ефект: з одного боку – запобігали витоку капіталу за межі держави, а з іншого – підтримували фінансову дисципліну й довіру до банківського сектору [5].

Водночас НБУ поступово впроваджував елементи валютної лібералізації для адаптації ринку до реальних потреб економіки. Зокрема, Постанова НБУ від 21 травня 2022 року скасувала обмеження на відхилення курсу продажу валюти від офіційного більш ніж на 10%, що дозволило наблизити офіційний курс до ринкового. Це рішення мало стратегічне значення, адже дало змогу стабілізувати валютний ринок, зменшити спекулятивний тиск та підвищити прозорість конвертаційних операцій. Попри жорсткі регуляторні умови, збережено безперервність безготівкових розрахунків, а також можливість отримання міжнародних переказів, що забезпечило підтримку економічної активності населення та бізнесу. У сукупності ці заходи демонструють формування адаптивної моделі фінансового регулювання, що поєднує принципи економічної доцільності, національної безпеки та збереження довіри до банківської системи навіть у надзвичайних умовах [5].

Запровадження воєнного стану в Україні у 2022 році стало серйозним випробуванням для всієї фінансової системи держави. Основним завданням Національного банку України та комерційних банків стало забезпечення безперервності розрахунків, платіжних операцій і доступу громадян до власних коштів. У цей період регулятор, спираючись на Постанову НБУ № 18 від 24.02.2022 р. «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» [4], вжив низку заходів для стабілізації грошового обігу, збереження ліквідності банків і контролю валютних потоків. Незважаючи на значні виклики, фінансова система продемонструвала високу адаптивність – жодна велика українська платіжна система не припинила роботу, а електронні канали залишалися основним засобом здійснення операцій.

Важливу роль у підтриманні фінансової стабільності відіграли провідні українські банки – АТ КБ «ПриватБанк», АТ «Універсал Банк» (Monobank), АТ «Ощадбанк», АТ «Райффайзен Банк» та інші. «ПриватБанк» зберіг доступність сервісів «Приват24» навіть у кризових умовах, а «Monobank» завдяки цифровій архітектурі зміг оперативно адаптувати сервіси до нових обмежень, забезпечивши швидкі перекази, оплату рахунків і волонтерські збори. Більшість банків розширили функціонал мобільних застосунків, дозволивши дистанційне відкриття рахунків, заміну карток і перекази між фізичними особами без комісій. Ці рішення підтвердили, що цифровізація банківського сектору стала основою фінансової стійкості України під час війни.

На міжнародному рівні платіжна інфраструктура також зазнала змін. Системи Visa, Mastercard та НПС «Простір» продовжили роботу в Україні без перебоїв, забезпечуючи стабільність розрахунків як усередині країни, так і за кордоном. Водночас American Express (AMEX) з початку повномасштабного вторгнення припинила операційну діяльність на території держав-агресорів, проте зберегла співпрацю з українськими банками через міжнародні партнери, що дозволило власникам карток AMEX і надалі здійснювати платежі за кордоном. Натомість китайська платіжна система UnionPay International, попри початковий інтерес деяких українських банків до співпраці (зокрема після відключення російських банків від Visa/Mastercard), так і не стала масово використовуваним інструментом в Україні. Це пояснюється як регуляторними складнощами, так і стратегічним орієнтуванням НБУ на західні платіжні стандарти.

Слід зазначити, що можливість отримання міжнародних переказів через системи Western Union, Ria, MoneyGram, Wise та інші залишалася відкритою. Цей механізм став критично важливим для мільйонів внутрішньо переміщених осіб і громадян, які виїхали за кордон, оскільки дозволяв підтримувати фінансові зв'язки з Україною. Завдяки координації дій НБУ, міжнародних партнерів і приватних банків вдалося уникнути колапсу грошового ринку та зберегти довіру населення до банківської системи.

Висновки. У сучасних умовах воєнного стану роль грошового обігу та платіжних систем набуває особливого значення, оскільки від їх безперервного функціонування залежить економічна стабільність, фінансова безпека та соціальна стійкість держави. Завдяки злагодженій роботі Національного банку України, провідних банківських установ (ПриватБанк, Монобанк, Ощадбанк, Райффайзен Банк) та міжнародних платіжних систем (Visa, Mastercard, AMEX, UnionPay International) вдалося забезпечити безперебійність платіжних операцій, доступ населення до фінансових ресурсів і підтримку міжнародних грошових переказів.

Правові засади функціонування платіжної інфраструктури, визначені Конституцією України, Законом «Про Національний банк України», Законом «Про правовий режим воєнного стану» та нормативними актами НБУ, створили основу для ефективного реагування фінансової системи на кризові виклики. Застосовані регуляторні заходи – валютні обмеження, ліміти на зняття коштів, контроль над транскордонними операціями – забезпечили баланс між фінансовою стабільністю та потребами громадян.

Таким чином, українська банківська система довела свою гнучкість, цифрову зрілість і здатність діяти в умовах надзвичайних загроз. Вона не лише зберегла функціонування платіжної інфраструктури, але й стала важливим інструментом економічної стійкості та відновлення країни в умовах війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Банківське право України. Навч. посібн. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Назар Т.Я. та ін. Львів. СПОЛОМ, 2023. 256 с.
2. Банківське право. Підручник (для студентів закладів вищої освіти, слухачів аспірантури та курсів підвищення кваліфікації). О.В. Баклан, Є.П. Гайворонський, В.О. Тімашов, Т.О. Гуржій, О.В. Корольков, Ю.Ю. Пустовіт. За ред. Є.П. Гайворонського. Друкарський двір Олега Федорова. 2018. 346 с.
3. Банківська система: навчальний посібник. Ситник Н.С., Стасишин А.В., Блащук-Девяткіна Н.З., Петик Л.О.; За заг. ред. Н. С. Ситник. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 580 с.
4. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану: Постанова Правління НБУ від 24.02.2022 № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>.
5. Кравченко Н., Будник В. Платіжні системи, перекази коштів, розрахунки в умовах воєнного стану: нове в правовому регулюванні. *Право в умовах війни*. 2022. URL: <https://law-in-war.org/platizhni-sistemy-perekazy-koshtiv-rozrahunky-v-umovah-voyennogo-stanu-nove-v-pravovomu-regulyuvanni>.

УДК 342.951:[796.075:347.45/.47]

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.71>

СПОРТИВНЕ АГЕНТУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ СПОРТУ

Романенко Л.В.

*кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри
правових основ національного спортиву та фізичного виховання,
провідний спеціаліст Центру спортивного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-1732-0214*

Романенко Л.В. Спортивне агентування в контексті публічно-приватного партнерства у сфері спорту.

У статті досліджено правову природу спортивного агентування в контексті розвитку публічно-приватного партнерства у сфері фізичної культури і спорту. Висвітлено співвідношення приватноправових і публічно-правових засад діяльності спортивних агентів, розкрито їх роль у забезпеченні прозорості ринку спортивних послуг і дотриманні прав спортсменів.

На основі аналізу положень Переглянутої Європейської спортивної хартії (2021) і Стратегії розвитку фізичної культури і спорту до 2028 року обґрунтовано необхідність посилення взаємодії держави, спортивних федерацій і бізнесу на засадах публічно-приватного партнерства.

Висвітлено комплексну роль спортивного агента та ключові юридичні аспекти цієї діяльності, запропоновано вважати сучасного агента як багатопрофільного фахівця: який супроводжує спортсмена протягом усієї кар'єри та може вирішувати юридичні, адміністративні, побутові, маркетингові, питання соціального захисту та інші.

Зорієнтовано регулювання діяльності агентів професійними спортивними федераціями на встановлення певних прозорих загальних правил для агентів, що охоплює правовий статус агента (ліцензійні умови), права та обов'язки агентів і спортсменів, форма агентських договорів, механізми вирішення спорів, питання відповідальності, страхування цивільної відповідальності тощо.

Зауважено, що довіреність та агентський договір, як інструмент формалізації відносин використовується окремими федераціями, передусім міжнародними. Вони мають власні внутрішні правила й типові договори, які застосовуються і нашими клубами за відсутності регулювання на рівні законодавства.

Використано праці українських науковців і практиків, що дозволило з'ясувати проблеми правового регулювання та можливості їх вирішення шляхом прийняття спеціального закону про спортивне агентування. Обґрунтовано, що ефективна діяльність агентів сприяє підвищенню конкурентоспроможності національного спорту й реалізації принципів належного врядування.

Розроблено пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правових і цивільно-правових механізмів регулювання агентських правовідносин у спорті в Україні.

Ключові слова: спортивне агентування, публічно-приватне партнерство, спорт, адміністративне право, цивільне право, спортивні агенти, правове регулювання, державна політика, спортивна хартія, спортивне право.

Romanenko L.V. Sports agency in the context of public-private partnership in sports.

The article examines the legal nature of sports agency within the context of developing public-private partnerships in the field of physical culture and sports. It highlights the balance between private and public legal foundations of sports agents' activities and reveals their role in ensuring the transparency of the sports services market and the protection of athletes' rights.

Based on the analysis of the provisions of the Revised European Sports Charter (2021) and the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports until 2028, the author substantiates the need to enhance cooperation among the state, sports federations, and business entities on the principles of public-private partnership.

The article emphasizes the complex and multifaceted role of a sports agent and the key legal aspects of this activity. It proposes to consider the modern agent as a multidisciplinary professional who accompanies the athlete throughout their career and is capable of addressing legal, administrative, household, marketing, and social protection issues.

Particular attention is paid to the regulation of agents' activities by professional sports federations, which aim to establish transparent general rules for agents, including their legal status (licensing

requirements), rights and obligations of agents and athletes, standard forms of agency contracts, dispute resolution mechanisms, liability issues, and civil liability insurance.

It is noted that powers of attorney and agency contracts, as instruments for formalizing such relations, are used by several international federations that have their own internal regulations and model agreements – also applied by Ukrainian clubs in the absence of national legislation in this area.

The study draws upon the works of Ukrainian scholars and practitioners, which made it possible to identify key problems of legal regulation and the potential to resolve them through the adoption of a special law on sports agency. It is substantiated that the effective activity of sports agents contributes to strengthening the competitiveness of national sports and the implementation of the principles of good governance.

The article develops proposals for improving administrative and civil law mechanisms for regulating agency relations in the field of sports in Ukraine.

Key words: sports agency, public-private partnership, sport, administrative law, civil law, sports agents, legal regulation, state policy, sports charter, sports law.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток спорту в Україні супроводжується процесами комерціалізації, інтернаціоналізації та посиленням взаємодії між державним і приватним секторами. У цьому контексті спортивне агентування постає не лише як інструмент представництва інтересів спортсменів, але й як важливий елемент публічно-приватного партнерства у сфері спорту. Проте відсутність спеціального законодавчого врегулювання діяльності спортивних агентів, нечіткість правового статусу та механізмів контролю за їх роботою створюють ризики для прозорості ринку спортивних послуг, ефективності управління спортивною діяльністю та захисту прав спортсменів. Необхідність удосконалення правових засад спортивного агентування з урахуванням європейських стандартів належного врядування та положень Переглянутої Європейської спортивної хартії зумовлює актуальність наукового дослідження даної проблематики.

Метою статті є визначення правової природи спортивного агентування у системі публічно-приватного партнерства у сфері спорту, аналіз адміністративно-правових і цивільно-правових механізмів його регулювання, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства України з урахуванням міжнародного досвіду та сучасних тенденцій спортивного управління.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти правового регулювання спортивного агентування та представництва інтересів спортсменів розглядалися у працях українських вчених, зокрема Г. Бордюгової, Л. Романенко, О. Горбачова, А. Ткаченка та інших, а також зарубіжних джерел «м'якого права»,. В їх роботах висвітлені питання комерційного посередництва, агентських договорів, етичних стандартів діяльності агентів, а також взаємодії спортивних федерацій із державними інституціями. Водночас комплексне вивчення спортивного агентування саме у контексті публічно-приватного партнерства залишається недостатньо розробленим. Бракує досліджень, що розкривають адміністративно-правову природу взаємовідносин між державою, спортивними організаціями та агентами, а також механізми інтеграції принципів належного врядування в цю сферу. Це обумовлює наукову й практичну значущість запропонованої теми.

Виклад основного матеріалу. Інститут спортивного агентування є порівняно новим явищем у праві України. На міжнародному рівні професія спортивних агентів існує протягом досить тривалого періоду часу. В сучасному світі професійного спорту роль спортивних агентів має дуже велике значення.

Функції спортивних агентів зосереджені на декількох основних питаннях: укладенні договорів; адмініструванні; різних видах юридичного представництва.

Спортивні агенти координують: фінансове планування; питання спонсорства; інші питання діяльності спортсменів, тренерів і команд: шукають найбільш вигідні умови для свого спортсмена, детально оцінюють фінансові та спортивні перспективи під час проведення трансферних переговорів [1].

Спортивний агент – це професіонал, який керує інтересами спортсменів або спортивних фахівців. Його основні обов'язки включають:

- 1) Ведення переговорів щодо ігрових контрактів з клубами або командами
- 2) Забезпечення комерційних та рекламних угод
- 3) Управління фінансами та податковими справами
- 4) Допомога у зв'язках зі ЗМІ та управлінні брендом
- 5) Надання консультацій щодо кар'єри та планування після виходу на пенсію.

Спортивне агентування поєднує ознаки класичних цивільно-правових договорів доручення та комісії із специфічними елементами спортивного права. Агентські договори у спорті вимагають

особливої юридичної точності, оскільки їх предметом є права спортсменів і великі фінансові зобов'язання.

У Статуті ФІФА є положення щодо обов'язків футболістів користуватися послугами лише ліцензованих агентів і закріплено норми, що дозволяють агентам футболістів звертатися до органів футбольного правосуддя та спортивного арбітражу, вести переговори від імені та на користь футболістів [2].

Відсутність чіткої правової бази щодо спортивного агентування в Україні, створює умови для формування «нелегального ринку агентів», де переважають неформальні домовленості. Це обумовлює потребу у правовому врегулюванні та контролі.

Адміністративно-правовий аспект спортивного агентування полягає у встановленні державних стандартів, ліцензуванні діяльності та контролі за дотриманням норм етики. Як зазначає Ганна Бордюгова, діяльність агентів спортсменів також час від часу викликає питання стосовно стандартів етики та єдності у спорті – питання доступу до провадження агентської діяльності, ліцензування агентів, контроль за їх діяльністю тощо. Таким чином, в цій сфері повинна бути впроваджена належна система контролю що притаманна спортивним організаціям та їх керівним органам. Закони ЄС повинні враховувати специфіку спорту в контексті навчання та підготовки молодих спортсменів та захисту їх прав, а також прав клубів, які їх підготували.

ЄС має співпрацювати з олімпійським та спортивним рухом з метою регулювання діяльності, пов'язаної з відносинами, виникаючими на підставі контракту між спортсменами та їх агентами. Більше уваги повинно приділятися питанню міграції спортсменів, особливо неповнолітніх, з метою зміни громадянства та набуття права виступати за національні збірні команди інших країн [3].

Відповідно до Стратегії розвитку фізичної культури і спорту до 2028 року, держава має створювати умови для державно-приватної взаємодії у сфері спорту, зокрема через запровадження механізмів саморегулювання [4]. Це означає, що спортивні агенти можуть виступати партнерами держави в реалізації соціально-економічних завдань у спорті.

Співпраця державних органів та бізнесу з метою реалізації суспільно важливих проєктів у спорті дозволяє поєднати державні ресурси та приватні інвестиції для розвитку спортивної інфраструктури, підтримки молоді та популяризації фізичної культури.

Прикладами такої співпраці може бути:

- будівництво стадіонів, спортивних арен і баз підготовки за участі приватного капіталу;
- організація масових спортивних заходів спільно з комерційними структурами;
- реалізація соціальних програм з підтримки дитячого спорту;
- фінансування клубів або федерацій через спонсорські угоди [5].

Цивільно-правова природа спортивного агентування проявляється у договірних відносинах між агентом та спортсменом. Комерційне посередництво – достатньо новий вид цивільно-правових відносин в Україні, що виникає, як правило, на підставі агентського договору.

Вважається, що агентський договір є набуттям англосаксонської правової системи. Агентський договір досить поширений в Англії та Америці, а також у державах, що обрали англосаксонську правову модель.

Відслідковуючи особливості, характерні для правової природи агентських правочинів у міжнародному праві, варто зазначити, що в багатьох державах правовий інститут представництва має особливі риси, притаманні власній концепції договорів, укладених між суб'єктами господарювання.

Таким чином, інститут агентського договору, по-перше, зберігає власну специфіку в країнах загального права; по-друге, суб'єкти підприємництва, які працюють за договорами доручення та комісії у романо-германській правовій системі, можна назвати «агентами», а договори, на підставі яких вони діють, «агентськими угодами». Отже, у разі укладання агентського договору до нього застосовуються норми, що регулюють договори доручення та комісії.

Агентський договір, згідно з англосаксонською правовою системою, є основоположним, поряд з яким доручення і комісія виступають спеціальними видами, що підпорядковуються інституту агентування [6].

Ключова увага повинна бути приділена юридичній стороні: оформленню агентських договорів, врегулюванню спорів та розмежуванню понять «агент» і «посередник» у контексті регламентів FIFA [7]. Важливим є закріплення ексклюзивності договору, санкцій за порушення, а також визначення юрисдикції для вирішення спорів, з урахуванням того, що діяльність агента часто охоплює й комерційну складову (наприклад, іміджеві права чи рекламні контракти), яка виходить за межі спортивного арбітражу.

Варто зауважити, що як інструменти формалізації відносин використовується довіреність та агентський договір. Окремі федерації, передусім міжнародні, мають власні внутрішні правила й типові договори, які застосовуються нашими клубами за відсутності регулювання на рівні законодавства.

Перелік вимог, що пред'являються до агентів ФІФА визначені в Регламенті ФІФА: ліцензії агента гравців видаються асоціацією країни, громадянином якої є заявник; якщо заявники мають подвійне або більше громадянств, береться до уваги громадянство, набуте останнім. Якщо заявник постійно проживав в іншій країні протягом 2-х або більше років, тільки асоціація цієї країни, а не тієї країни, громадянство якої має заявник, несе відповідальність за видачу ліцензії. Якщо заявник проживає в країні ЄС, але є громадянином іншої його країни, він повинен надіслати письмову заяву в асоціацію країни свого проживання без зобов'язання безперервного проживання там протягом як мінімум 2-х років [8].

Згідно Регламенту ФІФА агентом гравців є фізична особа за плату на постійній основі представляє гравця клубу з метою найму його на роботу чи представляє два Клуби один одному з метою укладання трансферного контракту. Фізичні особи, які діють від імені футболіста, можуть представляти його інтереси, і в тому числі, якщо вони є батьками, братом, сестрою або дружиною цього футболіста.

Зараз взаємодія між футболістом і клубом здійснюється на підставі трудового договору – контракту. У Регламенті ФІФА зі статусу і трансферу гравців визначено, що мінімальний термін дії контракту визначається з моменту (дати) набуття ним чинності до закінчення сезону, тоді як максимальний термін дії контракту складає 5 років. Якщо в переговорах з приводу укладення контракту бере участь агент, то його прізвище та ім'я мають бути вказані у контракті.

Цивільні й адміністративні правові аспекти роботи спортивних агентів є більш-менш визначеними, але аспекти у сфері трудових відносин викликають чимало запитань. Цілком очевидно, що класичні агентські правовідносини, де агенти діють від імені та в інтересах спортсмена, зокрема підписання контрактів, не можливі на ниві українського трудового законодавства. У цьому контексті ми маємо справу з приватними послугами з працевлаштування, що надаються агентом [9].

Переглянута Європейська спортивна хартія (2021) визначає, що держава повинна підтримувати розвиток спорту через співпрацю з приватними суб'єктами [8]. У цьому контексті спортивне агентування розглядається як форма публічно-приватного партнерства, що поєднує економічні, соціальні й правові інтереси. Запровадження європейської моделі публічного управління у спорті сприяє підвищенню ефективності управлінських процесів і зменшенню корупційних ризиків.

Поступова комерціалізація професійного спорту послугувала каталізатором для розвитку спортивного агентування як окремого виду бізнесу, оскільки стала одним з основних факторів, завдяки якому збільшився не тільки інтерес, але й фінансові можливості спортсменів довірити управління свого бізнесу людям, які спеціалізуються на спортивному праві та спортивному маркетингу. Стрімкий розвиток професії спортивного агента, до функцій якого входить вирішення багатьох проблем, що виникають під час надання юридичних та економічних послуг спортсменам.

Регулювання діяльності агентів професійними спортивними федераціями орієнтоване на встановлення певних прозорих загальних правил для агентів, що охоплює:

- ✓ правовий статус агента (ліцензійні умови),
- ✓ права та обов'язки агентів і спортсменів,
- ✓ форма агентських договорів,
- ✓ механізми вирішення спорів,
- ✓ питання відповідальності,
- ✓ страхування цивільної відповідальності тощо.

Діяльність спортивних агентів не отримала окремого врегулювання в Україні. Так, профільний Закон України «Про фізичну культуру і спорт» не визначив цей аспект діяльності у спорті. Законодавство про працю також не містить спеціальних положень, які застосовувалися до спортивних агентів. Наразі відповідні відносини регламентуються нормами Цивільного кодексу.

Інститут агентських договорів в українській правовій системі знайшов своє відображення у ст. 243 Цивільного кодексу України щодо комерційного представництва та у гл. 68 Цивільного кодексу України, яка на загальному рівні регулює такі види відносин [10].

В Україні поки відсутній єдиний закон, який би врегульовував діяльність спортивних агентів. Наявні норми Цивільного кодексу не враховують специфіку спортивних відносин. Впровадження спеціального закону, реєстру агентів на кшталт Реєстру спортивних агентів Федерації футболу України [11] буде сприяти справедливому й ефективному механізму взаємодії між спортсменами, агентами та спортивними організаціями.

Спеціальний закон про спортивне агентування як окремий нормативно-правовий акт, або зміни до вже існуючого Закону України «Про фізичну культуру і спорт», мають чітко визначити, хто такий спортивний агент, які в нього права, обов'язки та відповідальність.

Важливо враховувати принцип автономії спортивного руху. Наприклад, історичне значення має прийняте в грудні 2023 року рішення по справі European Superleague Company, в якому ФІФА та

УЕФА були визнані такими, що зловживають домінуючим становищем, намагаючись встановити умови щодо доступу потенційних організаторів змагань до ринку. Розглядаючи справу Суд ЄС відхилив твердження про те, що вона знаходиться поза його юрисдикцією, аргументуючи це тим, що організація міжклубних футбольних змагань та використання медіа прав є господарської діяльністю. У своєму рішенні Суд ЄС постановив, що будь яка влада над конкуруючими операторами має регулюватися «прозорими, об'єктивними, недискримінаційними та пропорційними» критеріями, щоб усунути конфлікт інтересів з боку спортивних керівних органів [12].

Висновки. Спортивне агентування є важливим інструментом реалізації принципів публічно-приватного партнерства у сфері спорту. Його ефективне правове регулювання вимагає інтеграції адміністративно-правових і цивільно-правових засад, а також впровадження європейських стандартів належного врядування. Врахування положень Європейської спортивної хартії, національної Стратегії розвитку фізичної культури і спорту до 2028 року і напрацювань українських науковців дозволить законодавчо унормувати діяльність спортивних агентів. Подальші дослідження будуть спрямовані на розробку спеціального закону про спортивне агентування. Це сформує професійний імідж агента як фахівця, що діє в межах чітко прописаних домовленостей і виконує важливу функцію у спортивному процесі, забезпечить права спортсменів та баланс інтересів між спортсменом, клубом і агентом. А також сприятиме взаємодії держави, бізнесу та агентів, створенню прозорої, стабільної та успішної спортивної індустрії. Спортивне агентування в контексті публічно-приватного партнерства сприятиме розвитку вітчизняного спорту на європейському рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Горбачов Олег. Спорт «під прикриттям». *Юридична газета*. 13 вересня 2016 р. № 37(535). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/sportivne-pravo/sport-pid-prikrittyam-.html>.
2. Статут ФІФА. URL: <https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf>.
3. Бордюгова Г.Ю. Міжнародне спортивне право як основа для формування національної галузі «Спортивне право України». Дисертація на здобуття наук. ступеня канд.юрид. наук. Київ, 2009. URL: https://uacademic.info/ua/document/0409U002565#google_vignette.
4. Стратегія розвитку фізичної культури і спорту до 2028 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2020 р. № 1089. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text>.
5. Романенко, Л. В. (2023). Перспективи розвитку публічного адміністрування фізичної культури та спорту. *Lex Sportiva*, № 2, 18–28. <https://doi.org/10.32782/lexsportiva/2023.2.3>.
6. Артем Ткаченко Юридичні тонкощі посередницького бізнесу: особливості укладання агентських договорів. *Investgazeta*. 19.05.2018. URL: <https://investgazeta.ua/blogs/yuridichni-tonkoshchi-poserednitskogo-biznesu-osoblivosti-ukladannya-agentських-dogovoriv>.
7. FIFA FOOTBALL AGENT REGULATIONS. URL: <https://digitalhub.fifa.com/m/1e7b741fa0fae779/original/FIFA-Football-Agent-Regulations.pdf>.
8. Людмила Романенко. Спортивне агентування: питання правового регулювання. *Соціальний захист у сфері спорту: правові засади та механізм реалізації*: зб. матеріалів і тез доп. учасників круглого столу. Харків. 3 червня 2025 р. Харків: Право, 2025. С. 89–94.
9. Переглянута Європейська спортивна хартія. Рекомендація CM/Rec(2021)5. URL: https://mms.gov.ua/storage/app/sites/16/Mizhnarodna_dijalnist/Spivrobitnuctvo%20z%20radoy%20EU/PREMS%20039224%20UKR%202584%20Revised%20European%20Sports%20Charter.pdf.
10. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
11. Список діючих посередників, атестованих Федерацією футболу України. URL: <https://uaf.ua/article/33177>.
12. Рішення Суду (Велика палата) від 21 грудня 2023 р. Компанія Європейської суперліги (C-333/21). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/oglyady/Oglyad_Sud_ES_12_2023.pdf. С. 42–48.

ОСНОВНІ ПРАВА ТА ГАРАНТІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Сівченко А.О.,

*аспірант кафедри приватно-правових і галузевих юридичних дисциплін
Українського державного університету імені Михайла Драгоманова*

ORCID: 0009-0008-0804-0863

Сівченко А.О. Основні права та гарантії внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Досліджено основні права та гарантії внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні на тлі повномасштабної війни, розпочатої Російською Федерацією 24 лютого 2022 року. Розглянуто основні права, гарантовані чинним законодавством, прийнятим Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України для внутрішньо переміщених осіб, а також основні програми фінансової допомоги ВПО в Україні з боку найавторитетніших міжнародних організацій.

Встановлено, що підрахувати точну кількість переміщених осіб, які постраждали від конфлікту, надзвичайно складно. Офіційна статистика Міністерства соціальної політики України показує, що кількість зареєстрованих у Єдиному реєстрі внутрішньо переміщених осіб (ВПО) зросла з 1 446 881 у 2020 році до понад 4,6 мільйона осіб станом на середину 2025 року. Найбільша концентрація ВПО спостерігається в Донецькій, Харківській, Дніпропетровській областях та Києві (47% з яких – діти різного віку). Хоча ця цифра в 4,6 мільйони далека від фактичної кількості, оскільки Міжнародна організація з міграції (МОМ) оцінює фактичну кількість переміщених осіб в Україні в понад 8 мільйонів (27% з Харківської області, 16% з Донецької області та 7% із Запорізької області), більшість із них – біженці з окупованих територій, які з різних причин відмовляються від офіційного статусу внутрішньо переміщеної особи.

За оцінками ООН, приблизно 12 мільйонів людей можуть постраждати від війни в Україні. В Україні вимушена міграція становить 14,2% від загальної чисельності населення, або 6,275 мільйона осіб. Примітно, що протягом середини 2024 – середини 2025 ця кількість зменшилася на 900 000, а кількість людей, які повертаються додому, зросла, хоча 12% респондентів вказали, що їм, можливо, знову доведеться покинути свої домівки через війну.

Проаналізовано права ВПО на працевлаштування та спеціальну допомогу з житлом, вважаючи їх ключовими гарантіями.

Висновки зосереджені на необхідності удосконалення механізмів ефективного захисту прав ВПО, що також може бути корисним для європейських країн, які надали притулок понад 8 мільйонам українців під час війни. Встановлено відсутність відповідних механізмів для швидкого та ефективного вирішення проблем ВПО, які часто недоотримують необхідну допомогу через бюрократичний тягар, покладений на них національними органами державної влади.

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа (ВПО), повномасштабна війна РФ, права, гарантії, закони України, воєнне вторгнення.

Sivchenko A.O. Fundamental rights and guarantees of internally displaced persons in Ukraine.

The fundamental rights and guarantees of internally displaced persons (IDPs) in Ukraine are studied against the backdrop of a full-scale war launched by the Russian Federation on February 24, 2022. The fundamental rights guaranteed by the current legislation adopted by the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministers of Ukraine for internally displaced persons are considered, as well as the main programs of financial assistance to IDPs in Ukraine from the most authoritative international organizations.

It has been established that calculating the exact number of displaced persons affected by the conflict is extremely difficult. Official statistics of the Ministry of Social Policy of Ukraine show that the number of people registered in the Unified Register of Internally Displaced Persons (IDPs) has increased from 1,446,881 in 2020 to over 4.6 million people as of mid-2025. The largest concentration of IDPs is observed in Donetsk, Kharkiv, Dnipropetrovsk regions and Kyiv (47% of whom are children of all ages). Although this figure of 4.6 million is far from the actual number, as the International Organization for Migration (IOM) estimates the actual number of displaced persons in Ukraine at over 8 million (27% from Kharkiv region, 16% from Donetsk region and 7% from Zaporizhia region), most of them are refugees from occupied territories who, for various reasons, refuse the official status of internally displaced person.

According to UN estimates, approximately 12 million people may be affected by the war in Ukraine. In Ukraine, forced migration accounts for 14.2% of the total population, or 6.275 million people. Notably, between mid-2024 and mid-2025, this number decreased by 900,000, while the number of people returning home increased, although 12% of respondents indicated that they may have to leave their homes again due to the war.

The rights of IDPs to employment and special housing assistance are analyzed, considering them as key guarantees.

The conclusions focus on the need to improve mechanisms for the effective protection of IDP rights, which may also be useful for European countries that provided shelter to over 8 million Ukrainians during the war. The lack of appropriate mechanisms for quickly and effectively addressing the problems of IDPs, who often do not receive the necessary assistance due to the bureaucratic burden imposed on them by national state authorities, is identified.

Key words: internally displaced person (IDP), full-scale war of the Russian Federation, rights, guarantees, laws of Ukraine, military invasion.

Постановка проблеми. Після Другої світової війни принцип територіальної цілісності або недоторканності закріпився як принцип міжнародного публічного права. Цей принцип передбачає, що територія будь-якої суверенної та незалежної держави є недоторканною для інших держав, і він був закріплений у Статуті ООН [1, с. 3] та Декларації про зміцнення міжнародної безпеки [2, с. 5]. Стаття 1 Конституції України [3, с. 3], прийнятої 28 червня 1996 року, безальтернативно та чітко визначає, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою.

Проте, з лютого по березень 2014 року Російська Федерація порушила численні міжнародно-правові норми, здійснивши вторгнення на територію суверенної України, що спричинило численні політичні та правові проблеми, призвело до масових жертв та переміщень, а також змусило цивільне населення тікати від збройного конфлікту [4]. Близько 4:30 ранку 24 лютого 2022 року український народ і вся міжнародна спільнота знову усвідомили, що події 2014 року були лише початком до окупації Російською Федерацією східних та південних територій України. Повномасштабне вторгнення російських федеральних військ в Україну, що є одночасно мерзенним і незаконним актом, вкотре підкреслило важливість питання окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Вимушено переміщені особи змушені залишати свої домівки, майно, худобу тощо проти своєї волі. На ранніх етапах війни Російська Федерація окупувала приблизно 43 300 квадратних кілометрів (7% території України), а мільйони місцевих жителів стали переміщеними особами [5].

Стан опрацювання. В основу нашого дослідження покладені чинні нормативно-правові акти України, що регулюються захист основних прав та забезпечення гарантій ВПО в Україні, прийняті у період з 2014 по 2025 рр. Серед сучасних вітчизняних науковців слід згадати доробки І. Басова, К. Крахмальова, М. Кібець, В. Михайловського, Л. Наливайка, А. Орешкова, О. Фісенко, Д. Чижова та ін. Незважаючи на свою надзвичайну актуальність, питання забезпечення основних прав та гарантій ВПО в Україні залишається недостатньо дослідженим. Передусім це пов'язано з тим, що Україна лише нещодавно зустрілася з викликами несправедливої агресії з боку РФ, а також з тим, що процеси, пов'язані з ВПО достатньо динамічні.

Метою статті є дослідження основних прав та гарантій внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Виклад основного матеріалу. Під час лютевих нападів 2022 року Україна не мала можливості негайно розпочати ефективну військову відповідь агресорам. Однак Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України виконали свою основну функцію спрямовану на захист прав і свобод громадян, доклали всіх зусиль, щоб максимально швидко та ефективно реагувати на російські військові операції в Криму, Донецьку та Луганську, виконавши таким чином свої основні обов'язки. Саме в цьому контексті українське законодавство доповнило такі нормативно-правові акти як: Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15 квітня 2014 року; Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної цільової допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, включаючи оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 1 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про облік внутрішньо переміщених осіб» № 509 від 1 жовтня 2014 року; Постанова Кабінету Міністрів України «Про запровадження соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 року.

Примітно, що з 2014 року Україна почала використовувати у своїх офіційних документах таку юридичну конструкцію як «тимчасово окуповані території» (Крим та частину східної України) та ухвалила два закони з цього приводу: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Закон

України про захист прав і свобод тимчасово окупованих громадян та правову систему прав тимчасово окупованих громадян України» та Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII «Закон України про особливості державної політики захисту державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями Донецької та Луганської областей».

Захист прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України та частинах Донецької та Луганської областей (де державні органи тимчасово не можуть здійснювати свої повноваження), є важливим завданням української влади. У відповідь на це український уряд здійснив кілька етапів реформ: у 2016 році було створено Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб; у 2019 році це міністерство об'єдналося з Міністерством у справах ветеранів; а у квітні 2021 року було відновлено Міністерство у справах реінтеграції тимчасово окупованих територій України, яке з грудня 2024 носить назву Міністерство національної єдності України [6]. Варто зазначити, що з 2014 року понад 1,5 мільйона жителів України були змушені залишити свої домівки, а приблизно 5 мільйонів проживають на цих тимчасово окупованих територіях, що становить 13% від загальної чисельності населення України [7, с. 1].

Після повномасштабного вторгнення РФ до України 2022 року цивільне населення зазнало величезних труднощів від військових операцій: звичайні мирні люди були змушені залишати свої домівки, щоб врятувати своє життя та мінімізувати втрати майна. Переїзд до нового, часто тимчасового, житла за таких обставин поставив їх перед численними викликами, з якими вони ніколи не стикалися у своєму довоєнному житті [7, с. 2].

Тим часом забезпечення практичного захисту прав і свобод людини має вирішальне значення, оскільки рівність для всіх є основою сучасної правової теорії, а вимушено переміщені особи є вразливою групою, яка потребує особливої уваги. До початку повномасштабного вторгнення 2022 року, незважаючи на появу внутрішнього переміщення, трудова міграція залишалася основним шляхом потрапляння українців до Європи.

Наявність певного правового статусу природно означає, що особа користується певними привілеями або особливими правами та обов'язками. Внутрішньо переміщені особи не є винятком, і тому держава надає їм певні соціальні виплати, щоб полегшити їхнє і без того складне становище. Війна сама по собі жаклива, але уряд повинен забезпечити захист та належне регулювання прав усіх, хто страждає від військових дій. Основна відповідальність за гарантування особливих прав та обов'язків внутрішньо переміщених осіб лежить на регіонах України, які приймають найбільшу кількість таких осіб, а саме: Київська область – 13% від загальної кількості внутрішньо переміщених осіб; Дніпропетровська область – 12%; Львівська область – 8%; Харківська область – 8%; Полтавська область – 7% [8].

Очевидно, що велика кількість внутрішньо переміщених осіб мігрувала до великих міст України, таких як Київ та Львів, а також до східних регіонів, найвіддаленіших від кордону. Однак значна частина України є сільською, і ці райони також відчувають приплив внутрішньо переміщених осіб [8].

Україна гарантує основне, і, мабуть, найважливіше, право внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на працевлаштування. Усі ВПО, які втратили роботу через територіальну окупацію (що становить 64% усіх ВПО в Україні згідно з офіційною статистикою), можуть зареєструватися на випадок безробіття в Державній службі зайнятості за новим (фактичним) місцем проживання. Безробітні мають право на допомогу по безробіттю в розмірі від 1800 до 9750 гривень (точна сума залежить від середньої заробітної плати та страхового покриття) [9].

Крім того, держава також зосереджується на захисті найбільш вразливої групи серед ВПО – пенсіонерів. За даними Міжнародної організації з міграції (МОМ), 49% усіх ВПО – це люди похилого віку (старше 60 років), а 26% з них – інваліди. Навіть після переїзду на нове (фактичне) місце проживання ці ВПО зберігають право на отримання пенсій. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» № 637 від 5 листопада 2014 року [10], місцеві органи Пенсійного фонду України відповідають за виплату пенсій ВПО на основі інформації з Єдиної інформаційної бази даних про ВПО. Іншими словами, внутрішньо переміщені особи можуть отримувати пенсії за новим (фактичним) місцем проживання, просто подавши заяву на отримання/продовження пенсії до найближчого місцевого відділення Пенсійного фонду України. Варто також зазначити, що, незважаючи на війну, мінімальний розмір пенсії в Україні зріс з 1934,00 гривень (станом на 1 січня 2022 року) до 2361 гривень (станом на 1 січня 2025 року), а загальні щомісячні витрати на пенсії становлять приблизно 47,8 мільярда гривень (1,2 мільярда євро) [11, с. 103].

Крім того, одним із головних прав, що надаються статусом внутрішньо переміщених осіб (ВПО), є доступ до спеціальної допомоги з житлом. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам» №332 від 20 берез-

ня 2022 року [12], така допомога надається особам, переміщеним з територій України, тимчасово окупованих Російською Федерацією, та адміністративних регіонів, де ведуться бойові дії. Важливо наголосити, що перелік таких територій нещодавно був визначений Постановою Кабінету Міністрів України № 204-р від 6 березня 2022 року з метою реалізації спеціальної загальнонаціональної програми електронної підтримки. З моменту запуску програми у березні 2022 року виплата спеціальної допомоги здійснювалася у два етапи: до квітня 2022 року всі ВПО, зареєстровані в Єдиній інформаційній базі даних ВПО, мали право на щомісячну допомогу, розмір якої становив: 2000 гривень для населення та 3000 гривень для інвалідів та дітей.

З травня 2022 року ВПО, чиї будинки були зруйновані або пошкоджені внаслідок війни, що розгорнулася 24 лютого 2022 року, також отримують допомогу [12].

Щодо пенсійних прав, внутрішньо переміщені особи (ВПО) не отримують допомогу автоматично; натомість вони повинні подати спеціальну заяву на отримання допомоги з житлом до органів соціального захисту. На жаль, непоодинокими є випадки, коли через надзвичайний тяжкий стан в українській економіці, незважаючи на численні іноземні програми та допомогу фондів, що надають фінансову субсидювання, ВПО часто стикаються зі значними бюрократичними перешкодами.

Наприклад, ще в березні 2022 року УВКБ ООН почало розподіляти 2 220 українських гривень щомісяця кожній ВПО протягом трьох місяців, що допомогло 360 тис. ВПО. Міжнародний комітет Червоного Хреста та Український Червоний Хрест спільно встановили бюджет у розмірі 2,4 мільярда гривень для надання фінансової допомоги ВПО (2500 гривень на особу). Інші проекти допомоги включають: проект, спільно створений ЮНІСЕФ та Міністерством соціальної політики України (110 мільйонів гривень на місяць); проект Міжнародної організації з міграції (700 мільйонів гривень); проект Норвезької ради у справах біженців (1,5 мільярда гривень) тощо [13, с. 171–177].

Підсумовуючи, правовий статус внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні охоплює широкий спектр прав, таких як отримання документів, що посвідчують особу, участь у програмах доступного житла, голосування, доступ до комунальних послуг, тимчасове житло, програма «Відновлення» для тих, хто втратив власне житло, підтримка возз'єднання сім'ї та отримання допомоги для повернення до місця походження тощо. Право на працевлаштування вважається фундаментальним правом ВПО в Україні, і для захисту вразливих груп, таких як пенсіонери, були розроблені спеціальні положення.

Висновок. Наше дослідження окреслює лише невелику частину глобальної проблеми захисту прав та забезпечення гарантій внутрішньо переміщених осіб. Незважаючи на те, що ця проблема існує вже понад століття, міжнародна спільнота досі не створила відповідних механізмів для її швидкого та ефективного вирішення, натомість покладаючи основний тягар на уряди країн, які повинні надавати допомогу ВПО. Значною мірою саме через такий підхід до внутрішнього переміщення Україна, після збройного вторгнення Російської Федерації у 2014 році, була змушена майже з нуля побудувати нормативно-правову базу, ввівши поняття внутрішньо переміщених осіб у правову сферу та визначивши їхній правовий статус та механізми захисту. Як зазначалося раніше, протягом багатомісячної збройної агресії закони, прийняті Верховною Радою та Кабінетом Міністрів України, значною мірою відповідали принципам міжнародного права та забезпечували ефективну реалізацію різних програм підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Однак не слід забувати, що з 24 лютого 2022 року збройний конфлікт між Україною та РФ переріс у повномасштабну війну, яка триває й досі. Ця війна, природно, призвела до постійного зростання кількості ВПО, тому необхідно вивчати міжнародний досвід та впроваджувати нові механізми захисту основних прав та забезпечення гарантій ВПО в українську правову систему.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статут Організації Об'єднаних Націй (з поправками). Статут Міжнародного Суду Організації Об'єднаних Націй. ООН; Статут, Міжнародний документ, Поправки від 26.06.1945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text (дата звернення 04.11.2025).
2. Декларація про зміцнення міжнародної безпеки. Декларація. Багатостороння угода від 16.12.1979. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU70027> (дата звернення 04.11.2025).
3. Конституція України. Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення 04.11.2025).
4. Росія є найбільшим порушником міжнародного права XXI століття – Кориневич. Укрінформ, 19.09.2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3763317-rosia-e-najbilsim-porusnikom-miznarodnogo-prava-hhi-stolitta-korinevic.html> (дата звернення 04.11.2025).
5. Аналітики ISW підрахували, скільки території окупанти захопили з початку року. Слово і діло: аналітичний портал, 01.06.2024. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/06/01/novyna/>

- bezpeka/analytyky-isw-pidraxuvaly-skilky-terytoriyi-okupanty-zahopyly-pochatku-roku (дата звернення 04.11.2025).
6. Деякі питання діяльності Міністерства національної єдності України. Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 24.01.2025 № 113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2025-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
 7. Люди, що були змушені залишити свої домівки в Україні, все ще сподіваються повернутися, хоча невизначеність зростає після 1000 днів повномасштабної війни. UNHCR. The UN Refugee Agency, 20.11.2024. URL: <https://www.unhcr.org/ua/news/press-releases/people-forced-flee-their-homes-ukraine-still-hope-return-while-uncertainty> (дата звернення 04.11.2025).
 8. Звіт про внутрішнє переміщення населення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 18 жовтень 2024 року. URL: https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/IOM_Ukraine_GPS_Internal%20Displacement%20Report_R18_October_2024_UA.pdf (дата звернення 04.11.2025).
 9. Дудка К. Працевлаштування внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Питання/відповіді. URL: <https://avm-ua.org/uk/post/pracevlastuvanna-vnutrisno-peremisenih-osib-vpo-pitannavidpovid> (дата звернення 04.11.2025).
 10. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 № 637. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
 11. Селіхов Д.А. Правові основи соціального захисту внутрішньо переміщених осіб // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Том 1, № 84 (2024). URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/311408> (дата звернення 04.11.2025).
 12. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Заява, Список, Реєстр, Перелік від 20.03.2022 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-p#Text> (дата звернення 04.11.2025).
 13. Луцишин Г., Завада Я. Особливості діяльності міжнародних організацій щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Вісник Львівського університету*. Серія філос.-політолог. студії. 2021. Випуск 37, с. 170–177 *Visnyk of the Lviv University*. Series Philos.-Political Studies. Issue 37, p. 170–177 (дата звернення 04.11.2025).
 14. «Відновлення. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://mindev.gov.ua/proieky/yevidnovlennia> (дата звернення 04.11.2025).

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.73>

ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ НА СТАДІЇ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Сливка М.М.,*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного
та інформаційного права**Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0003-2679-1632

e-mail: mariya.m.slyvka@lpnu.ua

Сливка М.М. Примирення сторін в адміністративному судочинстві України на стадії апеляційного провадження.

Стаття присвячена аналізу теоретичних засад та практичних аспектів примирення сторін на стадії апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України, з акцентом на судову практику останніх років, а саме 2023–2025 років.

Зазначено, що згідно з Кодексом адміністративного судочинства України (КАС України), примирення дозволяє сторонам досягти взаємовигідного компромісу на будь-якій стадії процесу, у тому числі на апеляційній, що сприяє не лише швидкому врегулюванню конфліктів, але й економії ресурсів судової системи.

Вказано, що дослідження примирення сторін в адміністративному судочинстві України на стадії апеляційного провадження є актуальним, оскільки апеляційна інстанція, як правило, виступає ключовим етапом перевірки законності рішень першої інстанції, де сторони часто мають можливість переглянути свої позиції та досягти згоди, уникаючи тривалого розгляду та враховуючи «касаційні фільтри», які часто створюють умови за яких саме апеляційний суд є судом останньої інстанції.

Наголошено, що аналіз судової практики апеляційних адміністративних судів за період 2023–2025 років свідчить про зростання застосування інституту примирення в різноманітних категоріях спорів, від майнових і регуляторних до трудових, що підкреслює його універсальність та ефективність.

Запропоновано: 1) вдосконалити КАС України шляхом деталізації процедур медіації та критеріїв затвердження умов примирення; 2) запровадити обов'язкове роз'яснення сторонам можливостей примирення на етапі відкриття апеляційного провадження; 3) розробити рекомендації Верховного Суду щодо типових умов у різних категоріях спорів; 4) стимулювати навчання суддів і сторін альтернативним методам розв'язання спорів.

Констатовано, що аналіз судової практики апеляційних адміністративних судів України, зокрема рішень Восьмого, Шостого та Другого апеляційних адміністративних судів за 2023–2025 роки, демонструє, що примирення на апеляційній стадії часто відбувається після негативного для однієї зі сторін рішення першої інстанції, коли апеляційна скарга стає каталізатором переговорів.

Ключові слова: адміністративне судочинство; примирення сторін; апеляційне провадження; Кодекс адміністративного судочинства України; судовою практика в апеляційних судах; суб'єкти владних повноважень.

Slyvka M.M. Reconciliation of parties in Ukraine's administrative justice at the appellate proceedings stage.

The article is devoted to the analysis of the theoretical foundations and practical aspects of reconciliation between the parties at the stage of appeal proceedings in administrative justice in Ukraine, with an emphasis on judicial practice in recent years, namely 2023–2025.

It is noted that, according to the Code of Administrative Procedure of Ukraine (CAP of Ukraine), reconciliation allows the parties to reach a mutually beneficial compromise at any stage of the proceedings, including at the appeal stage, which contributes not only to the rapid resolution of conflicts but also to the conservation of the judicial system's resources.

It is stated that research into the reconciliation of parties in administrative proceedings in Ukraine at the appeal stage is relevant, since the appellate court is usually the key stage in reviewing the legality of first instance decisions, where the parties often have the opportunity to reconsider their positions

and reach an agreement, avoiding lengthy proceedings and taking into account the “cassation filters” that often create conditions under which the appellate court is the court of last resort.

It is emphasized that an analysis of the judicial practice of administrative courts of appeal for the period 2023–2025 indicates an increase in the use of the institution of conciliation in various categories of disputes, from property and regulatory to labor, which underscores its versatility and effectiveness.

It is proposed to: 1) improve the Code of Administrative Procedure of Ukraine by detailing mediation procedures and criteria for approving settlement terms; 2) introduce mandatory explanations to the parties regarding settlement options at the stage of opening appeal proceedings; 3) develop Supreme Court recommendations on standard terms in various categories of disputes; 4) encourage training of judges and parties in alternative dispute resolution methods.

It has been established that an analysis of the judicial practice of the administrative courts of appeal of Ukraine, in particular the decisions of the Eighth Sixth, and Second Administrative Courts of Appeal for 2023–2025, shows that reconciliation at the appeal stage often occurs after a negative decision for one of the parties in the first instance, when the appeal becomes a catalyst for negotiations.

Key words: administrative justice; reconciliation of parties; appellate proceedings; Code of Administrative Procedure of Ukraine; judicial practice in appellate courts; public authorities.

Постановка проблеми. Незважаючи на законодавче закріплення інституту примирення сторін як ефективного інструменту альтернативного розв’язання адміністративних спорів (статті 47, 190–191 КАС України), його застосування на стадії апеляційного провадження в Україні стикається з низкою теоретичних і практичних викликів. Актуальність проблеми зумовлена зростанням кількості адміністративних справ, що розглядаються апеляційними судами в умовах воєнного стану, та потребою оптимізації судового процесу в умовах обмежених ресурсів судової системи.

Основна проблема полягає в недостатній теоретичній розробці механізмів примирення на апеляційній стадії, де воно відбувається після винесення рішення першої інстанції, що створює суперечності між принципами законності, справедливості судових рішень (стаття 319 КАС України) та гнучкістю альтернативного врегулювання.

Наукова проблема посилюється відсутністю комплексних досліджень, що інтегрують судову практику з теоретичними аспектами, а також невідповідністю національного регулювання європейським стандартам ADR (Alternative Dispute Resolution), таким як Директива ЄС 2008/52/ЄС про медіацію. Це призводить до фрагментарного застосування інституту, недооцінки його ролі в деескалації конфліктів та потенційних порушень принципів доступності правосуддя (стаття 6 Європейської конвенції з прав людини).

Мета дослідження полягає у тому, щоб проаналізувати теоретичні засади та практичні аспекти примирення сторін на стадії апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України, з акцентом на судову практику останніх років, а саме 2023–2025 років, виявити проблеми застосування та запропонувати рекомендації для його оптимізації.

Стан опрацювання проблематики. Інститут примирення сторін в адміністративному судочинстві України на стадії апеляційного провадження є об’єктом активних наукових розвідок численних вітчизняних дослідників, які аналізують його теоретичні засади, процесуальні особливості, закордонний досвід та перспективи вдосконалення в контексті євроінтеграції. Цей інститут розглядається як ефективний механізм альтернативного врегулювання публічно-правових спорів саме на апеляційній стадії, що базується на взаємних поступках сторін, сприяє економії ресурсів суду та учасників процесу, а також забезпечує швидке та добровільне вирішення конфліктів без порушення закону чи інтересів третіх осіб, дозволяючи визнати нечинним рішення першої інстанції та закрити провадження. Зокрема, значний внесок у вивчення теми зробили такі науковці, як О.Д. Сидельников, І.Л. Желтобрюх, О.М. Балашов, Н.О. Васильченко, В.В. Гриценко, І.О. Корецький, Н.С. Кучерук, Н.А. Мазаракі, Р.Ф. Мустафін, А.С. Новосад, А.Г. Пишна, М.Я. Поліщук та ін.

Виклад основного матеріалу. Аналіз судової практики апеляційних адміністративних судів України, зокрема рішень Восьмого, Шостого та Другого апеляційних адміністративних судів за 2023–2025 роки, демонструє, що примирення на апеляційній стадії часто відбувається після негативного для однієї зі сторін рішення першої інстанції, коли апеляційна скарга стає каталізатором переговорів. Наприклад, у справі № П/857/5/24 (Восьмий ААС, 03.04.2025) між органом місцевого самоврядування та приватним суб’єктом примирення досягнуто щодо примусового відчуження майна, де поступки включали безоплатне відчуження та демонтаж об’єкта, з подальшим врегулюванням зобов’язань у окремій угоді. Аналогічно, у справі № 640/11092/21 (Шостий ААС, 18.03.2025 року) державне підприємство та регуляторний орган досягли згоди щодо зменшення штрафу з 510 000 грн до 17 000 грн, з чіткими строками сплати, що ілюструє поступки з боку держави в регуляторних спорах. У трудових адміністративних спорах, як у справі № 260/4571/22 (Восьмий

ААС, 31.10.2023 року), примирення включало поновлення на посаді, переведення та графік сплати заборгованості, підкреслюючи гнучкість умов. Практика також показує використання зупинення провадження для переговорів (наприклад, у справі № 380/7927/21, де провадження зупинилося кілька разів), що сприяло досягненню компромісу.

Ця практика свідчить про ряд переваг примирення на апеляційній стадії: воно сприяє деескалації конфліктів, забезпечує швидке виконання ухвал як виконавчих документів і зменшує навантаження на Верховний Суд. Водночас, існують виклики, такі як необхідність чіткого формулювання умов для уникнення невиконаності чи порушень прав третіх осіб, що може призводити до відмови суду в затвердженні (частина 6 статті 190 КАС України). У контексті європейської інтеграції України, де альтернативні способи розв'язання спорів (ADR) є стандартом (наприклад, Директива ЄС 2008/52/ЄС про медіацію), вивчення цього інституту набуває стратегічного значення для вдосконалення національного законодавства.

Справи, які наведено в даній статті охоплюють різні типи адміністративних спорів (майнові, регуляторні, трудові, контрольні), що ілюструє універсальність інституту примирення. Всі вони демонструють, що примирення на стадії апеляції можливе навіть після негативного рішення першої інстанції, з використанням зупинення провадження для переговорів, нижче розглянемо більш детально згадані судові справи.

1. Справа № П/857/5/24 (Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03.04.2025).

Сторони та предмет спору: Позивач – Львівська міська рада; відповідач – Приватне акціонерне товариство «Ірокс». Спир стосувався примусового відчуження земельної ділянки та об'єктів нерухомості з мотивів суспільної необхідності (ст. 267 КАС України). Позов подано до апеляційного суду як суду першої інстанції.

Хід провадження: Відкрито загальне позовне провадження (29.04.2024), призначено експертизу (07.11.2024), зупинено провадження до отримання висновку (до 04.03.2025). Після поновлення, 03.04.2025 подано мирову угоду. Суд заслухав сторони в підготовчому засіданні та проаналізував угоду.

Умови примирення:

- ПАТ «Ірокс» дозволяє безоплатне відчуження нежитлового об'єкта (прибудова 75,2 кв. м на вул. залізничній, 7; ринкова вартість 4 965 035 грн без ПДВ, з ПДВ – 5 958 042 грн);
- ПАТ «Ірокс» здійснює безоплатний демонтаж об'єкта;
- зобов'язання міської ради викладено в окремій угоді;
- сторони не мають претензій після виконання; угода підписана уповноваженими представниками.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), закрито провадження (п. 3 ч. 1 ст. 238 КАС). Ухвала – виконавчий документ, набирає сили з моменту проголошення, оскаржується до Верховного Суду протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: Примирення на підготовчій стадії апеляції з урахуванням експертизи; ілюструє врегулювання публічно-правового спору з елементами цивільного права (ст. 47 ч. 5 КАС) [2].

2. Справа № 640/11092/21 (Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2025).

Сторони та предмет спору: Позивач – Акціонерне товариство «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом»; відповідач – Державна інспекція ядерного регулювання України. Позов про визнання протиправною та скасування постанови про штраф (510 000 грн) за порушення дозволу (Закон «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»).

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Київський ОАС, 10.12.2024) – відмовлено в позові. Апеляційна скарга подана, відкрито провадження (29.01.2025), продовжено строк розгляду. Подані окремі заяви про примирення через «Електронний суд».

Умови примирення:

- «Енергоатом» визнає порушення (пункти 1.8.10, 2.3, 2.4 дозволу) і не підтримує позов;
- Держатомрегулювання зменшує штраф до 17 000 грн, надає реквізити для сплати протягом 5 днів після ухвали;
- «Енергоатом» сплачує штраф протягом 30 днів після отримання реквізитів;
- після сплати – відсутність претензій; сторонам відомі наслідки.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції (ст. 319 КАС), закрито провадження (ст. 238 КАС). Повернено 50% судового збору.

Ключові правові аспекти: Примирення через окремі заяви; поступки держави (зменшення штрафу на 96,7%) [3].

3. Справа № 320/4525/21 (Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 04.11.2024).

Сторони та предмет спору: Позивач – Головне управління Держпродспоживслужби в Київській області; відповідач – ТОВ «Енерго-промислова група «Югенергопромтранс». Позов про застосу-

вання заходів реагування (тимчасове зупинення діяльності) через відсутність санітарно-захисної зони.

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Київський ОАС, 28.05.2024) – позов задоволено. Апеляційна скарга, відкрито провадження (08.08.2024), продовжено строк, відкладено для укладення угоди (02.10.2024). Подана заява з мировою угодою (30.10.2024).

Умови примирення (мирова угода від 30.10.2024):

- ТОВ визнає відсутність узгодженого проекту;
- ТОВ не може виконати рішення першої інстанції добровільно;
- ТОВ зобов'язується розробити та узгодити проект санітарно-захисної зони в найкоротші строки (не пізніше 6 місяців) після законодавчого врегулювання процедури;
- повне врегулювання спору; відсутність претензій після виконання; витрати на ТОВ; відсутність порушень прав третіх осіб (включаючи державу); умови поширюються лише на цей спір;
- сторонам відомі наслідки; діяли в межах повноважень.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції, закрито провадження (ст. 238, 319 КАС). Ухвала набирає сили з проголошення, оскаржується до ВС протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: Умовне примирення (залежність від законодавства); детальний перелік умов (12 пунктів) [4].

4. Справа № 260/4571/22 (Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31.10.2023).

Сторони та предмет спору: Позивач – ОСОБА_1; відповідачі – Великоберезька сільська рада та її голова. Позов про визнання протиправними рішень/розпоряджень, поновлення на посаді першого заступника голови, стягнення заробітку (233 112,60 грн), компенсації моральної шкоди (40 000 грн).

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Закарпатський ОАС, 27.06.2023) – частково задоволено (скасування рішень, поновлення, стягнення заробітку). Апеляційна скарга відповідача. Подана заява про примирення (20.09.2023). Розглянуто без явки сторін (ст. 313 КАС).

Умови примирення:

- добровільне виконання частини рішення (поновлення з 06.10.2022, сплата 27 135 грн);
- переведення на посаду головного спеціаліста (за згодою);
- визнання заборгованості (233 112,60 грн + 992,40 грн збору + 11 256 грн допомоги);
- сплата протягом 20 днів (перший платіж 12 248,40 грн у 10 днів; решта – у 20 днів); штраф за прострочення – вся сума одразу;
- угода – виконавчий документ; відсутність претензій після виконання; вільне волевиявлення; відсутність порушень прав третіх осіб; дія до повного виконання.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції, закрито провадження (ст. 238 КАС). Заборона повторного звернення; оскарження до ВС протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: Трудовий спір; графік платежів як поступка [5].

5. Справа № 520/2220/22 (Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 17.08.2023).

Сторони та предмет спору: Позивач – ОСОБА_1; відповідачі – Харківський міський голова, Департамент, Харківська міська рада. Позов про скасування розпорядження про дисциплінарну відповідальність, поновлення на посаді, стягнення заробітку та моральної шкоди (10 000 грн).

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Харківський ОАС, 05.09.2022) – відмовлено. Апеляційна скарга, відкрито провадження (25.01.2023). Подана заява про примирення (16.08.2023).

Умови примирення:

- відмова від позову (скасування розпорядження, поновлення, шкода);
- зміна розпорядження: звільнення за угодою сторін з дня після ухвали;
- сплата середнього заробітку (570 871,79 грн, розрахунок: 1 355,99 грн/день × 421 день, з відрахуваннями);
- зміна реквізитів за повідомленням; внесення змін до трудової книжки та видача;
- відсутність порушень прав третіх осіб; відомі наслідки; ухвала – виконавчий документ.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції, закрито провадження (ст. 238 КАС). Заборона повторного звернення; оскарження до ВС протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: трудовий спір; детальний розрахунок заробітку; зміна підстави звільнення як поступка [6].

6. Справа № 480/4608/19 (Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 24.07.2023).

Сторони та предмет спору: Позивач – ТОВ «А-Муссон»; відповідач – ГУ Держпродспоживслужби в Сумській області. Позов про скасування припису щодо тарифів на поводження з відходами.

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Сумський ОАС, 10.09.2020) – відмовлено. Апеляційна скарга, скасовано в апеляції (23.02.2021), але касація (ВС, 27.04.2023) направила на новий розгляд. Подана заява про примирення (11.07.2023).

Умови примирення:

- відсутність необхідності виконання припису (втрата чинності рішенням про тарифи, нові тарифи враховують вимоги);
- заборона вчинення дій щодо припису;
- повне врегулювання; розподіл витрат на сторони; відповідність волевиявленню; відсутність порушень прав третіх осіб.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції, закрито провадження (ст. 238 КАС). Заборона повторного звернення; оскарження до ВС протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: Спір щодо припису; примирення після касації; пов'язане зі зміною нормативів [7].

7. Справа № 380/7927/21 (Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21.06.2023).

Сторони та предмет спору: Позивач – Сихівська районна адміністрація ЛМР; відповідач – Західний офіс Держаудитслужби. Позов про скасування вимоги щодо усунення порушень (завищення вартості послуг, порушення виплат допомоги).

Хід провадження: Рішення першої інстанції (Львівський ОАС, 12.07.2021) – відмовлено. Апеляційна скарга, відкрито провадження (21.09.2021). Зупинено кілька разів для примирення (до 01.06.2023). Подана заява (31.05.2023).

Умови примирення:

- вжиття заходів: зменшення асигнувань (5 000 тис. грн), прийняття положення про утримання мережі, звернення за правовою допомогою щодо виплат;
- офіс приймає заходи як належне виконання, не вживає санкцій, не ініціює питання про відповідність керівника;
- спір врегульовано; відсутність претензій після затвердження.

Рішення суду: Затверджено примирення (ст. 190-191 КАС), визнано нечинним рішення першої інстанції, закрито провадження (ст. 238 КАС). Оскарження до ВС протягом 30 днів.

Ключові правові аспекти: Контрольний спір; багаторазове зупинення для переговорів; зобов'язання не вживати заходів як поступка [8].

Висновки. Проведений аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства України (статті 47, 190–191, 238, 314, 319 КАС України) та судової практики апеляційних адміністративних судів за період 2023–2025 років (справи № П/857/5/24, № 640/11092/21, № 320/4525/21, № 260/4571/22, № 520/2220/22, № 480/4608/19, № 380/7927/21) дозволяє сформулювати такі ключові висновки щодо інституту примирення сторін на стадії апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України.

По-перше, примирення сторін є ефективним і універсальним механізмом альтернативного розв'язання адміністративних спорів на апеляційній стадії, що підтверджується зростанням його застосування в різноманітних категоріях справ: від майнових і регуляторних (примусове відчуження майна, зменшення штрафів) до трудових і контрольних (поновлення на посаді, усунення порушень). У всіх проаналізованих ухвалах апеляційних судів (Восьмого, Шостого та Другого) примирення базується на взаємних поступках, призводить до затвердження умов ухвалою, визнання рішення першої інстанції нечинним та закриття провадження, що оптимізує судовий процес і зменшує навантаження на касаційну інстанцію. Ухвала про примирення набуває статусу виконавчого документа (стаття 191 КАС України), забезпечуючи примусове виконання, як у випадках з графіками платежів чи зміною підстав звільнення.

По-друге, практика демонструє гнучкість інституту: примирення можливе після відкриття апеляційного провадження, часто з використанням зупинення розгляду для переговорів (наприклад, багаторазове зупинення у справі № 380/7927/21), та через окремі заяви сторін. Умови примирення виходять за межі предмета спору (безоплатний демонтаж, умовне виконання залежно від законодавства), але завжди перевіряються судом на відповідність закону, відсутність порушень прав третіх осіб та компетенції суб'єктів владних повноважень. Це підкреслює роль апеляційної інстанції як «фільтра» для деескалації конфліктів, особливо в спорах з державними органами, де поступки (зменшення санкцій, визнання фактів) сприяють балансу інтересів.

По-третє, попри переваги (швидке врегулювання, економія ресурсів, універсальність), існують проблеми: рідке залучення медіації (частина 5 статті 47 КАС України), ризики невиконаності умов через їх умовність чи суб'єктивізм перевірки (частина 6 статті 190 КАС України), а також затягування через зупинення провадження. Відсутність єдиних критеріїв оцінки «взаємних поступок»

та моніторингу виконання ухвал знижує ефективність інституту, особливо в асиметричних спорах (органи влади vs. приватні суб'єкти).

На основі викладеного рекомендується: 1) вдосконалити КАС України шляхом деталізації процедур медіації та критеріїв затвердження умов примирення; 2) запровадити обов'язкове роз'яснення сторонам можливостей примирення на етапі відкриття апеляційного провадження; 3) розробити рекомендації Верховного Суду щодо типових умов у різних категоріях спорів; 4) стимулювати навчання суддів і сторін альтернативним методам розв'язання спорів. Перспективи розвитку інституту пов'язані з євроінтеграцією України, гармонізацією з Директивою ЄС 2008/52/ЄС про медіацію, що посилює доступність правосуддя та довіру до судової системи. Подальші дослідження мають фокусуватися на статистичному аналізі ефективності примирення та порівняльному праві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03 квітня 2025 року у справі № П/857/5/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126346278>.
3. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 18 березня 2025 року у справі № 640/11092/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125965294>.
4. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 04 листопада 2024 року у справі № 320/4525/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122778391>.
5. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31 жовтня 2023 року у справі № 260/4571/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114734959>.
6. Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 17 серпня 2023 року у справі № 520/2220/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112908430>.
7. Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 24 липня 2023 року у справі № 480/4608/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112526898>.
8. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21 червня 2023 року у справі № 380/7927/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111724802>.

УДК 341.17:174:004

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.74>

ЦИФРОВА ЕТИКА У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Терлюк О.І.,*доктор філософії за спеціальністю 081 «Право»,
фізична особа-підприємець,
ORCID: 0000-0003-4594-0517***Терлюк І.Я.,***доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права
Львівського національного університету ветеринарної
медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького,
ORCID: 0000-0002-0900-4388***Дідух Х.В.,***кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
Львівського національного університету ветеринарної
медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького,
ORCID: 0000-0002-7284-2667*

Терлюк О.І., Терлюк І.Я., Дідух Х.В. Цифрова етика у праві Європейського Союзу: нормативно-правове регулювання в контексті захисту прав людини.

Досліджується цифрова етика у праві Європейського Союзу крізь призму її нормативно-правового регулювання та зв'язку із захистом прав людини. На відміну від класичних досліджень, що здебільшого акцентують увагу на окремих регламентах чи директивах, у статті пропонується інтегральний підхід, що поєднує нормативний, інституційний та практико-судовий виміри. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові методи аналізу, синтезу, індукції та дедукції, а також спеціально-правові методи: зокрема, формально-юридичний – для тлумачення правових норм ЄС; історико-правовий – для розкриття еволюції підходів до цифрової етики. З'ясовано теоретико-правову природу феномена цифрової етики. Наголошується на тому, що поняття цифрової етики є відносно новим у правовій науці, однак воно активно розробляється у міждисциплінарних дослідженнях та правових актах ЄС. Стверджується, що сутність цифрової етики полягає в інтеграції правових, моральних та технологічних засад функціонування цифрового середовища з метою забезпечення балансу між інноваціями та захистом фундаментальних прав. Досліджено відображення феномену цифрової етики у вторинному законодавстві ЄС та практиці Суду ЄС. Показано, що концепція цифрової етики поступово еволюціонувала від теоретичних рамок до практичної імплементації у нормативно-правовій базі ЄС. Підкреслено вирішальне значення практики Суду ЄС для конкретизації стандартів цифрової етики. Наголошено на зовнішньополітичному вимірі цифрової етики ЄС та на цій основі висловлено переконання про глобальний характер цього феномена. Відзначено, що для України зовнішньополітичний вимір цифрової етики ЄС означає необхідність активної імплементації європейських підходів у національне законодавство, зокрема у сфері захисту персональних даних, регулювання цифрових платформ та розвитку штучного інтелекту. Підсумовано, що адаптація європейського досвіду у сфері цифрової етики має принципове значення, оскільки саме він визначатиме рамки сучасного правопорядку у цифрову добу.

Ключові слова: цифрова етика, право Європейського Союзу, права людини, цифрові права людини, нормативно-правове регулювання.

Terlyuk O.I., Terlyuk I.Ya., Didukh Kh.V. Digital ethics in the law of the European Union: regulatory and legal regulation in the context of human rights protection.

Digital ethics in the law of the European Union is studied through the prism of its regulatory and legal regulation and its connection with the protection of human rights. Unlike classical studies, which

mostly focus on individual regulations or directives, the article proposes an integrated approach that combines regulatory, institutional and practical-judicial dimensions. The methodological basis of the study is formed by general scientific methods of analysis, synthesis, induction and deduction, as well as special-legal methods: in particular, formal-legal – for the interpretation of EU legal norms; historical-legal – for revealing the evolution of approaches to digital ethics. The theoretical and legal nature of the phenomenon of digital ethics is clarified. It is emphasized that the concept of digital ethics is relatively new in legal science, however, it is actively developed in interdisciplinary research and EU legal acts. It is argued that the essence of digital ethics lies in the integration of legal, moral and technological principles of the functioning of the digital environment in order to ensure a balance between innovation and the protection of fundamental rights. The reflection of the phenomenon of digital ethics in the secondary legislation of the EU and the practice of the Court of Justice of the EU is studied. It is shown that the concept of digital ethics has gradually evolved from a theoretical framework to practical implementation in the regulatory and legal framework of the EU. The crucial importance of the case law of the Court of Justice of the EU for specifying the standards of digital ethics is emphasized. The foreign policy dimension of the EU digital ethics is emphasized and the belief is expressed that this indicates the global nature of this phenomenon. It is noted that for Ukraine the foreign policy dimension of the EU digital ethics means the need to actively implement European approaches into national legislation, in particular in the field of personal data protection, regulation of digital platforms and the development of artificial intelligence. It is concluded that the adaptation of this experience is of fundamental importance, since it is it that will determine the framework of modern legal order in the digital age.

Key words: digital ethics, European Union law, human rights, digital human rights, regulatory framework.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток цифрових технологій докорінно змінює суспільні відносини, створюючи як нові можливості для реалізації прав людини, так і значні виклики у сфері їхнього забезпечення. З одного боку, цифровізація економіки, поширення інтернет-комунікацій, масове використання великих даних і алгоритмів штучного інтелекту тощо формують нову реальність, у якій традиційні механізми захисту прав і свобод часто виявляються недостатніми. А з іншого, залишається традиційна етика, яка передбачає універсальні моральні засади – повагу до людської гідності, справедливість, свободу, рівність та відповідальність. Ці категорії не втрачають своєї актуальності навіть у цифрову добу, однак потребують нової інтерпретації та правового закріплення у зв'язку зі специфікою цифрового середовища.

Саме у поєднанні класичних етичних принципів із сучасними правовими механізмами і виникає феномен цифрової етики. Вона не відкидає традиційну моральну основу, а навпаки – трансформує її, пристосовуючи до викликів штучного інтелекту, алгоритмічного управління, цифрових платформ та глобальної мережевої взаємодії. Одним із перших на глобальному рівні завдання не лише розбудови цифрового ринку, але й формування нормативно-правової та етичної основи цифрового середовища, в центрі якої перебуває людина та її права, поставив Європейський Союз.

Проблематика цифрової етики в праві Європейського Союзу набула актуальності в умовах зростання ролі транснаціональних корпорацій, що володіють масивами персональних даних і алгоритмічними системами, здатними суттєво впливати на приватність, свободу вираження, рівність і доступ до правосуддя. У цьому контексті правові акти ЄС – *Загальний регламент про захист даних* (GDPR), *Акт про цифрові послуги* (DSA), *Акт про цифрові ринки* (DMA), *Регламент про штучний інтелект* (AI Act) та інші – стали глобальними орієнтирами у сфері цифрових прав та етики. Вони поєднують у собі класичні підходи до захисту прав людини з новими інструментами регулювання цифрової екосистеми.

Стан опрацювання проблематики. Порушена в заголовку проблема викликає значний інтерес у зарубіжній та українській юридичній, а також міждисциплінарній науці. У європейському академічному дискурсі цифрова етика найчастіше аналізується у зв'язку з розвитком права на захист персональних даних у контексті регулювання штучного інтелекту (L. Floridi, J. Cows), функціонування цифрових платформ та викликами для конституційних прав і свобод (G. De Gregorio).

В українській юридичній науці ця проблематика лише починає отримувати системне висвітлення. Дослідження зосереджуються переважно на питаннях адаптації національного законодавства до стандартів ЄС у сфері захисту персональних даних, кібербезпеки та регулювання цифрових ринків. Серед найновіших українських праць, присвячених зазначеній тематиці, привертають увагу статті О. Гиляки [1, с. 15–30] та Л. Тарасенка [2, с. 123–133]. У першій проаналізовано особливості захисту персональних даних у цифровому середовищі, у другій – здійснено правовий аналіз феномена цифрових прав. Окремі аспекти проблематики вже порушувалися в наукових публікаціях авторів, зокрема у контексті правових викликів і наслідків для публічного управління в умовах

інформаційного суспільства [3, с. 258–265], проблемних аспектів європейського врегулювання цифрових прав [4, с. 59–65], а також у межах дослідження правового регулювання блокчейн-технології [5]. Низку праць присвячено аналізу *Загального регламенту про захист даних* (GDPR) та його впливу на національне право [див., напр.: 6], проте системні дослідження цифрової етики як самостійного правового феномена наразі відсутні. Це зумовлює потребу у комплексному підході, який дозволив би інтегрувати здобутки європейської науки і практики у вітчизняний контекст, особливо з огляду на процеси євроінтеграції України.

Для цілісного осягнення проблематики для нас важливим методологічним орієнтиром став *Посібник з європейського права у сфері захисту персональних даних* (2018), підготовлений під егідою низки європейських інституцій для допомоги практикам, які не спеціалізуються у сфері захисту даних, включаючи адвокатів, суддів та представників інших юридичних професій [7]. Водночас фундаментом дослідження є чинна нормативно-правова база Європейського Союзу. Усі необхідні для аналізу документи – зокрема регламенти, директиви, рішення, керівні принципи та судову практику – були отримані через офіційний портал *EUR-Lex – Access to European Union Law*, що забезпечує зручний доступ до актуального правового масиву ЄС. Портал надає відкритий доступ до нормативних актів (регламентів, директив, рішень), документів інституцій (Європейської комісії, Ради ЄС, Європейського парламенту), практики Суду ЄС (CJEU), матеріалів публічних консультацій, «білих» і «зелених» книг, підготовчих документів (COM, SWD тощо). Гнучка система пошуку за ключовими словами, датами, тематиками та типами документів дозволяє здійснювати повноцінний і цілеспрямований аналіз джерельної бази [8].

Мета дослідження полягає у комплексному аналізі нормативно-правових засад цифрової етики в праві Європейського Союзу крізь призму захисту прав людини, з'ясуванні теоретико-правової природи цього феномена, дослідженні його відображення у вторинному законодавстві ЄС та практиці Суду ЄС, а також у визначенні перспектив імплементації відповідних європейських підходів в українське законодавство в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Поняття цифрової етики є відносно новим у правовій науці, проте воно дедалі активніше використовується у наукових дослідженнях та нормативних документах Європейського Союзу. Його сутність полягає в інтеграції правових, моральних і технологічних засад функціонування цифрового середовища. Цифрова етика охоплює комплекс норм і принципів, що визначають належну поведінку суб'єктів у сфері інформаційних технологій, водночас забезпечуючи пріоритет прав людини.

У сучасній літературі цифрова етика розглядається як система принципів, що покликана забезпечити баланс між технологічними інноваціями та захистом прав особи. Так, Л. Флоріді (L. Floridi) та Дж. Каулз (J. Cowls) запропонували уніфіковану рамку з п'яти основоположних принципів: *прозорості*, яка вимагає пояснення логіки функціонування алгоритмів і автоматизованих систем; *справедливості* та *безпеки*, що передбачають захист користувачів від кіберзлочинності та технологічних зловживань; *підзвітності й відповідальності*, які покладають на суб'єктів цифрових відносин обов'язок гарантувати дотримання прав людини; *недискримінації*, що унеможливорює відтворення або посилення упереджень у цифровому середовищі; та *орієнтації на благо людини* (людиноцентричності), згідно з якою будь-які технології мають служити людині, а не навпаки [9].

Подібним чином, Дж. де Грегоріо (G. De Gregorio) інтерпретує цифрову етику як складову ширшого феномена «цифрового конституціоналізму», що трансформує співвідношення прав і владних повноважень у цифровому суспільстві [10].

Ці принципи стали основою сучасного європейського дискурсу про цифрову етику. У Європейському Союзі вони формують правову рамку для регулювання цифрових технологій у тісному зв'язку з еволюцією інтеграційного права та зростанням ролі захисту прав людини у цифровому середовищі. Основу цього процесу становить поєднання загальних норм, закріплених в установчих договорах та Хартії основних прав ЄС, а також у спеціальних регламентах та директивах, спрямованих на врегулювання окремих аспектів цифрової діяльності.

Вихідним елементом нормативної системи є *Хартія основних (основоположних) прав ЄС* (далі – *Хартія*), яка з набуттям чинності Лісабонським договором 2009 року отримала статус первинного права. *Хартія* гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 7), право на захист персональних даних (ст. 8), свободу вираження поглядів та інформації (ст. 11), а також право на ефективний судовий захист (ст. 47). Ці положення набули особливого значення в цифрову епоху, адже саме вони забезпечують основу для регулювання персональних даних, комунікацій та свободи у віртуальному середовищі [11].

У практичному вимірі поняття цифрової етики закріплене у низці офіційних документів ЄС. Зокрема, у *«Керівних принципах етики для надійного штучного інтелекту»* (2019), підготовлених експертною групою високого рівня з питань штучного інтелекту (ШІ) при Європейській Комісії,

прямо вживається термін «digital ethics» та пропонується підхід «ethics by design» [12]. Європейський наглядовий орган із захисту даних (EDPS) у своєму висновку на *Європейську стратегію з даних* (2020) також наголошує на ролі цифрової етики як необхідної складової європейської цифрової екосистеми [13].

На нормативному рівні засади цифрової етики імplementовані в актах вторинного права ЄС.

Найбільш знаковим актом у сфері цифрових прав є *Загальний регламент про захист даних* (2016/679), який набув чинності у 2018 році. GDPR закріпив принципи обробки персональних даних (законність, пропорційність, прозорість, мінімізація даних) та визначив широкий спектр прав суб'єктів: право на доступ до своїх даних, право на виправлення, видалення («право на забуття»), обмеження обробки, перенесення даних. Регламент встановив суворі вимоги до контролерів даних, увів інститут уповноважених із захисту даних та передбачив механізми співпраці наглядових органів у межах ЄС [14].

Новим етапом у врегулюванні діяльності онлайн-платформ став прийнятий у 2022 році *Акт про цифрові послуги* (Digital Services Act, DSA). DSA покликаний визначати обов'язки провайдерів послуг у частині протидії незаконному контенту, забезпечити прозорість алгоритмів, захист прав користувачів та гарантування безпечного цифрового середовища. Особливу увагу приділено великим платформам, на які покладено підвищені стандарти відповідальності [15].

Комплементарним до DSA є *Акт про цифрові ринки* (Digital Markets Act, DMA), також ухвалений у 2022 році. DMA спрямований на обмеження монополізації цифрового ринку та запобігання зловживанню домінуючим становищем великих «воротарів» (gatekeepers). Він зобов'язує компанії забезпечувати недискримінаційний доступ до своїх послуг, гарантувати можливість перенесення даних і уникати практик, що обмежують конкуренцію [16].

У 2024 році Європейський Союз ухвалив перший у світі комплексний *Регламент про штучний інтелект* (AI Act), який установлює ризик-орієнтований підхід до використання технологій штучного інтелекту. AI Act забороняє практики з високим рівнем ризику для прав людини, зокрема *соціальний скоринг* (процес моніторингу, оцінки й прогнозування поведінки суб'єктів права – Авт.), і водночас передбачає суворі вимоги до систем середнього рівня ризику: обов'язкову прозорість, маркування контенту, створеного штучного інтелекту, та механізми незалежного аудиту [17].

До системи цифрового права ЄС належать також інші нормативні акти – *Директива про конфіденційність та електронні комунікації* (ePrivacy Directive), *Директива NIS2 щодо кібербезпеки*, *Регламент про кібербезпеку* (Cybersecurity Act), а також низка рекомендацій і політичних декларацій, що формують загальні стандарти цифрових прав. Усіх їх у вільному доступі можна знайти на порталі європейського законодавства *EUR-Lex – Access to European Union Law* [8].

Загалом, нормативно-правова база ЄС у сфері цифрової етики характеризується своєрідною інтегральністю: вона поєднує фундаментальні права, сучасні регуляторні акти та інноваційні підходи до технологічних ризиків. У результаті формується унікальна правова модель, що спрямована на захист людини в умовах цифрової трансформації та водночас стимулює розвиток внутрішнього ринку і конкурентоспроможність ЄС на глобальному рівні.

Нормативно-правові акти Європейського Союзу у сфері цифрової етики отримують практичне наповнення через тлумачення Суду ЄС у Люксембурзі. Його рішення відіграють ключову роль у формуванні стандартів цифрових прав, оскільки дозволяють адаптувати абстрактні норми до конкретних технологічних ситуацій і визначати баланс між інтересами держави, бізнесу та особи.

З-поміж «класичних» такого плану справ згадаймо декілька – справи *Google Spain* (C-131/12, 2014) та *Schrems I* (C-362/14, 2015) й *Schrems II* (C-311/18, 2020).

Першою справою Суд уперше визнав існування т. зв. «права на забуття». Громадянин Іспанії вимагав від компанії Google видалення посилань на інформацію про його майнові проблеми, опубліковану в минулому. Суд постановив, що пошукові системи є контролерами персональних даних і зобов'язані на вимогу суб'єкта видаляти посилання на застарілу чи нерелевантну інформацію. Це рішення заклало фундаментальний принцип: у цифровому середовищі право на приватність може мати пріоритет над свободою поширення інформації, якщо йдеться про захист гідності особи [18].

Дві інші справи стосувалися законності механізмів передачі персональних даних з ЄС до США. У рішенні *Schrems I* Суд визнав недійсним режим «Безпечної гавані» (Safe Harbour), а у справі *Schrems II* – механізм «Щита конфіденційності» (Privacy Shield). В обох випадках було встановлено, що американські закони не забезпечують належного рівня захисту персональних даних, гарантованого *Хартією*. Ці рішення не лише підтвердили високі стандарти захисту даних у ЄС, але й показали прагнення Союзу поширювати власні стандарти за межі його юрисдикції [19].

Однак, крім зазначених справ, варто відзначити рішення у справах *Tele2 Sverige* (2016), яке підтвердило заборону масового зберігання метаданих, та *La Quadrature du Net* (2020), де Суд ще раз наголосив на пріоритетності прав людини над інтересами державної безпеки у цифровому

середовищі та інші. На наш погляд, в сукупності усі вони засвідчують системотворче значення судової практики Суду ЄС у сфері цифрової етики. Вона конкретизує положення *Хартії* та вторинного законодавства, розставляє пріоритети між різними правами і свободами та формує єдині стандарти для всіх держав-членів. Та головне, завдяки цим рішенням ЄС послідовно утверджує модель цифрової етики, орієнтовану на людину та її права.

Водночас, треба визнати, що цифрова етика в Європейському Союзі не обмежується лише внутрішнім виміром – вона стає важливою складовою зовнішньої політики та міжнародних відносин. ЄС послідовно використовує власні нормативні моделі для формування глобальних стандартів у сфері цифрових прав, поєднуючи регуляторну силу внутрішнього ринку з дипломатичними ініціативами. Такий підхід отримав назву *Брюссельського ефекту* (*Brussels Effect*), коли європейські правові норми фактично стають орієнтиром для інших держав і транснаціональних корпорацій [20].

Схильні вважати, що глобальний вплив європейських стандартів у сфері цифрової етики був започаткований прийняттям 2016 року *Загального регламенту про захист даних* (GDPR). Адже його дія поширюється на всі компанії, які обробляють дані громадян ЄС, навіть за межами Союзу. До того ж, цей документ змусив корпорації та держави адаптовувати власне законодавство до європейських стандартів. Як результат – багато країн світу розпочали реформу системи захисту даних, орієнтуючись саме на GDPR як на «золотий стандарт».

Одночасно Європейський Союз активно просуває принципи цифрової етики на міжнародному рівні через співпрацю з Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи, Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Так, у рамках «Цифрового компаса 2030» (*Digital Compass*) Європейського Союзу – стратегічної програми ЄС до 2030 року у сфері цифрової трансформації, представленої Європейською комісією у березні 2021 року – було визначено завдання зміцнити позиції у сфері цифрових технологій та сприяти формуванню глобального простору, де права людини захищені й у цифровому вимірі [21]. Важливим елементом цієї політики є укладання міжнародних угод про обмін даними з країнами, які забезпечують «адекватний рівень захисту» відповідно до стандартів ЄС.

Звісно, політика ЄС у сфері цифрової етики має безпосередній вплив на Україну. Більш того, вважаємо, що для України цифрова етика ЄС має подвійне значення. *По-перше*, у рамках Угоди про асоціацію та зобов'язань за Угодою про цифровий ринок Україна бере на себе обов'язки з адаптації законодавства до європейських стандартів, насамперед у сфері захисту персональних даних, кібербезпеки та регулювання онлайн-платформ [див.: 22]. А *по-друге*, перспективи євроінтеграції потребують глибшого врахування положень GDPR, DSA, DMA та AI Act у національному правопорядку. Зокрема, реформування українського законодавства про захист даних і про регулювання штучного інтелекту прямо пов'язане з імплементацією норм ЄС.

Варто відзначити, що по факту зовнішньополітичний вимір цифрової етики ЄС також пов'язаний із захистом демократії та прав людини у глобальному контексті. Адже запропонований підхід у сфері цифрової етики ЄС протидіє авторитарним моделям цифрового управління, що базуються на масовому спостереженні та цензурі, й водночас пропонує альтернативну модель цифрового розвитку – відкриту, людиноцентричну та етично орієнтовану. На наш погляд, це має стратегічне значення не лише для країн-членів, але й для держав-партнерів, серед яких Україна відіграє особливу роль як держава, що прагне інтегруватися до європейського правового простору.

Ці тези схилиють нас до думки, що цифрова етика для ЄС є не лише внутрішнім завданням правового регулювання, але й інструментом глобальної політики. Вона визначає європейську ідентичність у цифрову епоху та сприяє формуванню нової системи міжнародних стандартів, де права людини визнаються універсальною основою цифрової трансформації.

Висновки. Викладене дає нам змогу дійти до таких узагальнених висновків.

Перший. Цифрова етика в праві ЄС постає як комплексне явище, що поєднує норми первинного та вторинного права, принципи *Хартії* основних прав ЄС і спеціальні регуляторні механізми. Вона орієнтована на забезпечення людиноцентричного підходу до цифрових технологій, у центрі якого перебувають гідність, свобода та права особи.

Другий. Нормативно-правова база ЄС охоплює широкий спектр актів, серед яких ключове місце посідають *Загальний регламент про захист даних* (GDPR), *Акт про цифрові послуги* (DSA), *Акт про цифрові ринки* (DMA) та *Регламент про штучний інтелект* (AI Act). Ці документи встановлюють баланс між інноваційним розвитком і необхідністю захисту прав людини, зокрема приватності, свободи вираження поглядів і недискримінації.

Третій. Вирішальне значення для конкретизації стандартів цифрової етики має судовою практика Суду ЄС. Рішення у справах *Google Spain* та *Schrems I/II* та інших закріпили право на забуття, вимогу адекватного рівня захисту персональних даних у транскордонних обмінах тощо. Вони показали, що цифрова етика не є абстрактним поняттям, а реальним правовим інструментом захисту особи.

Четвертий. Зовнішньополітичний вимір цифрової етики ЄС свідчить про глобальний характер цього феномена. ЄС послідовно поширює власні стандарти на міжнародному рівні, створюючи ефект «нормативної сили» у сфері цифрових прав. Для України це означає необхідність активної імплементації європейських підходів у національне законодавство, зокрема у сфері захисту персональних даних, регулювання цифрових платформ та розвитку штучного інтелекту.

У підсумку, в нашому розумінні цифрова етика в ЄС постає як багатовимірна правова конструкція, яка інтегрує моральні принципи, нормативні положення та судову практику, забезпечуючи людині захищене місце у цифровій екосистемі. Для України, яка перебуває на шляху євроінтеграції, вивчення та адаптація європейського досвіду цифрової етики має принципове значення, оскільки, переконані, саме він визначатиме рамки сучасного правопорядку у цифрову добу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гиляка О. Право на приватність та захист персональних даних в умовах цифровізації. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2023. Том 30. № 1. С. 15–30. DOI: 10.31359/1993-0909-2023-30-1-15.
2. Тарасенко Л. Цифрові права: правова природа та еволюція. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2024. Випуск 79. С. 123–133. DOI:10.30970/vla.2024.79.123.
3. Терлюк О., Терлюк І. Розвиток інформаційного суспільства: правові наслідки та виклики для публічного управління. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки»*. 2025. Том. 12, № 1 (45), С. 258–265. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2025.45.258>.
4. Дідух Х.В. Цифрові права: український та європейський досвід. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2024. Вип. 85. Част. 1. С. 59–65. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.1.7>.
5. Терлюк О. Правове регулювання блокчейн-технології у публічному управлінні: аспекти міжнародного та українського досвіду використання. [Монографія]. Львів: Растр-7, 2024. 260 с. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Terliuk_Oleksii/Pravove_rehuliuвання_blokchein-tekhnologii_u_publichnomu_upravlinni_aspekty_mizhnarodnoho_ta_ukrain.
6. Белова М.В., Белов Д.М. Виклики та загрози захисту персональних даних у роботі зі штучним інтелектом. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2023. Вип. 79. Част. 2. С. 17–22. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.2>.
7. Посібник з європейського права у сфері захисту персональних даних. Видання 2018 року / Агенція Європейського Союзу з питань основоположних прав; Рада Європи; Європейський Суд з прав людини; Європейський інспектор із захисту персональних даних. Б.м., 2018, 432 с.
8. EUR-Lex – Access to European Union Law (Доступ до законодавства Європейського Союзу). URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (Last accessed 18.09.2025).
9. Floridi L., Cowls J. *A Unified Framework of Five Principles for AI in Society*. *Harvard Data Science Review*, 2019, 1(1). URL: <https://hdsr.mitpress.mit.edu/pub/10jsh9d1/release/8> (Last accessed 19.09.2025).
10. De Gregorio G. *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*. Cambridge University Press, 2022. URL: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/A3F61C6368D17D953457234B8A59C502/9781316512777AR.pdf/Digital_Constitutionalism_in_Europe.pdf?event-type=FTLA (Last accessed 21.09.2025).
11. Хартія основних прав Європейського Союзу. (2007/С 303/01). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2007/oj (дата звернення: 09.02.2025).
12. European Commission. *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*. High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, 2019. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai> (Last accessed 20.09.2025).
13. European Data Protection Supervisor (EDPS). *Opinion 4/2020 on the European Strategy for Data*. Brussels, 2020. URL: https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/20-06-19_opinion_ai_white_paper_en.pdf (Last accessed 20.09.2025).
14. Регламент Ради ЄС 2016/679 про захист фізичних осіб щодо обробки персональних даних та про вільний рух таких даних, а також про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент захисту даних) від 27.04.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN> (дата звернення: 02.07.2025).
15. Регламент (ЄС) 2022/2065 Європейського Парламенту та Ради від 19 жовтня 2022 року про єдиний ринок цифрових послуг та внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj> (дата звернення: 20.08.2025).

16. Регламент (ЄС) 2022/1925 Європейського Парламенту та Ради від 14 вересня 2022 року про конкурентні та чесні ринки в цифровому секторі та про внесення змін до Директив (ЄС) 2019/1937 та (ЄС) 2020/1828 (Закон про цифрові ринки). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj> (дата звернення: 26.08.2025).
17. Регламент (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13 червня 2024 року, що встановлює гармонізовані правила щодо штучного інтелекту та вносить зміни до Регламентів (ЄС) № 300/2008, (ЄС) № 167/2013, (ЄС) № 168/2013, (ЄС) 2018/858, (ЄС) 2018/1139 та (ЄС) 2019/2144 та Директив 2014/90/ЄС, (ЄС) 2016/797 та (ЄС) 2020/1828 (Закон про штучний інтелект). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj> (дата звернення: 26.08.2025).
18. Google Spain SL, Google Inc.v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 May 2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012CJ0131&from=EN> (дата звернення: 13.07.2025).
19. Рішення Суду ЄС у справі Шремс I. URL: <https://www.datawo.org/schrems-i/> (дата звернення: 13.07.2025); Шремс II: короткий зміст – все, що вам потрібно знати. URL: <https://www.gdprsummary.com/schrems-ii/> (дата звернення: 13.07.2025).
20. Anu Bradford, The European Union in a globalised world: the “Brussels effect”, *Groupe d’Etudes Géopolitiques*. Aug 2021, 75–79. URL: <https://geopolitique.eu/en/articles/the-european-union-in-a-globalised-world-the-brussels-effect> (Last accessed 20.09.2025).
21. Цифровий компас – 2030: європейський шлях до цифрового десятиліття. URL: <https://eufordigital.eu/uk/library/2030-digital-compass-the-european-way-for-the-digital-decade/> (дата звернення: 26.08.2025).
22. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 5.07.2025).

UDC 343. 9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.75>

THE ROLE OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY IN ENSURING TRANSPARENCY AND PREVENTING CORRUPTION IN THE SPHERE OF LAND RELATIONS

Timashov V.O.,*Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Professor at the Department of Administrative,
Financial and Information Law
State University of Trade and Economics
ORCID: 0000-0001-8368-8856***Pryval B.S.,***bachelor's degree student
Faculty of International Trade and Law
State University of Trade and Economics
ORCID: 0009-0008-6987-5258*

Timashov V.A., Pryval B.S. The role of administrative justice in ensuring transparency and preventing corruption in the field of land relations.

The article presents a comprehensive study of the organizational, legal, and practical aspects of countering corruption in the management of land and budgetary resources in Ukraine, particularly in the activities of state authorities and local self-government bodies. The relevance of the topic is determined by the high level of corruption risks in land relations, excessive discretion of officials, lack of transparency in documentation, and insufficient coordination among regulatory authorities, which create conditions for the illegal appropriation of state and communal land and budgetary funds. At the same time, the study highlights positive trends in the reform of land resource management, including the implementation of electronic registers, the digital State Agrarian Register (SAR), electronic auctions, and mechanisms for appealing decisions of authorities through administrative courts, which contribute to increased transparency and legal certainty.

The article provides a detailed analysis of the current legislation governing land relations and budget management, identifying key gaps and problematic areas, such as the fragmentation of the legal framework, insufficient regulation of conflicts of interest, low efficiency in monitoring land allocation, and the absence of clear preventive mechanisms to prevent violations. At the same time, the positive impact of digitalization on public resource management is emphasized, including the possibilities for automated accounting, monitoring, and auditing of land and budget resources, which ensures rapid detection of violations and increases the accountability of officials.

Particular attention is paid to the analysis of administrative judicial practice concerning land disputes, including cases of unauthorized land occupation, termination of lease agreements, and protection of the rights of communal and state landowners. The effectiveness of the Supreme Court's legal practice is examined, demonstrating positive dynamics in ensuring the rule of law and protecting citizens' rights. Furthermore, examples of successful anti-corruption operations and transparent management practices of land and budget resources are presented, indicating the effective application of modern monitoring and control tools.

The study concludes that comprehensive reform of land management and budget administration, combined with digitalization, improvement of the legal framework, and active use of administrative justice, can significantly reduce corruption risks, increase the efficiency of public resource utilization, and ensure transparency and accountability of public authorities. The authors emphasize the need for an integrated approach that combines legal, organizational, and technological mechanisms, as well as active participation of civil society and the private sector in controlling the use of land and budgetary resources.

Key words: land relations, anti-corruption activities, administrative justice, digital land registry, transparent governance, public assets, electronic registers, resource efficiency, monitoring and control, administrative responsibility in the field of land relations.

Тімашов, В.О., Привал Б.С. Роль адміністративного судочинства у забезпеченні прозорості та запобігання корупції у сфері земельних відносин.

У статті здійснено комплексне дослідження організаційно-правових та практичних аспектів протидії корупції у сфері земельних ресурсів України, зокрема у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Актуальність теми обумовлена високим рівнем корупційних ризиків у земельних відносинах, надмірною дискрецією посадових осіб, відсутністю прозорості у документації та недостатньою координацією між контролюючими органами, що створює передумови для незаконного привласнення державних і комунальних земельних ресурсів та бюджетних коштів. Водночас робота висвітлює позитивні тенденції, які вже спостерігаються у реформуванні системи управління земельними ресурсами, зокрема впровадження електронних реєстрів, цифрового Державного аграрного реєстру (ДАР), електронних аукціонів, а також механізмів оскарження рішень органів влади через адміністративні суди, що сприяє підвищенню прозорості та правової визначеності.

У статті здійснено детальний аналіз чинного законодавства щодо земельних відносин і бюджетного управління, визначено ключові прогалини та проблемні сфери, такі як фрагментарність нормативної бази, недостатнє врегулювання конфлікту інтересів, низька ефективність контролю за розпорядженням земельними ділянками та відсутність чітких превентивних механізмів запобігання правопорушенням. Водночас підкреслено позитивний вплив цифровізації на управління державними ресурсами, зокрема можливості для автоматизованого обліку, моніторингу та аудиту використання земельних та бюджетних ресурсів, що забезпечує швидке виявлення порушень та підвищує відповідальність посадових осіб.

Особливу увагу приділено аналізу адміністративного судочинства щодо земельних спорів, зокрема випадків самовільного зайняття земель, розірвання договорів оренди, захисту прав власників земель комунальної та державної власності. Досліджено ефективність правозастосовчої практики Верховного Суду, що демонструє позитивну динаміку у забезпеченні верховенства права та захисту прав громадян. Крім того, наведено приклади результативних антикорупційних операцій та практик прозорого управління земельними та бюджетними ресурсами, які свідчать про успішне застосування новітніх інструментів контролю і моніторингу.

У роботі доведено, що комплексна реформа земельного управління та бюджетного адміністрування, поєднана з цифровізацією, удосконаленням нормативно-правової бази та активним застосуванням адміністративного судочинства, здатна істотно знизити корупційні ризики, підвищити ефективність використання державних ресурсів і забезпечити прозорість та підзвітність органів влади. Автори наголошують на необхідності інтегрованого підходу, який поєднує правові, організаційні та технологічні механізми, а також активну участь громадянського суспільства та приватного сектору у контролі за використанням земельних і бюджетних ресурсів.

Ключові слова: земельні відносини, антикорупційна діяльність, адміністративне судочинство, цифровізація земельного обліку, прозорість управління, державні активи, електронні реєстри, ефективне використання ресурсів, контроль і моніторинг, адміністративна відповідальність у сфері земельних відносин.

Problem Statement. Anti-corruption efforts in the field of land resources is a key direction for ensuring national security and effective public administration in the face of modern economic and social challenges. Land infrastructure and mechanisms for managing state assets are of strategic importance for the stable functioning of local authorities, enterprises, critical infrastructure facilities, as well as maintaining socio-economic stability of regions. At the same time, excessive discretion of officials, the opacity of documentation regulating land management, and the imperfection of control procedures create systemic conditions for corruption schemes, illegal appropriation of land and financial resources. As part of the Clean City operation conducted by the NABU and the SAPO, a large-scale scheme for the illegal alienation of Kyiv City Council lands through fictitious structures was exposed, which allowed avoiding competitive procedures and illegally seizing strategic resources. During the investigation, over 6.4 million US dollars, 630 thousand euros and 800 thousand UAH were seized, seven people were detained, including high-level officials and deputies. The scheme was stopped, preventing the theft of land worth over 83 million UAH [1].

On the other hand, the verification of declarations of officials for 2021-2023 revealed numerous violations: unreliable data on assets, hidden apartments, houses, land plots, property rights to parking spaces and expensive agricultural equipment, which indicates the systemic nature of the problem and the low level of integrity in the management of state resources [2]. Organizational and legal mechanisms for controlling the land sector require significant modernization due to structural flaws, which include: fragmentation of legislation, lack of interdepartmental coordination, insufficient technical and personnel

support for documentary checks and asset control, as well as lack of transparency in the procedures for approving and endorsing of land management documentation. The issues of state examination of land documents and agrochemical certification are particularly vulnerable, which increases the risks for corruption. Given the current challenges, the scale and complexity of illegal schemes in land management exacerbate the threat of significant financial losses, undermine citizens' trust in the authorities and question the stability of local self-government. Reliable protection of state assets requires the implementation of transparent regulatory procedures, limiting the discretionary powers of officials and the formation of a comprehensive system of control over land resources. This is a basic prerequisite for ensuring effective state administration and socio-economic stability of the country.

The purpose of the article is a comprehensive analysis of corruption risks in the field of land and budget resources of Ukraine, in particular those related with activities of state authorities, as well as identification of systemic gaps in existing control mechanisms. The study aims to identify the main causes of illegal appropriation of land plots and state assets, analyze the consequences of unreliable declarations and non-transparent management procedures, and propose comprehensive ways to increase transparency, control efficiency, and integrity of officials.

State of scientific research on the issue. The problems of ensuring transparency and preventing corruption in the field of land relations are actively studied both within the framework of administrative law and in the context of the state's anti-corruption policy. The issues of efficiency of administrative proceedings in resolving land disputes and combating corruption abuses were analyzed in their works by such domestic scientists as O.V. Hulak, R.V. Mykolaenko, O.V. Rykovska, who drew attention to conflicts of interest and delimitation of powers of regulatory authorities in the field of land relations. A significant contribution to the study of corruption risks in the land sector was made by the works devoted to the analysis of the activities of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre, in particular analytical reviews of the National Agency for the Prevention of Corruption (NACP), which outlined the sources of corruption in the field of land management and the potential for their elimination through legislative reform.

Among foreign researchers, K. Deininger, D.A. Ayalew Ali and others paid considerable attention to the issues of transparent land management, anti-corruption monitoring and the introduction of digital tools. Their works highlight the importance of open data, electronic cadastres and digital registers in ensuring accountability and preventing abuses in the land sector.

At the same time, despite the availability of a wide range of studies, some aspects remain insufficiently developed. In particular, the issues of the effectiveness of administrative courts as a mechanism for countering corrupt practices in the field of land management, the relationship between judicial control and digital transparency tools, as well as the practical implementation of anti-corruption legislation in the activities of local self-government bodies, which should prevent abuses and circumventions, require further analysis. Constant changes to land and administrative procedural legislation actualize the need for new comprehensive studies aimed at identifying gaps in law enforcement and forming effective institutional mechanisms to ensure the openness of land management.

Main material. Administrative justice is a critical mechanism for exercising control over the legality of actions of administrative bodies in the field of land use. By appealing against decisions, actions or inactions of government bodies, subjects of land legal relations can apply to administrative courts and seek their cancellation or obligation to take legal actions. In this context, certain articles of the Land Code of Ukraine are of particular importance as substantive grounds for such judicial control.

One of the central norms is Article 141 of the Land Code of Ukraine, which defines the grounds for terminating the right to use a land plot – in particular, violation of the intended purpose of the land, failure to pay rent or taxes on time, failure to fulfill other terms of the contract [3]. Administrative courts, when analyzing decisions of local administrations or land departments, use this article as a clear legislative basis for declaring unlawful actions to extend or renew land use if the conditions are not met. This discourages temptations of a corrupt nature when users receive preferences or extended use contrary to the norms.

No less important is the application of Article 120 of the Land Code of Ukraine, which provides for the transfer of the right to a land plot upon acquisition of ownership of a building or other real estate located on this plot [3]. This provision makes it impossible to artificially separate the registration of real estate and land, which was often used in corruption schemes – for example, when a building was registered without securing the right to the corresponding land plot. Administrative courts have the right to establish obligations for authorities to make changes to the registers or cancel illegal entries, relying on this article.

Of additional importance are other provisions of the Land Code of Ukraine, such as Articles 110-112 of the Land Code of Ukraine, which regulate restrictions on land use, encumbrances on land plots, and

protected zones [3]. For example, decisions of authorities that impose restrictions or establish protected zones without proper public discussion or with a violation of transparency can be challenged through administrative courts precisely on the grounds of unconstitutionality or violation of the procedures provided for in these articles.

Another important instrument is Article 126 of the Land Code of Ukraine, which concerns the registration of property rights to land plots. Unlawful refusal of state registration or abuse by registry administrators can be appealed in an administrative court with a demand to cancel the unlawful decision or to order the registration of land plots [3].

Finally, the section «Guarantees of Land Rights» includes Article 152 of the Land Code of Ukraine, which establishes methods for protecting rights to land plots [3]. It is through this systemic guarantee mechanism that administrative courts are able to become a link that transforms abstract rights from the code into actually protected rights of citizens and legal entities in the land sector.

Thus, administrative justice, using the norms of Articles 141, 120, 110-112, 126 and 152 of the Land Code of Ukraine, forms a legal practice that counteracts corruption abuses in land use and promotes transparency of decisions by state and local authorities.

In October 2020, the National Agency on Corruption Prevention (hereinafter referred to as the NACP), in particular its Department for the Prevention and Detection of Corruption, published an analytical review of corruption risks in the field of land relations, which identified the main causes of such risks [4, p. 2]. Thus, the No. 1 corruption risk was the discretionary powers of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre (hereinafter referred to as the State Geocadastre) and the transparency of land management documentation. An analysis of the current legislation (the Land Code of Ukraine, the Regulations on the State Geocadastre, the Law «On Land Management», etc.) shows that the State Geocadastre has more than twenty control, supervisory and permitting functions in the field of land relations, which makes it a key state authority that manages one of the most valuable resources of the state. The discretionary powers of the State Geocadastre, combined with the confidentiality of land management documentation and the non-public nature of its consideration, create conditions for the commission of corruption offenses. Information from the Unified State Register of Persons who committed corruption or corruption-related offenses (hereinafter referred to as the Corruption Offenders Registry) indicates a high level of corruption risks in the activities of the State Geocadastre. In 2019-2020, officials of territorial bodies of the State Geocadastre were held criminally liable for receiving unlawful benefits for influencing decisions on the use of a land plot, inspections of illegally occupied land plots, and approval of land management documentation, which confirms systemic violations in the field of land relations [4, p. 3]. Based on the analysis of numerous violations, the draft Law of Ukraine «On Land Management» proposes the abolition of the regulatory influence of the State Geocadastre, narrowing its functions to conducting cadastral activities and administering geospatial data. Among the principles of land management, the draft law emphasizes the openness and accessibility of land management documentation, as well as the transparency of the processes of its approval and endorsement. In combination with the limitation of the powers of the State Geocadastre, these measures are considered an effective way to reduce corruption risks [4, p. 4].

Another identified risk is agrochemical certification of agricultural lands [4, p. 7-8]. Agrochemical certification should monitor the condition of soils, their fertility and conditions for the use of fertilizers. In practice, this mechanism is often used as a corruption tool to obtain favorable land characteristics and issue permits in favor of the customer of the agrochemical certificate. The certificate is sometimes made without visiting the site and examining the soil, at the expense of land users. The Supreme Court in case No. 287/587/16-ts recognized that the agrochemical certificate is not a mandatory document when transferring land into ownership. The proposal of the draft law is to cancel mandatory agrochemical certification and limit soil control to state agrochemical inspection, which will make corruption abuses impossible when transferring land [4, p. 8-9].

Another source of corruption risk is the absence of a statutory ban on the preparation of land management documentation in the presence of a private interest, which may affect the objectivity or impartiality of a land management engineer [4, p. 10]. The draft amendments to the Law of Ukraine «On Land Management» propose to introduce a legal mechanism to prevent conflicts of interest for land management contractors as a solution to the problem. Thus, the proposed amendments to Article 28 of the Law of Ukraine «On Land Management» prohibit land management engineers from preparing land management documentation if: the object of land management is land plots belonging to the land management contractor or persons working within their team; persons, who cooperate with land management contractor, have family ties with the customer of the land management works or a legal entity whose management has family ties with the customer; the object of land management is land plots belonging to the founders or participants working for the land management contractor; the

customer of land management work is the founder or participant working for the land management contractor [4, p. 10-11].

Gulak O.V. and Mykolayenko R.V. also highlight the seriousness of the problem of corruption in the field of land relations. Thus, attention was focused on some important aspects, such as:

introduction of the agricultural land market (after all, it in itself increases the level of corruption risks, since land is an object of special social and economic value);

lack of a holistic practical strategy, a clear distinction between the concepts of "prevention" and "counteraction" to corruption;

ineffectiveness of implementing preventive measures in the field of land relations.

Despite significant legislative developments in the field of anti-corruption policy (creation of special bodies, anti-corruption registers, declaration systems, mechanisms for involving the public), it is precisely for the above reasons that the reorganization of the institutional environment did not produce the expected effect [5, p. 81].

The National Association of Advocates of Ukraine in 2024 presented "Land Disputes: A Review of the Practice of the Supreme Court for the Second Half of 2024 (01.07.2024 – 31.12.2024)". Thus, in the resolution as of September 18, 2024 in case No. 914/1785/22, the Grand Chamber emphasized that the unauthorized occupation of land plots is a violation that must be eliminated. The court indicated the possibility of canceling the state registration of an illegally acquired right of ownership or use. This approach is aimed at ensuring the stability of property rights and protecting state and municipal lands from abuse [6, p. 3].

In its resolution as of September 25, 2024 in case No. 587/1382/15-ts, the Grand Chamber provided an interpretation regarding the application of Article 36-1 of the Law «On the Prosecutor's Office», which was in force until July 15, 2015. The court emphasized the limits of the prosecutor's powers in representing the interests of the state in court, which is important for cases that arose during the transitional period of reforming the prosecutor's office [6, p. 3].

No less important is the resolution as of October 16, 2024 in case No. 911/952/22, where the Grand Chamber clarified the procedure for applying penalties and interest. In particular, the court clarified how the wording "for each day of delay" should be interpreted, determined the rules for calculating interest on overdue amounts, and also emphasized the court's right to reduce the amount of the penalty if its collection in full contradicts the principles of justice [6, p. 4].

In its resolution as of November 20, 2024 in case No. 918/391/23, the Grand Chamber formulated an approach to the termination of a land lease agreement. The court noted that the complete non-payment of rent is an unconditional basis for terminating the agreement in accordance with paragraph «d» of part 1 of Article 141 of the Land Code of Ukraine. This position contributes to strengthening discipline in the field of lease relations and protecting the rights of land owners [6, p. 5].

Finally, in the resolution as of December 18, 2024 in case No. 907/825/22, the Grand Chamber determined who is the proper defendant in disputes related to the contract of sale of a land plot of communal property. Such a legal position has practical significance for local governments and participants in land relations, as it allows avoiding abuses and procedural manipulations [6, p. 6].

Thus, the practice of the Supreme Court in 2024 demonstrates consistency in the formation of transparent rules in the field of land relations. It is aimed at protecting state and municipal property, ensuring fairness in contractual obligations, and strengthening trust in the judicial system as an arbiter in land disputes.

The Supporting Transparent Land Governance in Ukraine program has published information about the online event for the presentation and discussion of the White Paper "Roadmap for Preventing Registration Raids, Eliminating Gaps in the Protection of Real Property Rights (Land Plots) and Ensuring Compliance with Land Concentration Restrictions in Ukraine", which took place on November 10, 2021. The document was developed by the Bureau of Effective Regulation (BRDO) with the support of the Supporting Transparent Land Governance in Ukraine project, which is implemented by the World Bank and funded by the European Union. The purpose of the event was to present the White Paper, a comprehensive strategy and roadmap for preventing land raiding attacks, as well as to hold a discussion with representatives of state authorities responsible for policy formation and decision-making in the field of land registration. During the event, key steps were identified for the implementation of priority measures to counter land raiding. Based on the results of the discussion, the following steps were identified: implementation of elements of the Ministry of Justice's risk management subsystems, development of the owner's electronic account, work on a mechanism for appealing the chain of re-registrations, and making appropriate amendments to the legislation in cooperation with all stakeholders [7].

In her scientific work, O.V. Rykovska identified risks in land relations and determined specific factors indicating corruption in agricultural land use, with the further development of preventive measures and

regulatory mechanisms capable of limiting corruption pressure on land transactions and ensuring the protection of citizens' rights. At the end of the study, she came to a number of conclusions that fully outline the position and place of Ukraine in the corruption system of land relations:

1. For over 20 years, shadow corruption schemes have been formed in Ukraine in the field of land ownership and land use, which have covered all branches of government. Due to legislative lack of regulation and institutional failures, excessive land concentration has occurred: about 10% of land (4.2 million hectares) belong to only 200 individuals, more than 5 million hectares of state land have been stolen, and budgets have lost millions in revenue.

2. Assessing the level of corruption in the land sector is becoming more difficult, but there is indirect evidence of its impact on human rights. These include the concentration of land in a narrow circle of users, the use of offshore investment flows, and the monopoly of certain structures on the development of the regulatory framework and the implementation of control.

3. Statistical data confirm the correlation between land concentration and the level of corruption. In countries with low levels of corruption, large land deals are absent, while in states where corruption is perceived as the "norm", there is a massive buying up and seizure of agricultural land, which creates conditions for the monopolization of power and violation of citizens' rights.

4. Ukrainian practice of combating corruption is based on the creation of a special infrastructure and the adoption of regulatory legal acts. For the first time, a sectoral approach was proposed in the "Anti-Corruption Strategy 2021-2025", where land relations are identified among the priority areas requiring systemic anti-corruption measures.

5. One of the most pressing problems, accompanied by high corruption risks, is the concentration of land use. Overcoming it requires a special mechanism for controlling large deals: checking the origin of funds, beneficiaries, corporate ownership structure, as well as constant monitoring of the impact of concentration on the rights of local communities and the state of the environment [8, p. 84].

Klaus Deininger and Daniel Ayalew Ali, in their work "The Land and Mortgage Market in Ukraine: Pre-War Indicators, the Impact of the War and the Implications for Recovery", drew attention to the impact of the Russian invasion on the sphere of land relations. The laws of 2020-2021 opened the sale of agricultural land in Ukraine and reformed relevant institutions to increase transparency and reduce costs in the market. This was expected to contribute to the development of the financial market, attracting investment and decentralization. The invasion confirmed the need for reform, while creating new challenges, in particular the need to transparently secure property rights for displaced persons, especially in situations where physical offices and paper documents have been destroyed. This was also necessary to prevent forced sales and, subsequently, to promptly compensate for losses and support private-sector recovery [9, p. 5]. The Russian invasion caused a temporary shutdown of cadastral and registration systems from late February to late May 2022 for cybersecurity reasons, effectively blocking any market transactions. In addition, the war caused three key changes in the agricultural sector. The first and most obvious change was direct damage to land plots and agricultural facilities, as well as disruption of logistics processes, which significantly increased the cost of sea transportation of grain and caused the destruction of the infrastructure for storing products. According to the analysis of high-precision satellite images, as of mid-2022, about 16% of Ukrainian granaries were damaged. During the same period, 18.7% of village councils lost part of their agricultural land due to arson, shelling, or the movement of heavy machinery. The total amount of direct losses in the agricultural sector was estimated at \$4.29 billion [9, p. 8].

The second change was a significant devaluation of product prices due to reduced supply, the destruction of logistics infrastructure and wartime restrictions, which forced the use of more expensive land routes. At the same time, the prices of resources and services increased significantly: the cost of fertilizers almost doubled, and the prices of processing and harvesting increased by 10-30%. According to surveys of small and medium-sized farms, the fall in purchase prices reached 28% for barley, 23% for wheat, 18% for sunflower, 15% for corn and 11% for soybeans [9 p. 8]. This led to a decrease in profitability and market activity compared to the pre-war period. At the same time, the desire to sell land remained low, and prices for potential sellers remained high, which can be explained by the continuation of formal social support and a strong system of informal safety nets, due to which the risk of forced sales is limited for now.

One of the key consequences of the war was the realization of the importance of effective management and application of modern IT systems with a high level of cybersecurity to ensure the continuity of business processes and accelerate digitalization. In response to these challenges, the Ministry of Agrarian Policy and Food (Ministry of Agrarian Policy of Ukraine) accelerated the implementation of a fully digital State Agrarian Register (SAR), which was launched in August 2022. Thanks to this register, by November 2022, it was possible to successfully transfer grants worth €50 million to approximately

35 thousand small producers, i.e. farms with an area of less than 120 hectares or livestock of less than 100 cows. Verification of recipients was carried out digitally through state registers and satellite crop maps [9, p. 8].

The experience gained has prompted the Ministry of Agrarian Policy of Ukraine to introduce mandatory use of the SAR platform for all state support programs, donor initiatives, and banks receiving state guarantees. Some organizations have already started implementing this approach [9, p. 9].

The researchers examined the volume of land transactions at the regional level both before the war and during its active phase. In the eastern and southern regions, market activity remained minimal. There are practically no registrations of land sales in such regions as Kherson, Luhansk, Donetsk, Kharkiv and Zaporizhia. In Mykolaiv, Sumy, Chernihiv regions and the capital of Ukraine, Kyiv, the volume of agricultural land sales was less than a quarter of the pre-war level.

On the other hand, in the Ivano-Frankivsk region, sales during the war exceeded pre-war figures, which probably indicates the migration of producers from the eastern regions of the country to the western part [9, p. 12].

The analysis also confirmed that fears of chaos after the opening of the land market were not justified: even in wartime conditions, the advantages of a transparent and digital service provision mechanism through electronic auctions and the State Agrarian Register (SAR) demonstrate the effectiveness of the chosen approach to reforms.

At the same time, the war has caused disruptions in the implementation of a number of institutional changes, which has limited the realization of some potential benefits, such as the growth of the financial market and decentralization. Evidence on the resilience of commercial agricultural land markets suggests that accelerated implementation of institutional reforms, together with the adaptation of financial and protective mechanisms to reduce the effects of war threats, can lay the foundation for obtaining these benefits in the future, especially in view of the plans for the full opening of the agricultural land market.

Land reform in rural areas has a significant potential for impact and can be extended to urban areas, where the challenges of property rights and data optimization are more complex and the benefits of reform are even greater. Recent legislative initiatives propose using the process of rebuilding urban areas affected by the war to implement land reform in these regions. Key areas of reform include:

1. Full transition to a digital format of the real estate registry.
2. Application of mass market valuation of land and real estate to form a stable tax base by city administrations.
3. Progressive planning of land use to maximize local revenues, improve the efficiency of services and ensure compliance with social and environmental standards [9, p. 17].

The "Anti-Corruption Strategy for 2021-2025", published by the "National Agency for the Prevention of Corruption", also paid attention to the construction sector and land relations. In particular, the main problem points and plans for their resolution were highlighted. The sphere of urban planning and land management in Ukraine has traditionally suffered from low publicity of information, which created conditions for corruption and illegal construction. The main strategic goals include the implementation of a Unified State Electronic System in the field of construction and the creation of an Urban Planning Cadastre integrated with other registers, which ensures the publicity of data and the automatic formation of urban planning conditions and restrictions for land plots. This also provides for the mandatory consideration of urban planning documentation when planning socio-economic development [10, p. 39].

The problems of cultural heritage protection are solved by conducting an inventory of cultural heritage sites, creating an electronic register, as well as developing historical and architectural reference plans with the definition of the boundaries of protected areas and the prohibition of new construction where such plans are absent. The powers of cultural heritage protection bodies have been legally defined, and administrative services in this area have been simplified and transferred to electronic form [10, pp. 39-40].

The system of state control in construction is being improved by strengthening author's and technical supervision, involving independent engineering controls and laboratories, establishing responsibility for violations and eliminating discretionary powers of architectural and construction control bodies. The legislation is adapted to EU standards on the quality of building materials and provides transparent access to engineering and transport infrastructure [10, p. 40].

The procedures for forming land plots have been simplified and transferred to an electronic format, including the inventory of state and communal lands, and the sale and lease of state and communal lands are carried out through electronic auctions taking into account market value. Free privatization of land is transformed into socially oriented forms of support for the population [10, pp. 40-41].

To prevent concentration of powers and conflicts of interest, the management of state-owned lands is divided between separate bodies. Transparency and control in the field of construction and road

infrastructure are ensured through the publication of all data on projects, tenders and control results, integration with electronic systems, the use of instrumental surveys and automated dimensional and weight control [10, p. 42].

Along with the shortcomings of legal regulation, structural and functional shortcomings of sectoral management are evident, in particular, ineffective interaction, lack of inter-sectoral and inter-regional coordination, the embryonic state of public control, insufficient financing, organizational shortcomings, and weak material and technical support. Not being adapted to socio-economic realities, the land management system has largely exhausted its potential and ability for self-development [11, p. 87].

Conclusion. Thus, the analysis showed that corruption risks in the field of land and budget resources remain a significant threat to national security and the effectiveness of public administration. Despite the creation of special bodies, the introduction of anti-corruption registers and the digitalization of land services, the existing regulatory framework is fragmented, and authorities do not always coordinate their actions effectively, which allows abuse and illegal schemes to persist.

Case studies, such as Clean City operation, demonstrate the systemic nature of corruption practices, including illegal land expropriation, false declaration of assets by officials, and the use of discretionary powers in favor of private interests. At the same time, the successful implementation of digital platforms, mandatory electronic auctions, and transparent documentation approval procedures demonstrate that the introduction of comprehensive anti-corruption measures can actually increase transparency and control effectiveness.

Among the key areas for improving the system are: limiting the discretionary powers of officials, introducing preventive mechanisms for conflicts of interest, modernizing agrochemical certification, integrating registers, and active participation of civil society. The implementation of these measures will strengthen control over land and budget resources, ensure fairness in land use, and support the stability of local government.

Therefore, ensuring effective land management in Ukraine is possible only through a combination of digitalization, systemic control, judicial protection of rights, and strengthening anti-corruption mechanisms, which creates the basis for transparent and sustainable development of public administration.

REFERENCES:

1. In the Kyiv City Council, law enforcement officers are looking for those involved in land corruption: more than \$6 million was found. UNN. *Ukrainian National News*.: website. URL: <https://unn.ua/en/news/law-enforcers-search-for-those-involved-in-land-corruption-in-kyiv-city-council-over-dollar6-million-found> (date of appeal 10.10.2025).
2. Full checks of declarations: an indictment against an official of the State GeoCadastre in Kyiv region was sent to court. *National Agency for the Prevention of Corruption*: website. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/povni-perevirky-deklaratsiy-skerovano-do-sudu-obvynuvalnyy-akt-schodo-posadovytsi-derzhgeokadastru-u-kyivskiy-oblasti/> (date of appeal 10.10.2025).
3. Land Code of Ukraine: Law of Ukraine dated October 25, 2001 No. 2768-III. Proceedings of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#n146>.
4. Sources of Corruption in the Field of Land Management and the Potential for Their Elimination in Draft Law No. 2194: Analytical Review. *National Agency for the Prevention of Corruption, Department of Prevention and Detection of Corruption*: website. Pp. 1–13. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/Ryzyky-ZK_2194_fnl.pdf (date of appeal 10.10.2025).
5. Gulak. O.V., Mykolaenko R.V. Normative and Legal Novelties of Prevention and Counteraction to Corruption in the Sphere of Land Relations.: *electronic scientific publication. Scientific Notes. Series: Law*. № 16 (2024). Ukraine. Pp. 79–83. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-16-79-83>. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/402> (date of appeal 10.10.2025).
6. Land Disputes: Review of the Practice of the Supreme Court. For the second half of 2024. *NAAU Committee on Agrarian, Land and Environmental Law, National Bar Association of Ukraine*: website. Pp. 3–54. URL: <https://unba.org.ua/news/print/9977-zemel-ni-spori-oglyad-praktiki-verhovnogo-sudu.html> (date of appeal 10.10.2025).
7. Roadmap for Preventing Registration Raiding and Enforcing Land Concentration Restrictions in Ukraine *Supporting Transparent Land Governance in Ukraine*: website. URL: <https://ukraine-landpolicy.com/uk/dorozhnia-karta-iz-zapobihannia-reiestratsynomu-reyderstvu-ta-zabezpechennia-dotrymannia-obmezhen-na-kontsentratsiiu-zemel-v-ukraini/> (date of appeal 10.10.2025).

8. Rykovska O.V. Corruption Risks in the Field of Land Relations and Ways to Minimize Them: *scientific article International Scientific and Production Journal «Economics of the Agro-Industrial Complex»* Том 28, № 7, 16.07.2021 p. Pp. 75–87. DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.202107075>. URL: <https://eapk.com.ua/en/journals/tom-28-7-2021/koruptsiyni-riziki-u-sferi-zemelnikh-vidnosin-ta-napryami-yikh-minimizatsiyi> (date of appeal 18.10.2025).
9. Klaus Deininger, Daniel Ayalew Ali. Land and Mortgage Markets in Ukraine. Pre-War Performance, War Effects, and Implications for Recovery: *scientific and legal research, Development Economics. Development Research Group March 2023*. Pp. 2–39 URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099313403282335729/pdf/IDU0d9df3fc405426048e409c890d89a35330c5f.pdf> (date of appeal 18.10.2025).
10. Anti-Corruption Strategy for 2021-2025. 3.5. Construction, land relations and infrastructure. *National Agency for the Prevention of Corruption: website*. Pp. 5–54. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2021-2025-rr.pdf> (date of appeal 18.10.2025).
11. Yarmysh O., Gurzhiy T. Legal Support of Land Reform in Ukraine. *Bulletin of the Kyiv National University of Trade and Economics*. 2014. № 1. Pp. 83–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vknteu_2014_1_9 (date of appeal 18.10.2025).

УДК 658.014.2:502; 342.951; 174.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.76>

ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ ЗВІТНОСТІ ІЗ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Токунова А.В.,*кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник**Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова НАН України»*

ORCID: 0000-0002-5870-2473

Рошканюк В.М.,*кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри господарського права юридичного факультету
Ужгородського національного університету*

ORCID: 0000-0002-3083-5231

Бай О.С.,*аспірант Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля*

ORCID: 0009-0001-1952-1733

Токунова А.В., Рошканюк В.М., Бай О.С. Окремі аспекти реалізації Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку.

Вказується, враховуючи поточний курс нашої держави на вступ до Європейського Союзу, Україна докладає суттєвих зусиль до оновлення власної правової системи щодо сучасних практик фінансового та нефінансового розкриття інформації.

Отже, статтю присвячено вивченню наявної практики реалізації Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку та її Операційного плану у 2024-2026 роках та виявленню потенційного впливу на подальше формування національного законодавства. Актуальність теми обумовлена швидким просуванням законотворчих процесів. У статті проаналізовано Директиви (ЄС) 2022/2464 щодо корпоративної звітності із сталого розвитку та Директиви 2013/34/ЄС про річну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язану звітність певних типів підприємств у розрізі їх ролі та значущості у питанні відображення правових підходів до регулювання сфери звітування зі сталого розвитку. Також, увагу було приділено відображенню аспектів поваги бізнесу до прав людини у цих документах. Визначено, що обидва акта законодавства ЄС містять значний обсяг концептуальної інформації, тож вони мають рівнозначно використовуватись при підготовці законодавчих пропозицій. У цьому контексті актуальними були б завчасна підготовка та розповсюдження якісних перекладів відповідних актів законодавства ЄС серед широкого кола заінтересованих осіб. Проте Операційний план реалізації Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку не передбачає здійснення перекладу Директиви 2013/34/ЄС. Вбачається, що відсутність цього матеріалу може викликати складнощі у подальшому законотворчому процесі. У зв'язку з цим, Міністерству фінансів України запропоновано рекомендації стосовно заходів із забезпечення підготовки перекладів відповідно до діючого законодавства та адміністративних процедур. Також, після виконання цих перекладів, запропоновано переглянути зміст поточної законодавчої ініціативи, проєкту Закону України № 13598, та, за потреби, зробити корегування для кращого відображення підходу ЄС до питань звітування зі сталого розвитку.

Ключові слова: гармонізація національного законодавства з правом ЄС; звітування зі сталого розвитку; відповідальне ведення бізнесу; повага бізнесу до прав людини; Директива (ЄС) 2022/2464; Директива 2013/34/ЄС; затверджений переклад акта *acquis* ЄС.

Tokunova A.V., Roshkanyuk V.M., Bai O.S. Certain aspects of realization of the Strategy for implementation of sustainability reporting by enterprises.

It is indicated that, taking into account the current course of our country towards joining the European Union, Ukraine is making significant efforts to update its own legal system regarding modern practices of financial and non-financial information disclosure.

The article focuses on examining the current practical implementation of the Strategy for the Introduction of Sustainability Reporting by Enterprises and its Operational Plan for 2024-2026, as well as identifying the potential impact on the further formation of national legislation. The rapid advancement of legislative processes determines the relevance of the topic. The article analyzes Directive (EU) 2022/2464 as regards corporate sustainability reporting and Directive 2013/34/EU on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings in terms of their role and significance in the issue of reflecting legal approaches to regulating the field of sustainability reporting. Additionally, attention was paid to incorporating aspects of business respect for human rights into these documents. It was determined that these EU legal acts contain a significant amount of conceptual information, so they should be considered equally in the preparation of legislative proposals. In this context, the timely preparation and distribution of high-quality translations of relevant EU legal acts to a wide range of stakeholders would be beneficial. However, the Operational Plan for implementing the Strategy for the Introduction of Sustainability Reporting by Enterprises does not outline actions for translating Directive 2013/34/EU. It is seen that the absence of this material may cause difficulties in the further legislative process. In this regard, the Ministry of Finance of Ukraine was offered recommendations on measures to ensure the preparation of appropriate translations in accordance with current legislation and administrative procedures. Additionally, after these translations are completed, it is proposed to review the content of the current legislative initiative, Draft Law of Ukraine No. 13598, and, if necessary, make adjustments to better reflect the EU's approach to sustainability reporting.

Key words: harmonization of national legislation with EU law; sustainability reporting; responsible business conduct; business respect for human rights; Directive (EU) 2022/2464; Directive 2013/34/EU; approved translation of the EU acquis act.

Постановка проблеми. Сучасні світові тенденції забезпечення більшої прозорості бізнесу щодо впливу господарської діяльності на людей та оточуюче середовище призводять до появи різноманітних засобів та інструментів, які, зокрема, спрямовуються на розкриття інформації та звітування зі сталого розвитку. На сьогоднішній день існують моделі, як добровільного подання звітності, так і приклади зобов'язуючого нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Враховуючи поточний курс нашої держави на вступ до Європейського Союзу, Україна докладає суттєвих зусиль до оновлення власної правової системи щодо сучасних практик фінансового та нефінансового розкриття інформації. Очікується, що це суттєво сприятиме українському бізнесу у питанні розбудови економічних зв'язків, розширенні співпраці з європейськими та іншими закордонними компаніями, залученні іноземних інвесторів, оскільки вони будуть керуватись загальнозрозумілим підходом та єдиними правилами у питанні підготовки та подання корпоративною звітності із сталого розвитку.

Наприкінці 2024 року було прийнято Стратегію запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку [1], яка покликана визначати напрями формування та реалізації державної політики у сфері звітування із сталого розвитку підприємств на основі єдиних методологічних засад, прийнятих у державах - членах ЄС. У серпні цього року було зареєстровано проєкт Закону України № 13598 «Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо запровадження звітності із сталого розвитку» [2].

При цьому першочерговий фокус зроблено на Директиві (ЄС) 2022/2464 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року щодо корпоративної звітності із сталого розвитку [3] (далі – Директива (ЄС) 2022/2464), також широко відомої як CSRD, та Делегованому Регламенті Європейської Комісії (ЄС) 2023/2772 щодо стандартів звітності із сталого розвитку [4] (далі – делегований Регламент (ЄС) 2023/2772), додатки до якого містять детальні Європейські стандарти звітності із сталого розвитку (далі – ESRS), прийняття яких здійснило визначний вплив на просування моделі саме обов'язкового звітування.

Стратегія передбачає поетапне впровадження принципів CSRD та ESRS у внутрішню систему регулювання бухгалтерського обліку та звітності. Перший етап, запланований до 2026 року, включає розроблення необхідної нормативно-правової бази, а також започаткування практики складання, подання та оприлюднення звітів зі сталого розвитку великими підприємствами. Другий етап, який має охопити період 2026–2030 років, передбачає масштабне розгортання вимог ESRS у корпоративному секторі та поступове впровадження обов'язкового аудиту нефінансових звітів. [5, с. 29]

Зазначені стратегічні процеси та наявність законодавчих ініціатив визначають потребу в аналізі практичних кроків їх розробки та реалізації в Україні. Враховуючи прийняття вже існуючої в Європейському Союзі законодавчо врегульованої моделі звітування зі сталого розвитку в якості

підґрунтя для розбудови вітчизняної правової системи, поряд із вивченням її концептуальних аспектів, актуальним є дослідження наявного досвіду планування та впровадження цих ініціатив.

Стан опрацювання проблематики. Звітність, як спосіб донесення інформації до зацікавлених сторін, завжди була предметом особливої уваги науковців і практиків [6, с. 295]. Зазначене досить влучно відображає стан наукових розробок за напрямом звітування підприємств зі сталого розвитку. Значну увагу цим питанням приділяють, як закордонні вчені (наприклад, B. Dorić, M. Kagıtcı, M.-D. Mangiuc, I. Martinčević, T. Pantazi, D. Primorac, R. Sharma та інші), так і українські дослідники та дослідниці (зокрема, Безверхий К., Ганусич В., Король С., Курбет М., Семенова С., Уманців Г., Шімон В. та інші). Слід зазначити, що наявні наукові дослідження досить змістовно розкривають правові, економічні та адміністративні характеристики звітування зі сталого розвитку, а також вивчають переваги та проблеми для його запровадження, як в ЄС так і в Україні. Проте, менше уваги приділяється аспекту практичної реалізації стратегічних спрямувань на операційному рівні.

Метою цієї статті є дослідження наявної практики реалізації Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку, виявлення потенційного впливу на подальше формування національного законодавства та підготовка рекомендацій для покращення цих процесів.

Виклад основного матеріалу. Стратегія запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку [1] передбачає планування та проведення визначної правотворчої роботи та ініціює суттєве оновлення правової системи України, яке має відбутись у достатньо короткі строки.

У межах вже проведених досліджень, вітчизняні науковці узагальнюють основні заходи Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку [1], зокрема, за напрямом нормативно-правового забезпечення, виокремлюючи гармонізацію законодавства України з вимогами ЄС у сфері корпоративної звітності (імплементация Директиви (ЄС) 2022/2464); розробку і прийняття законодавчих актів, що зобов'язують підприємства складати та оприлюднювати нефінансову звітність за стандартами ESRS; внесення змін до законів про бухгалтерський облік та аудит для запровадження перевірки звітів сталого розвитку (стандартів надання впевненості). [5, с. 31] У цілому наведене структурування досить влучно відображає зміст стратегічного документу, який розглядається. Проте, більш щільної уваги потребують поточні процеси та підходи до виконання цих заходів.

У практичній площині реалізації встановлених стратегічних цілей та завдань слід відзначити, що Операційний план реалізації у 2024-2026 роках Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку (далі – Операційний план) передбачає здійснення перекладів низки документів ЄС протягом листопада 2024 – грудня 2025 років. Зокрема це стосується Директиви (ЄС) 2022/2464, Європейських стандартів звітності із сталого розвитку (далі – ESRS), таксономії звітності згідно з ESRS, стандартів з надання впевненості із звітності із сталого розвитку [1].

На момент написання цієї статті тексти перекладів Директиви (ЄС) 2022/2464 та ESRS ще не були опубліковані. Так, веб-портал Міністерства фінансів України [7] на відповідній сторінці містить посилання на саму Стратегію та англomовний варіант первинного тексту Директиви (ЄС) 2022/2464. Веб-портал Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції [8] також не містить зазначених перекладів на відповідній сторінці. З наведеного вбачається, що на поточний час затверджені переклади належних актів законодавства ЄС відсутні. Проте, враховуючи, що законотворча робота вже почалась, переоцінити важливість доступу до перекладів цих документів досить важко.

Також, вбачається, що здійснення перекладу виключно Директиви (ЄС) 2022/2464 [3] є недостатнім для ефективної реалізації завдань Стратегії [1]. За своїм змістом Директива (ЄС) 2022/2464 [3] є документом, який вносить зміни та доповнення до низки інших актів законодавства ЄС. Таким чином, вона містить тільки їх окремі положення, також, відповідні директиви та регламенти вже неодноразово змінювались з інших підстав.

Дійсно, Директива (ЄС) 2022/2464 [3] відіграє визначну роль у розбудові правових рамок ЄС щодо звітування зі сталого розвитку підприємствами та іншими відповідними утвореннями. Поряд із запровадженням змін та доповнень до низки ключових актів законодавства ЄС у цьому напрямку, у вступній частині Директиви (ЄС) 2022/2464 [3] детально розкривається мотивація та цілі, які було закладено в основу правого регулювання відносин у сфері звітування зі сталого розвитку. Однак, подальше запровадження нових правових норм відбувається вже у зв'язку з відповідними актами законодавства, які змінюються цією директивою.

У першу чергу це стосується Директиви 2013/34/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про річну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язану звітність певних типів підприємств [9] (далі – Директива 2013/34/ЄС). Зазначений акт законодавства ЄС також відсутній у Переліку затверджених перекладів актів *acquis* ЄС [10], розміщеному на Урядовому порталі. Проте він відіграє визначну роль у регулюванні відносин фінансової та нефі-

нансової звітності підприємств та інших утворень у ЄС, зокрема й стосовно звітування зі сталого розвитку.

Призначення Директиви 2013/34/ЄС – створити необхідні умови для досягнення гармонізації фінансової звітності на рівні ЄС. Вона адресована всім державам – членам Європейської співдружності та регулює діяльність всіх видів товариств (товариств з обмеженою відповідальністю, акціонерних товариств, командитних товариств), зареєстрованих в країнах ЄС. [11, с. 118]

Більше того, після змін, викликаних прийняттям Директиви (ЄС) 2022/2464 [3], саме Директива 2013/34/ЄС [9] консолідує в своєму тексті основний комплекс правових норм у сфері звітування зі сталого розвитку, зокрема розкриває відповідні терміни та дефініції, положення щодо предмету та змісту звітності зі сталого розвитку, процесів та процедур такого звітування, кола суб'єктів подання звітності, характеристики та вимоги до стандартів звітування, вимоги до розкриття відповідної інформації з питань сталого розвитку та зв'язок з іншими аспектами звітування підприємств та інших утворень тощо.

Таким чином, вбачається, що переклад виключно Директиви (ЄС) 2022/2464 [3] не зможе надати комплексну перспективу права ЄС стосовно звітування із сталого розвитку, оскільки вони подаються відособлено від інших положень актів законодавства ЄС. У подальшому використанні в ході досліджень та розробки проєктів українських нормативно-правових актів це може призвести до різного тлумачення тих чи інших положень через поєднання україномовного перекладу змін та доповнень із оригінальними текстами директив та регламентів ЄС англійською чи іншими мовами.

Також, слід відзначити, що обговорювані перетворення у сфері звітування підприємств є одними з перших суттєвих зрушень, які можуть забезпечити законодавче закріплення окремих понять, інструментів та методологічних аспектів, пов'язаних із концепцією бізнесу та прав людини (далі – БПЛ), яка є наскрізним елементом в законодавстві ЄС, як щодо звітування зі сталого розвитку, так і щодо ширшого регулювання відповідального ведення бізнесу.

Обґрунтування та загальна візія зазначеного підходу відображається у вступній частині Директиви (ЄС) 2022/2464 [3], а безпосередньо правові норми стосовно включення аспекту поваги бізнесу до прав людини до звітування підприємств зі сталого розвитку закріплюються у Директиві 2013/34/ЄС [9]. CSRD та пов'язані з нею стандарти розкриття інформації спрямовані на забезпечення узгодженості з міжнародними документами, такими як UNGP та Керівництво ОЕСР з належної обачності та відповідні галузеві рекомендації, Глобальний договір ООН, Тристороння декларація принципів Міжнародної організації праці щодо багатонаціональних підприємств та соціальної політики, стандарт ISO 26000 щодо соціальної відповідальності та Принципи ООН щодо відповідального інвестування [12, с. 23].

Подальша реалізація Стратегії [1] та прийняття проєкту Закону України № 13598 [2] мають потенціал створити суттєвий вплив на реалізацію концепції БПЛ в Україні у майбутньому. Тож, проведений на цьому етапі аналіз права ЄС в сфері звітування зі сталого розвитку може бути використаним для забезпечення узгодженості термінології та розуміння ключових концепцій у ході подальшої імплементації інших актів законодавства ЄС, які регулюють процеси забезпечення поваги до прав людини з боку бізнесу.

Слід наголосити, що надважливим завданням є переклад норм права ЄС на українську мову, адже від цього залежить розуміння права ЄС в цілому. Неякісний переклад напряму впливає на сутність норми. [13, с. 30] Безумно, номенклатуру та термінологію Директиви не потрібно дослівно перекладати у національне законодавство, оскільки такий переклад створює небезпеку запровадження інститутів, невідомих національному законодавству. Внутрішнє законодавство повинно відображати дух чи ідею, а не формулювання Директиви. [14, с. 74]

Натомість, наявність певного загальновідомого джерела якісного перекладу дозволить підвищити ефективність багатьох пов'язаних заходів. Зокрема це стосується обговорень проєктів нормативно-правових актів з широким колом заінтересованих сторін; коректного висвітлення поточних процесів у засобах масової інформації; підготовки пропозицій щодо змін та доповнень до законодавства, проведення науково-дослідницької роботи тощо. Таким чином, буде забезпечено єдине розуміння та уніфіковане використання термінів та визначень в контексті національної правової системи, а відповідно зворотній зв'язок буде більш ефективним, та відповідальні органи державної влади витратять менше часу на його обробку.

Враховуючи наведене вище, пропонується, в межах реалізації Операційного плану [1], забезпечити переклад та опублікування не тільки Директиви (ЄС) 2022/2464 [3], але й Директиви 2013/34/ЄС [9] та актів законодавства ЄС, які змінювали зазначені директиви, щоб мати можливість оперувати консолідованими текстами відповідних ключових актів законодавства ЄС у сфері звітування із сталого розвитку. Переклади інших актів законодавства ЄС, які були змінені Директивою (ЄС) 2022/2464[3], були опубліковані раніше, тож можуть бути використані для подальшої роботи у сукупності.

Реалізація наведених пропозицій вимагатиме додаткових бюджетних видатків, тож Міністерству фінансів України та Урядовому офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, які є відповідальними за виконання обговорюваних завдань та заходів Операційного плану [1], пропонується розглянути можливість підготовки обґрунтування та запиту відповідного фінансового забезпечення.

З метою забезпечення діючих адміністративних процедур щодо перекладу відповідних актів законодавства ЄС пропонується вчинити наступні дії:

1. Ініціювати зміни до Операційного плану [1] шляхом закріплення показника, щодо здійснення та опублікування перекладу Директиви 2013/34/ЄС та опублікування перекладу Директиви (ЄС) 2022/2464 в якості індикаторів виконання заходу 1) завдання 1. Стратегічної цілі 1;

2. Згідно з чинним Порядком здійснення перекладу на українську мову актів Європейського Союзу *acquis communautaire* та на англійську мову актів законодавства України, пов'язаних з виконанням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції [15], подати пропозиції щодо включення Директиви 2013/34/ЄС та Директиви (ЄС) 2022/2464 до орієнтовного плану перекладу актів *acquis* ЄС та актів законодавства України на 2026 рік.

Після завершення та оприлюднення відповідних перекладів Директиви (ЄС) 2022/2464 [3] та Директиви 2013/34/ЄС [9], у межах поточного процесу розгляду проєкту Закону України № 13598 [2] пропонується повернутись до порівняння викладених в ньому положень із запропонованим затвердженням перекладом та, за необхідності, внести поправки, які будуть максимально доречно відображати загальний зміст концепції звітування зі сталого розвитку та окремі дефініції відповідно до права ЄС.

Висновки. Розробка нормативно-правових рамок звітності із сталого розвитку є невід'ємною складовою забезпечення процесу Євроінтеграції України та гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу. Забезпечення результативності таких процесів можливе за умови залучення широкого кола заінтересованих сторін з боку органів державної влади, бізнесу, наукових кіл та громадського сектору. При цьому, з самого початку розробки проєктів законів та інших нормативно-правових актів, необхідно забезпечувати доступ до перекладів актуальних актів законодавства Європейського Союзу. Це дозволить будувати законотворчий процес на єдиній первинній основі та застосовувати напрацювання різноманітних наукових та практичних досліджень із максимальною користю не тільки безпосередньо щодо звітування зі сталого розвитку, але й з інших важливих взаємопов'язаних аспектів права ЄС, зокрема щодо забезпечення поваги бізнесу до прав людини. У результаті буде забезпечено своєчасне та якісне запровадження законодавчих новел та керівних роз'яснень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.10.2024 № 1015-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2024-%D1%80#n17> (дата звернення: 15.10.2025).
2. Картка законопроєкту: Проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо запровадження звітності із сталого розвитку № 13598 від 04.08.2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56996> (дата звернення: 15.10.2025).
3. Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14.12.2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj/eng> (access date: 15.10.2025).
4. Commission Delegated Regulation (EU) 2023/2772 of 31.07.2023 supplementing Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council as regards sustainability reporting standards. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2023/2772/oj/eng (access date: 15.10.2025).
5. Ганусич В., Шімон В. Стратегія запровадження обліку і звітності зі сталого розвитку в Україні. *Київський економічний науковий журнал*. 2025. № 10. С. 28–34. URL: <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2025-10-4>.
6. Король С., Семенова С., Курбет М. Упровадження звітності про сталий розвиток в Україні: стан і перспективи в умовах євроінтеграції. *Бізнес Інформ*. 2022. № 1. С. 294–301. URL: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2022-1-294-301>.
7. Діяльність / Бухгалтерський облік та аудиторська діяльність / Звітування із сталого розвитку / Нормативно-правові документи. Веб-портал Міністерства фінансів України. URL: https://tofof.gov.ua/uk/regulatory_and_legal_documents-807 (дата звернення: 15.10.2025).
8. Право ЄС / Переклади актів. Веб-портал Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/law/translations/> (дата звернення: 15.10.2025).

9. Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26.06.2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC (Text with EEA relevance). URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/34/oj> (access date: 15.10.2025).
10. Перелік затверджених перекладів актів *acquis* ЄС. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/perekladi-aktiv-acquis-yes/perelik-zatverdzhenih-perekladiv-aktiv-acquis-yes> (дата звернення: 15.10.2025).
11. Король С. Директива 2013/34/ЄС: досвід імплементації в національне законодавство. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2020. № 2. С. 115-128. URL: [http://zt.knute.edu.ua/files/2020/02\(109\)/10.pdf](http://zt.knute.edu.ua/files/2020/02(109)/10.pdf) (дата звернення: 15.10.2025).
12. The Danish Institute For Human Rights. How do the pieces fit in the puzzle? Making sense of EU regulatory initiatives related to business and human rights. Copenhagen, 2024. 70 с. URL: https://www.humanrights.dk/files/media/document/EU-RegulatoryMeasuresExplainer_EN_april2024.pdf (дата звернення: 15.10.2025).
13. Сьох К. Імплементація норм права Європейського Союзу у національне законодавство України: досвід Польщі. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 37–32. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.4>.
14. Nowak B. Implementation of Directives into Domestic Legal System. The Case of Poland. *Yearbook of Polish European Studies*. 2005. № 9. P. 67–91. URL: https://journalse.com/pliki/pw/y9-2005_Nowak.pdf (access date: 15.10.2025).
15. Про затвердження Порядку здійснення перекладу на українську мову актів Європейського Союзу *acquis communautaire* та на англійську мову актів законодавства України, пов'язаних з виконанням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.05.2023 № 451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2025).

УДК 346.943(477)(091)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.77>

ЕВОЛЮЦІЯ ПОДАТКОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ВІД ДЕКЛАРАТИВНОСТІ ДО РЕАЛЬНОЇ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ

Устинова І.П.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри торії держави і права,
конституційного та адміністративного права,
Державний університет «Київський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0003-1112-807X*

Нецька Л.С.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільного права і процесу,
Державний університет «Київський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0002-7383-3586*

Устинова І.П., Нецька Л.С. Еволюція податкової відповідальності в Україні: від декларативності до реальної імплементації.

У статті розглянуто питання розвитку податкової відповідальності в Україні. Податкова відповідальність є ключовим елементом правового регулювання фінансових відносин у державі. В Україні цей інститут пройшов значну трансформацію, поступово переходячи від декларативних норм до більш дієвих механізмів правозастосування. Зміни в податковому законодавстві спрямовані на посилення контролю за виконанням податкових обов'язків, імплементацію принципу належної обачності та гармонізацію з міжнародними стандартами. У дослідженні аналізуються етапи розвитку податкової відповідальності, ключові законодавчі зміни, сучасні виклики у сфері її реалізації та судова практика щодо податкових правопорушень. Особлива увага приділяється проблемі уникнення податкової відповідальності через неоднозначність законодавчих норм, що створює прогалини у правозастосуванні. Визначено основні напрями вдосконалення інституту податкової відповідальності в Україні з метою підвищення його ефективності та відповідності міжнародним стандартам. Проаналізувати роль принципу належної обачності як інструменту забезпечення правової визначеності в податкових правовідносинах, оцінити його потенціал у зниженні рівня ухилення від сплати податків та запобіганні зловживанням з боку як платників податків, так і контролюючих органів. Запропоновано конкретні напрями удосконалення механізмів податкової відповідальності в Україні, враховуючи принципи пропорційності, правової визначеності та прозорості застосування податкових санкцій. Доведено, що лише комплексний підхід, який поєднує нормативне вдосконалення, посилення контролю та розширення судової практики, забезпечить реальну імплементацію податкової відповідальності в Україні. Досліджено вплив міжнародних правових стандартів на реформування системи податкової відповідальності та можливості імплементації найкращих практик країн ЄС. В статті використано значний обсяг досвіду податкової відповідальності інших країн.

Ключові слова: податкова відповідальність та правопорушення, податковий контроль та санкції, податкове законодавство, принцип належної обачності, судова практика та податкові ризики, гармонізація податкового права.

Ustynova I.P., Netska L.S. The evolution of tax liability in ukraine: from declarative to actual implementation.

The article examines the development of tax liability in Ukraine. Tax liability is a key element of the legal regulation of financial relations in the state. In Ukraine, this institution has undergone a significant transformation, gradually moving from declarative norms to more effective law enforcement mechanisms. Changes in tax legislation are aimed at strengthening control over the fulfilment of tax obligations, implementing the principle of due diligence and harmonisation with international standards. The study analyses the stages of development of tax liability, key legislative changes, current challenges in its implementation and judicial practice regarding tax offences. Particular attention is paid to the problem of tax avoidance due to the ambiguity of legislative norms, which creates gaps in law enforcement. The main directions for improving the institution of tax liability in Ukraine are identified with the aim of increasing its effectiveness and compliance with international standards. Analyse the role of the principle of due

diligence as a tool for ensuring legal certainty in tax relations, assess its potential in reducing tax evasion and preventing abuse by both taxpayers and regulatory authorities. Specific directions for improving tax liability mechanisms in Ukraine are proposed, taking into account the principles of proportionality, legal certainty and transparency in the application of tax sanctions. It has been proven that only a comprehensive approach combining regulatory improvements, tighter control and expanded judicial practice will ensure the effective implementation of tax liability in Ukraine. The impact of international legal standards on the reform of the tax liability system and the possibility of implementing the best practices of EU countries have been studied. The article draws on a significant amount of experience in tax liability from other countries. It has been determined that there is a lack of scientific research in the field of tax liability, which should be aimed at analysing the effectiveness of law enforcement, assessing the impact of tax sanctions on the economy, and developing recommendations for their optimisation.

Key words: tax liability and offences, tax control and sanctions, tax legislation, the principle of due diligence, court practice and tax risks, harmonisation of tax law.

Постановка проблеми. Податкова відповідальність є ключовим елементом системи податкового адміністрування та регуляторної політики держави. Її ефективне функціонування має визначальне значення для забезпечення бюджетної стабільності, зменшення рівня ухилення від оподаткування та підвищення загального рівня податкової дисципліни.

В Україні податкова відповідальність перебуває на етапі трансформації: від декларативних норм, які часто не забезпечували належної правозастосовної практики, до механізмів, що базуються на прозорості, справедливості та ефективному контролі. Однак цей процес супроводжується низкою проблем, серед яких можна виділити нестабільність законодавства, неоднозначність правозастосування, корупційні ризики та недостатню розвиненість механізмів судового контролю за діями податкових органів.

Також на практиці спостерігається вибірковість у застосуванні санкцій, що негативно впливає на довіру до податкових органів. Необхідність підвищення правової визначеності та адаптації до міжнародних стандартів робить актуальним питання подальшого вдосконалення механізмів податкової відповідальності та розробки рекомендацій щодо її ефективного застосування.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика податкової відповідальності є однією з ключових у сфері фінансового права. Вітчизняні та зарубіжні дослідники активно аналізують ефективність податкового регулювання та шляхи підвищення відповідальності платників податків. Так, у роботах Стефанюка І.В. наголошується на необхідності удосконалення законодавчих механізмів податкової відповідальності, зокрема через гармонізацію національного законодавства з європейськими стандартами [1]. Гриценко О.С. досліджує питання адміністративної відповідальності за податкові правопорушення та акцентує увагу на проблемі доведення вини платника податків у судових процесах [2]. Коваленко В.П. розглядає історичний аспект розвитку податкової відповідальності в Україні та визначає основні етапи її трансформації [3]. Особливу увагу приділено дослідженням Мороза В., який аналізує принцип належної обачності як засіб запобігання ухиленню від оподаткування. Він підкреслює необхідність законодавчого закріплення цього принципу в українському податковому законодавстві для забезпечення правової визначеності та мінімізації корупційних ризиків [4]. У міжнародному контексті Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) зазначає, що податкова відповідальність повинна базуватися на чітко визначених правових критеріях та підлягати регулярному моніторингу [5]. Дослідження Європейської комісії підтверджують, що ефективна податкова відповідальність сприяє зниженню рівня ухилення від сплати податків та збільшує податкові надходження до бюджету [6]. Литвиненко О.А. аналізує судову практику в Україні щодо застосування податкової відповідальності та наголошує на відсутності єдиних правозастосовних підходів [7]. У свою чергу, Мельниченко Т.В. досліджує проблеми ефективності податкового контролю, наголошуючи на важливості впровадження сучасних цифрових інструментів для моніторингу податкової поведінки підприємств [8].

Зарубіжний досвід показує, що правова визначеність податкової відповідальності є ключовим фактором ефективного функціонування податкової системи. Так, у США та Німеччині діє система превентивного податкового контролю, що знижує ризики недобросовісної поведінки платників податків [9]. У Великобританії особливий акцент робиться на податковому комплаєнсі, який забезпечує прозорість фінансових операцій та зменшує рівень податкових правопорушень [10].

Аналіз останніх досліджень свідчить про необхідність комплексного підходу до реформування податкової відповідальності в Україні, зокрема через закріплення принципу належної обачності, гармонізацію з міжнародними стандартами та удосконалення судової практики.

Метою статті є комплексний аналіз еволюції податкової відповідальності в Україні, дослідження ключових аспектів її правозастосування, а також оцінка ефективності існуючих механізмів по-

даткового контролю. Дослідження спрямоване на виявлення прогалин у законодавчому регулюванні податкової відповідальності, висловлення пропозицій щодо покращення процесів поєднання наукових позицій та правозастосовчої практики.

Завданням статті є – у рамках дослідження передбачається:

- Визначити основні етапи розвитку податкової відповідальності в Україні, проаналізувати зміни законодавчого регулювання податкових санкцій та відповідальності платників податків.
- Дослідити вплив міжнародних правових стандартів на реформування системи податкової відповідальності та можливості імплементації найкращих практик країн ЄС.
- Оцінити ефективність правозастосовної практики, виявити системні проблеми в роботі податкових органів, пов'язані із реалізацією заходів податкового контролю та накладенням санкцій.
- Проаналізувати роль принципу належної обачності як інструменту забезпечення правової визначеності в податкових правовідносинах, оцінити його потенціал у зниженні рівня ухилення від сплати податків та запобіганні зловживанням з боку як платників податків, так і контролюючих органів.
- Запропонувати конкретні напрями удосконалення механізмів податкової відповідальності в Україні, враховуючи принципи пропорційності, правової визначеності та прозорості застосування податкових санкцій.

Дослідження дозволить сформувати науково-обґрунтовані рекомендації для вдосконалення податкового законодавства України, що сприятиме підвищенню рівня податкової дисципліни та забезпеченню ефективного функціонування фіскальної системи держави.

Виклад матеріалу. Податкова відповідальність в Україні пройшла складний еволюційний шлях від жорстких фіскальних методів періоду централізованої економіки до сучасного правового регулювання, що передбачає диференційований підхід до податкових порушень і встановлення пропорційних санкцій. Динаміка змін у цій сфері відображає як загальні тенденції розвитку фінансового права, так і виклики, з якими зіткнулася Україна в процесі реформування податкової системи [11].

Податкові санкції у радянський період. За часів Української РСР податкова політика базувалася на жорсткому державному контролі над фінансовими потоками, а податкова відповідальність носила переважно репресивний характер. Наприклад, ухилення від податків каралося згідно з Кримінальним кодексом УРСР, а в окремих випадках могло передбачати навіть конфіскацію майна [12]. Державний контроль над економікою дозволяв жорстко регламентувати податкові обов'язки, а ухилення від податків сприймалося як кримінальна діяльність [13]. Проте у 1960–1980-х роках податкова система СРСР залишалася відносно стабільною, хоча і не передбачала механізмів гнучкого регулювання податкових відносин. Податкове навантаження значною мірою було прихованим, оскільки значна частина доходів підприємств вилучалася через систему обов'язкових платежів і зборів. У цей період держава здійснювала посилений контроль над тіньовою економікою, а ухилення від сплати податків у приватному секторі жорстко каралося [14].

Податкова відповідальність у перші роки незалежності. З розпадом СРСР і переходом України до ринкової економіки система податкової відповідальності потребувала кардинальних змін. Проте в 1990-х роках відбувалося хаотичне реформування податкового законодавства, що призвело до правової невизначеності в частині застосування санкцій [15]. Перші законодавчі акти незалежної України, зокрема Закон України «Про систему оподаткування» від 25.06.1991 р. № 1251-XII [16], не містили чітких норм щодо відповідальності платників податків. Податкові органи мали широкі дискреційні повноваження щодо застосування штрафних санкцій, що створювало умови для адміністративного свавілля.

Поступове вдосконалення нормативної бази почалося у другій половині 1990-х років. У Законі України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» від 21.12.2000 р. № 2181-III [17] вперше було закладено основи сучасного механізму податкової відповідальності. Попри це, на практиці механізм податкової відповідальності залишався фрагментарним. Відсутність єдиного кодифікованого акту ускладнювала правозастосування, а податкова адміністрація часто керувалася підзаконними актами, які не мали належної юридичної визначеності [18].

За період запровадження Податкового кодексу України відбулися значні зміни у сфері податкової відповідальності відбулися з ухваленням Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [19]. Введення цих норм стало важливим кроком у забезпеченні більшої правової визначеності та захисту прав платників податків. Документ вперше кодифікував основні правила податкової відповідальності, визначивши: види податкових правопорушень – чітке розмежування між адміністративною, фінансовою та кримінальною відповідальністю, механізм оскарження рішень податкових органів – було встановлено чіткі процедури апеляційного оскарження податкових повідомлень-рішень, чіткі строки давності для податкових правопорушень – терміни, протягом

яких податкові органи можуть застосовувати санкції, були обмежені трьома роками для більшості випадків, принцип презумпції правомірності рішень платника податків – положення, що зобов'язує податкові органи доводити правопорушення, а не вимагати пояснень від платників податків [20].

Після 2014 року реформування податкової системи значною мірою відбувалося під впливом Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [21]. Основні зміни у сфері податкової відповідальності стосувалися гармонізації законодавства з європейськими стандартами. Окремо слід зазначити прийняття Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів» від 06.12.2019 р. № 361-IX [22], який посилив вимоги до податкового контролю та відповідальності бізнесу.

Сьогодні податкова відповідальність в Україні перебуває на етапі трансформації. Основними викликами залишаються: нестабільність законодавства – часті зміни податкових норм ускладнюють адаптацію бізнесу до нових правил [23], корупційні ризики в податковому адмініструванні – необхідність удосконалення механізмів судового контролю за діяльністю податкових органів [24], відсутність чітких критеріїв оцінки податкових правопорушень – подальший розвиток нормативної бази має передбачати більш детальне регулювання критеріїв для визначення зловживань [25].

Принцип належної обачності є фундаментальною концепцією сучасного податкового права, яка передбачає обов'язок платників податків вживати розумних заходів для забезпечення законності своїх дій у сфері оподаткування. Він зобов'язує суб'єктів господарювання перевіряти контрагентів, документально підтверджувати економічну доцільність операцій та уникати податкових схем, що можуть кваліфікуватися як ухилення від оподаткування.

У правовій доктрині цей принцип розглядається як спосіб мінімізації податкових ризиків та інструмент забезпечення справедливого оподаткування. Його застосування дозволяє створити баланс між інтересами держави щодо наповнення бюджету та правами платників податків, сприяючи підвищенню податкової дисципліни та боротьбі з ухиленням від оподаткування [26]. Принцип належної обачності передбачає, що платник податків має здійснювати такі дії: перевіряти правосуб'єктність контрагента та його платоспроможність; аналізувати ділову репутацію партнерів та їхню податкову історію; документально обґрунтовувати реальність господарських операцій; забезпечувати відповідність господарських операцій принципам економічної раціональності та законності.

Відсутність цього принципу в законодавчому полі України часто призводить до зловживань як з боку платників податків, так і з боку податкових органів. У разі невизначеності правових норм можливі ситуації, коли контролюючі органи використовують дискреційні повноваження для неправомірного донарахування податкових зобов'язань або безпідставного визнання угод фіктивними [27].

Принцип належної обачності є інтегрованою складовою податкового права в багатьох країнах Європи та ОЕСР. Його імплементація у законодавство забезпечує ефективний контроль за дотриманням податкового законодавства та знижує ризики ухилення від оподаткування.

Розглянемо зарубіжну практику. У Німеччині принцип належної обачності закріплений у Законі про податки (Abgabenordnung, AO). Платники податків зобов'язані здійснювати перевірку своїх контрагентів, документувати господарські операції та забезпечувати їхню відповідність нормам податкового права. Недотримання цього принципу може призвести до відмови в податковому кредиті або донарахування податкових зобов'язань [28].

У Франції цей принцип закріплений у Кодексі податкових процедур (Code des procédures fiscales, CPF). Податкові органи перевіряють відповідність господарських операцій принципу економічної обґрунтованості, а платники податків зобов'язані доводити реальність своїх господарських операцій та обґрунтовувати отримані податкові вигоди [29].

У Великій Британії діє концепція "reasonable care" (розумна обачність), яка передбачає, що платник податків має дотримуватися належної податкової поведінки. Порушення цього принципу може призвести до накладення штрафних санкцій або втрати права на податкові пільги. Цей підхід дозволяє податковим органам ефективніше боротися з податковими правопорушеннями, а платникам податків – мінімізувати правові ризики [30].

В американській податковій системі застосовується доктрина добросовісності (good faith compliance), яка накладає на платників податків обов'язок проявляти обачність у виконанні своїх податкових зобов'язань. Податкові органи США (IRS) оцінюють дії платника податків з урахуванням його здатності дотримуватися законодавства та уникати сумнівних операцій. Недотримання принципу добросовісності може призвести до застосування штрафів або кримінального переслідування [31].

Попри те, що принцип належної обачності не закріплений у законодавстві України, він поступово отримує визнання в судовій практиці. Верховний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на необхідності дотримання цього принципу платниками податків [32].

Основними причинами впровадження цього принципу в Україні є:

1. Запобігання податковим зловживанням. У разі закріплення принципу належної обачності в Податковому кодексі України податкові органи отримають ефективний інструмент боротьби з фіктивними угодами та схемами мінімізації оподаткування.

2. Захист прав платників податків. Чітке визначення обов'язків щодо належної обачності дозволить уникнути ситуацій, коли податкові органи свавільно трактують дії платників податків як неправомірні.

3. Гармонізація з міжнародними стандартами. Оскільки Україна активно впроваджує європейські стандарти у сфері оподаткування, інтеграція принципу належної обачності стане логічним кроком у процесі реформування податкової системи [33].

4. Зниження корупційних ризиків. Однією з ключових проблем податкового адміністрування в Україні є зловживання з боку посадових осіб Державної податкової служби. Закріплення принципу належної обачності допоможе зменшити суб'єктивність рішень податкових органів і зробити процедури податкового контролю прозорішими [34].

5. Підвищення рівня податкової культури. Запровадження принципу належної обачності сприятиме розвитку відповідальної поведінки платників податків і стимулюватиме дотримання законодавства.

Судова практика відіграє важливу роль у розвитку податкового законодавства України, особливо в умовах правової невизначеності та суперечливості норм. В Україні часто виникають ситуації, коли податкові органи та платники податків по-різному трактують норми Податкового кодексу України (ПКУ), що призводить до тривалих судових спорів. Судові рішення у таких справах не лише вирішують конкретні спори, а й формують прецедентну практику, яка слугує орієнтиром для правозастосування [35].

Неоднозначність у трактуванні податкових норм виникає через кілька факторів: відсутність чітких критеріїв визначення реальності господарських операцій, непослідовність у застосуванні принципу презумпції правомірності рішень платника податків, використання податковими органами дискреційних повноважень у спосіб, що може суперечити принципам правової визначеності, відмінності у підходах судів першої, апеляційної та касаційної інстанцій до оцінки доказів.

Розглянемо ключові судові рішення, які ілюструють ці проблеми та їхнє вирішення в судовій практиці. Так, Справа № 640/9875/22 – відмова у податковій пільзі через відсутність належної обачності. Підприємство звернулося до суду з позовом проти податкового органу, який відмовив у застосуванні податкової пільги через відсутність доказів належної обачності при виборі контрагента. Податковий орган стверджував, що контрагент підприємства мав ознаки фіктивності (відсутність офісу, відсутність реальних господарських операцій), а отже, платник податків не міг скористатися пільговим режимом оподаткування [24]. Верховний Суд України підтримав позицію податкового органу, зазначивши, що платник податків повинен доводити економічну доцільність угоди та реальність господарських операцій. Суд наголосив, що принцип належної обачності має застосовуватися незалежно від того, чи передбачений він у ПКУ. Отже, це рішення підтверджує тенденцію до посилення відповідальності платників податків за вибір контрагентів та підкреслює необхідність законодавчого закріплення принципу належної обачності в українському законодавстві.

Друга справа № 826/9205/21 – спір щодо донарахування ПДВ. Податковий орган донарахував платнику податків зобов'язання з ПДВ, обґрунтовуючи це тим, що первинні документи, надані підприємством, не підтверджують реальності здійснення господарської операції. Підприємство оскаржило це рішення, вказуючи на презумпцію правомірності дій платника податків [36]. Верховний Суд України став на бік платника податків, зазначивши, що якщо податковий орган стверджує про фіктивність угоди, то саме на ньому лежить тягар доказування цього факту. Рішення підтверджує важливість презумпції правомірності платника податків. Однак проблема полягає в тому, що податкові органи часто зловживають своїми повноваженнями та без достатніх доказів анулюють податковий кредит підприємств.

Наступна справа № 520/3703/23 – розбіжності у трактуванні штрафних санкцій. Податковий орган оштрафував підприємство за несвоєчасну сплату податків, посилаючись на те, що несвоєчасна сплата податкового зобов'язання автоматично призводить до нарахування штрафу. Підприємство заперечило це рішення, аргументуючи наявністю форс-мажорних обставин та порушенням принципу пропорційності [37]. Верховний Суд задовольнив позов підприємства, зазначивши, що автоматичне застосування штрафів без оцінки обставин справи суперечить принципу правової визначеності. Це рішення є важливим у контексті реформування підходів до застосування штрафних санкцій в Україні, оскільки воно показує необхідність врахування обставин, які могли вплинути на порушення платником податків своїх зобов'язань.

Судова практика в Україні підтверджує важливість презумпції правомірності дій платників податків, однак податкові органи нерідко порушують цей принцип, донараховуючи податкові зо-

бов'язання без належних доказів. Відсутність законодавчого закріплення принципу належної обачності створює ризики для бізнесу, оскільки суди можуть трактувати податкові норми на користь контролюючих органів. Важливим питанням залишається узгодженість судової практики, оскільки деякі судові рішення демонструють різні підходи до однакових ситуацій. Для зниження податкових спорів необхідно законодавчо закріпити чіткі критерії оцінки реальності господарських операцій, пропорційності санкцій та процедур перевірок. Враховуючи наведене, розвиток судової практики у сфері податкової відповідальності має бути спрямований на створення єдиних стандартів правозастосування та підвищення рівня правової визначеності у сфері оподаткування.

Висновки: Таким чином, історія розвитку податкової відповідальності в Україні свідчить про поступову еволюцію від жорстких каральних механізмів до більш збалансованої системи відповідальності. Впровадження принципу належної обачності в Україні є обґрунтованим та необхідним кроком для вдосконалення податкової політики. Закріплення цього принципу на законодавчому рівні дозволить підвищити ефективність податкового контролю, знизити корупційні ризики та забезпечити стабільність податкового середовища.

Для досягнення ефективності цієї системи необхідно продовжувати удосконалювати правове регулювання та впроваджувати механізми, що забезпечують справедливий баланс між фіскальними інтересами держави та правами платників податків.

З огляду на зазначене, вважаємо, що в процесі еволюції регулювання поняття податкової відповідальності в Україні законодавець пройшов значний шлях по деталізації та більш чіткішому механізму притягнення до відповідальності. Маємо, що судова практика не завжди відображає принцип податкової необачності при коментуванні спірної ситуації. Бракує наукових розробок, які сфері податкової відповідальності повинні бути спрямовані на аналіз ефективності правозастосування, оцінку впливу податкових санкцій на економіку та розробку рекомендацій щодо їх оптимізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Манукян А.А. Відповідальність за порушення норм податкового законодавства: поняття й ознаки. *Право і суспільство*. 2023. № 5, с. 376–387. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.55>.
2. Іщенко В.В. Моделі кодифікації законодавства України про адміністративну відповідальність фізичних осіб за правопорушення у сфері оподаткування у вітчизняній доктрині адміністративно-деліктного права. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах сталого розвитку: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* Київ 10 грудня 2020 р. С. 98–102. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://kigap.kpi.ua/wp-content/uploads/2021/11/zbirnyk-tez-2020-vid-27.01.21.pdf> (дата звернення: 01.10.2025).
3. Покатаєв П.С. Проблеми адміністративно-правового регулювання податкової відповідальності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 12, с. 586–591. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-12/137>.
4. Мороз В. П. Принцип належної обачності в податковому законодавстві й судовій практиці країн ЄС та України: порівняльний аналіз. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 4(32). Vol. 1. С. 203–210. DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.4.1.37>.
5. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Податкова політика України: рекомендації щодо реформування. 2023. URL: <https://www.oecd.org/tax> (дата звернення: 12.02.2025).
6. Європейська комісія. Дослідження впливу податкової відповідальності на податкові надходження. 2023. URL: <https://ec.europa.eu/taxation> (дата звернення: 12.02.2025).
7. Луук А. Судова практика в податкових спорах: останні тенденції. URL: <https://armada.law/blog/sudova-praktyka-v-podatkovykh-sporah-ostanni-tendencziyi>.
8. Костенко Ю.О. Цифровізація в податковій сфері. *Південно український правничий часопис*. 2024. № 2. С. 176–181. DOI <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.2.30>.
9. Законодавство США щодо податкового контролю. URL: <https://www.irs.gov> (дата звернення: 12.02.2025).
10. Законодавство Великої Британії щодо податкового комплаєнсу. URL: <https://www.gov.uk/hmrc> (дата звернення: 12.02.2025).
11. Красько В. Сучасний стан та перспективи розвитку податкової системи в Україні в умовах воєнного стану та посиленої євроінтеграції. *Молодий вчений*. 2024. № 7. С. 163–166. DOI <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2024-7-131-42>.
12. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
13. Фахурдінова М.А. Фінансування та поштовх до реформ: що дасть Україні статус кандидата на членство в ЄС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/05/11/7139235/> (дата звернення: 25.12.2024).

14. Красько В. Принцип гармонізації податкового права ЄС й інші засади податкової системи ЄС та їх вплив на Україну крізь призму інтеграції. *Молодий вчений*. 2024. № 5. С. 93–96. DOI <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2024-5-129-25>.
15. Аналітичний звіт Державної податкової служби України щодо застосування податкових санкцій за 2022-2023 роки. URL: <https://tax.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
16. Про систему оподаткування: Закон України від 25.06.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-12#Text>.
17. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21.12.2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2181-14#Text>.
18. Олендер І.Я. До питання щодо законодавчого регулювання податкових відносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 790–792. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/189>.
19. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
20. Законодавчі підходи до презумпції правомірності рішень платника податків у світовій практиці. URL: <https://www.oecd.org/tax> (дата звернення: 12.02.2025).
21. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: Міжнародний договір, ратифікований Законом України від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
22. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів: Закон України від 06.12.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text>.
23. Кривонос Д. Податкова політика у системі державного регулювання економічного розвитку. *Економіка та суспільство*. 2023. № 57. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-57-97>.
24. Постанова Верховного Суду України від 15.07.2019 р. у справі № 640/9875/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
25. Юнін О.С., Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за податкові правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1. С. 688–690. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-1/161>.
26. Аналітичний звіт Європейської комісії щодо впливу принципу належної обачності на податкову політику держав-членів ЄС. URL: <https://ec.europa.eu/taxation> (дата звернення: 12.02.2025).
27. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Принципи належної обачності в міжнародному оподаткуванні. URL: <https://www.oecd.org/tax> (дата звернення: 12.02.2025).
28. Abgabenordnung (AO): Gesetz über die Abgabenordnung vom 01.10.1977 (BGBl. I S. 613). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/ (дата звернення: 12.02.2025).
29. Code des procédures fiscales (CPF). Version consolidée au 01.01.2024. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr> (дата звернення: 12.02.2025).
30. HM Revenue & Customs. Tax compliance and reasonable care: guidance for businesses. URL: <https://www.gov.uk/government/publications> (дата звернення: 12.02.2025).
31. Internal Revenue Service (IRS). Understanding tax compliance and penalties. URL: <https://www.irs.gov> (дата звернення: 12.02.2025).
32. Постанова Верховного Суду України від 12.04.2022 р. у справі № 520/12345/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
33. Аналітичні звіти Державної податкової служби України щодо запровадження принципу належної обачності у практику податкового контролю. URL: <https://tax.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
34. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова КМУ від 6 березня 2019 р. № 227 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>.
35. Постанова Верховного Суду України від 10.06.2023 р. у справі № 640/9875/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
36. Постанова Верховного Суду України від 22.07.2022 р. у справі № 826/9205/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).
37. Постанова Верховного Суду України від 03.09.2023 р. у справі № 520/3703/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 12.02.2025).

УДК: 342.9.03:347.191.11]:347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.78>

ПРЕДСТАВНИЦТВО ГРОМАДСЬКОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ІНТЕРЕСІВ НЕОБМЕЖЕНОГО КОЛА ОСІБ У СУДІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДОКТРИНИ АСТІО POPULARIS

Філіппова А.Ю.,

студентка 5 курсу,

факультету прокуратури

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0001-2463-9541

Філіппова А.Ю. Представництво громадською організацією інтересів необмеженого кола осіб у суді через призму доктрини actio popularis.

Статтю присвячено дослідженню інституту представництва ГО інтересів необмеженого кола осіб в українському судочинстві, зокрема через призму доктрини actio popularis. Акцентується увага на тому, що ГО відіграють важливу роль у демократичному суспільстві, однак у національному законодавстві відсутній чіткий загальний механізм захисту «суспільного інтересу», за винятком окремих, вузько визначених випадків. З'ясовано, що доктрина actio popularis у її класичному розумінні передбачає право кожного члена суспільства подавати позов на захист суспільних інтересів, не знайшла прямої імплементації ані в національній правовій системі, ані в практиці ЄСПЛ. Аналіз ЄКПЛ та релевантної практики підтверджує, що ЄСПЛ послідовно вимагає від заявника наявності статусу «потерпілого». Водночас, у деяких справах за участю громадських організацій ЄСПЛ робить винятки. Встановлено, що національне законодавство, визначає реалізацію права на звернення до адміністративного суду лише шляхом індивідуального звернення (через представника), яке ґрунтується на необхідності доведення позивачем факту порушення саме його суб'єктивного законного інтересу. На основі аналізу правових позицій КСУ та усталеної судової практики доведено, що право ГО на звернення до суду в інтересах інших осіб (як членів, так і не членів) в Україні не є абсолютним. Для встановлення наявності права ГО на звернення до суду в інтересах інших осіб, суд повинен з'ясувати певні обставини. Національні суди, послідовно відмовляють у позовах, де ГО не може довести свій персоналізований інтерес або діє в інтересах невизначеного кола осіб без законних підстав. Досліджено виняток із цього загального підходу – позови у сфері захисту довкілля, у яких застосовується пряма дія норм Орхуської конвенції. Практика зарубіжних країн свідчить про те, що деякі країни передбачають застосування досліджуваної доктрини, однак, у різних проявах та формах. Результатом дослідження став висновок про те, що запровадження можливості звернення з позовом actio popularis ГО в Україні дозволило б отримати інструмент для боротьби зі свавіллям держави. Однак, його запровадженню перешкоджатимуть певні ризики, які потребують додаткового дослідження.

Ключові слова: громадська організація, actio popularis, представництво в суді, адміністративний суд, суспільний інтерес, в інтересах інших осіб, члени організації, звернення до суду, необмежене коло осіб, конвенція, практика ЄСПЛ, Верховний Суд.

Filippova A.Yu. Representation by a public organization of the interests of an unlimited circle of persons in court through the prism of the actio popularis doctrine.

The article is devoted to the study of the institution of NGO representation of the interests of an indefinite group of persons in Ukrainian judicial proceedings, in particular through the prism of the actio popularis doctrine. The emphasis is on the fact that NGOs play an important role in a democratic society, but national legislation lacks a clear general mechanism for protecting the «public interest», with the exception of certain, narrowly defined cases. It is found that the actio popularis doctrine in its classical sense, which provides for the right of every member of society to file a lawsuit to protect public interests, has not found direct implementation either in the national legal system or in the practice of the ECHR. An analysis of the ECHR and relevant practice confirms that the ECHR consistently requires the applicant to have victim status. At the same time, in some cases involving public organizations, the ECHR makes exceptions. It has been established that national legislation determines the exercise of the right to apply to an administrative court only through an individual appeal (through a representative), which is based on the need for the plaintiff to prove the fact of a violation of their subjective legitimate interest. Based on the analysis of the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine and established judicial practice,

it has been proven that the right of an NGO to appeal to the court in the interests of other persons (both members and non-members) in Ukraine is not absolute. To establish the existence of the right of an NGO to appeal to the court in the interests of other persons, the court must clarify certain circumstances. National courts consistently refuse claims where the NGO cannot prove its personalized interest or acts in the interests of an unspecified circle of persons without legal grounds. An exception to this general approach is represented by claims in the field of environmental protection, in which the direct effect of the norms of the Aarhus Convention is applied. The practice of foreign countries indicates that some countries provide for the application of the doctrine under study, however, in different manifestations and forms. The study concluded that introducing the possibility of filing an *actio popularis* lawsuit by NGOs in Ukraine would provide a tool for combating state arbitrariness. However, its implementation would be hindered by certain risks that require additional research.

Key words: public organization, *actio popularis*, representation in court, administrative court, public interest, in the interests of other persons, members of the organization, application to the court, unlimited circle of persons, convention, practice of the ECHR, Supreme Court.

Постановка проблеми. У перекладі з латини доктрина *actio popularis* означає «суспільна дія», що передбачає право кожного звертатись до суду в інтересах всього суспільства чи будь-якої особи, навіть за умови не порушення прав безпосередньо самого позивача. Це означає, що суду не важливо хто саме до нього звертається. Ключовим у цьому випадку є наявність неправомірних дій представників держави. Легка О.В. у своїй роботі вказує, що для римського права був притаманним такий механізм захисту громадських інтересів приватними особами були саме позови *actio popularis*, які називали «на захист кожного» [13, с. 24].

Визначення належного позивача, що має право на звернення до суду з позовом *actio popularis* є стрижневим питанням застосування цієї доктрини. При зверненні до суду особи за захистом своїх порушених прав та законних інтересів, очевидно, питань не виникає. Протилежна ж ситуація спостерігається при зверненні до суду, наприклад, громадською організацією (далі – ГО). Відповідно до законодавства України останні створюються для здійснення та захисту прав і свобод, у тому числі для захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів, а отже, відіграють важливу роль у демократичному суспільстві. Водночас, у національному законодавстві відсутня можливість подачі позову до суду з метою захисту так званого «суспільного інтересу», за винятком окремо визначених випадків.

Мета статті – аналіз інституту представництва громадською організацією необмеженого кола осіб через призму доктрини *actio popularis* в українському судочинстві.

Стан опрацювання проблематики. Питанням процесуального статусу громадських організацій присвячені праці таких вчених, як Битяк Ю.П., Віхляєва М.Ю., Ківалова С.В., Кузьменко О.В., Серебрякова Ю.О., та інші. Дослідженням доктрини *actio popularis* займалися Базов О.В., Берназюк Я.О., Білак Н.І., Кипич І.В., Легка О.В., Наливайко Л.Р., Підлужний В.М., Ширшикова Р.М. та інші. Однак, аналіз окресленої проблематики на сьогодні залишається актуальним та доцільним.

Виклад основного матеріалу. У рішенні Міжнародного Суду ООН від 18 липня 1966 року в об'єднаній справі «Ефіопія проти Південної Африки» та «Ліберія проти Південної Африки», надано визначення *actio popularis* як «право кожного члена суспільства подавати позов на захист суспільних інтересів» [14].

Водночас, досліджувана доктрина відображена у численних міжнародно-правових документах наприклад, у Конвенції про заборону злочину геноциду та покарання за нього 1948 року, Конвенції 1954 року про захист культурних цінностей на випадок збройного конфлікту та протоколи до неї, Женевських конвенцій про захист жертв війни 1949 року та додаткових протоколах, Орхуській конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища від 25 червня 1998 року та інших [6, с. 32].

Зокрема у частині 3 статті 9 Орхуської конвенції окреслено зобов'язання держави-учасника Конвенції забезпечити представникам громадськості доступ до адміністративних або судових процедур. Зі змісту вказаного міжнародного акта вбачається, що не лише держави, але й окремі особи можуть звертатись до Комітету з питань дотримання не тільки у випадку, коли порушуються зобов'язання держав стосовно цих осіб, а й тоді, коли йдеться про порушення зобов'язання, які взяла на себе держава відносно інших учасників Конвенції. Передбачена можливість будь-якої фізичної особи чи неурядової організації право звернутись із заявою про нездатність сторони вжити необхідних заходів, ухвалення нормативно-правових актів, які не відповідають конвенційним вимогам, а також про конкретні події, дії, бездіяльність або ситуації, які свідчать про нездатність органів державної влади забезпечити виконання взяти на себе зобов'язань [11].

У статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) передбачене право суду приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або Протоколах до неї. Визначено обов'язок для сторін Конвенції не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права [12]. Ключовим є констатація факту наявності порушення однією з Високих Договірних Сторін.

Досліджуючи практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), слід зазначити, що застосування вищезгаданої статті можливе тільки для тих суб'єктів звернення, які вважають себе потерпілими від порушення прав, закріплених у ЄКПЛ («Сейдіч і Фінці проти Боснії і Герцеговини» (заяви № 27996/06 і № 34836/06, рішення від 22.12.2009 року)) [4]. Отримати статус потерпілого можна у тому випадку, якщо оскаржуваний захід безпосередньо зачіпає права того, хто звертається до суду.

Однак, у справі «Берден проти Сполученого Королівства» №13378/05 від 29.04.2008 року ЄСПЛ дійшов висновку, що заявники можуть стверджувати, що певний закон порушує їхні права, незважаючи на відсутність конкретних заходів з його застосування, у тому випадку, якщо вони належать до категорії людей, права яких можуть виявитися безпосередньо зачеплені таким законом. А також тоді, коли вони змушені змінити свою поведінку, щоб не наразитися на ризик зазнати судового переслідування [2]. Себто, щоб скористатися можливістю подати скаргу за ст. 34 Європейська конвенція з прав людини, заявник повинен довести, що оскаржуваний захід прямо його стосується.

Що ж стосується національного законодавства, насамперед слід звернути увагу на статтю 55 Конституції України [9], тлумачення частини другої якої здійснив Конституційний Суд України (далі – КСУ) у рішення від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011 по справі № 1-29/2011. У зазначеному рішенні КСУ визначив: «положення частини другої статті 55 Конституції України необхідно розуміти так, що конституційне право на оскарження в суді будь-яких рішень, дій чи бездіяльності всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб гарантованих кожному. Реалізація цього права забезпечується у відповідному виді судочинства і в порядку, визначеному процесуальним законом» [22].

Досліджувати застосування доктрини *actio popularis* в тематиці статті доцільно саме з огляду на діяльність адміністративних судів. Про важливість наявності адміністративної юстиції акцентовалась увага у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec (2007)7 від 20 червня 2007 року, де було зазначено, що вона є однією з фундаментальних вимог до суспільства, заснованого на принципах верховенства права [5].

Сьогодні Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України, Кодекс) у статті 5 фіксує право кожного на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, якими є органи державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи) їх посадові чи службові особи, а також інші суб'єкти при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства [10]. Як зазначає Базов О., таке право в адміністративному судочинстві є досить чітким [6]. Про що можна зробити висновок з огляду на положення статті 160 КАС України, яка у частині 5 визначає вимоги до змісту позовної заяви вказуючи, що у справах щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних остання має містити обґрунтування порушення оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю прав, свобод, інтересів позивача, а у справах щодо оскарження нормативно-правових актів – відомості про застосування оскаржуваного нормативно-правового акта до позивача або належність позивача до суб'єктів правовідносин, у яких застосовується або буде застосовано цей акт [10].

Тобто, вищезгадане право у судовому порядку може реалізовуватись шляхом індивідуального звернення. Водночас, у судовій практиці поширеною є ситуація, коли громадська організація вступає у процес на прохання фізичної особи, найчастіше – свого члена. У такому випадку організація набуває статусу позивача, реалізуючи повноваження щодо захисту прав та інтересів конкретної особи, яка звернулася за таким захистом.

У частині 3 статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» № 4572-VI від 22 березня 2012 року (далі – Закон № 4572-VI) громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи [21].

Статтею 21 Закону № 4572-VI визначений перелік прав громадських об'єднань серед яких ми не знайдемо чітко визначеного права громадської організації звертатися до суду за захистом прав інших осіб.

Водночас, пунктом 2 частини 1 статті 11 вищезгаданого закону передбачено, що статут ГО має містити відомості про мету (цілі) та напрями його діяльності. А пункт 2 частини 1 статті 21 визначає право ГО для здійснення своєї мети (цілей) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування їх

посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами [21].

З огляду на положення КАС України, що регламентують питання участі у судовому процесі органів та осіб, яким за законом надано право звертатися до суду в інтересах інших, таку можливість, у встановлених законом випадках, має Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, державні органи, органи місцевого самоврядування, прокурор, фізичні та юридичні особи [10].

Відповідно до статті 57 КАС України представником у суді може бути адвокат або законний представник. При цьому, у справах незначної складності та в інших випадках, визначених Кодексом, представником може бути фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність. Повноваження представника підтверджуються наступними документами: довіреністю фізичної або юридичної особи; свідоцтвом про народження дитини або рішенням про призначення опікуном, піклувальником чи охоронцем спадкового майна. Якщо представником є адвокат то такими документами є: довіреність; ордер; доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правничої допомоги [10].

З наведеного можна дійти висновку, що КАС України прямо не передбачає можливості ГО для звернення до адміністративного суду для захисту будь-яких прав, адже таке право має лише адвокат, законний представник або фізична особа з адміністративною дієздатністю, у справах незначної складності.

У своєму рішенні № 12-рп/2013 від 28 листопада 2013 року КСУ виснував, що громадська організація може захищати в суді особисті немайнові та майнові права як своїх членів, так і права та охоронювані законом інтереси інших осіб, які звернулися до неї за таким захистом, лише у випадках, якщо таке повноваження передбачено у її статутних документах та якщо відповідний закон визначає право громадської організації звертатися до суду за захистом прав та інтересів інших осіб [22].

Верховний Суд (далі – ВС) у своїх рішеннях часто звертає увагу на те, що позови в інтересах суспільства (в інтересах законності), відомі як *actio popularis*, не є характерними для правових систем країн Європи. Захист таких інтересів, репрезентованих громадськими організаціями, може надаватися як виняток [20].

Європейський суд з прав людини у деяких справах за участю громадських організацій зазначає, що у випадках коли предметом розгляду є у значній мірі захист спільних інтересів, «спір», порушений асоціацією, має розглядатись в контексті пункту 1 статті 6 ЄКПЛ.

У справі «Національна група інформації та протидії заводу «Мелокс» – Група «Ні заводу «Мелокс» та змішаному оксидному паливу» проти Франції» вказав, що пункт 1 статті 6 ЄКПЛ повинен застосовуватися до процедур, які ініційовані асоціаціями із захисту довкілля, які не ідентифікують себе як асоціації місцевого населення, що мають на меті захист прав та інтересів своїх членів. У вказаному рішенні визнано, що ціллю цих спірних процедур є захист загального інтересу, а процес, ініційований заявником-асоціацією, має достатній зв'язок із правом, яким вона наділена як юридична особа (наприклад, право на інформацію, право на участь в процесі прийняття рішень) для того, щоб ст. 6 Конвенції була застосована [1].

У справі «Л'Ерабл'єр А.С.Б.Л. проти Бельгії» № 49230/07 від 24.02.2009 року ЄСПЛ дійшов висновку: «причина, з якої Конвенція не дозволяла будь-якого *actio popularis*, полягала в уникненні подання до Суду справ особами, які скаржаться на просте існування закону, що застосовується до будь-якого громадянина країни, або на судові рішення, стороною якого вони не були. Проте, з огляду на обставини цієї справи та, зокрема, природу оспорюваного заходу, статус асоціації-заявника і її засновників, той факт, що мета її діяльності була обмежена в просторі та за змістом, і «загальний інтерес», який вона захищала, позов асоціації-заявника не можна було вважати *actio popularis*. Відповідно, «питання», яке піднімала асоціація-заявник, мало достатній зв'язок з «правом», на яке вона могла претендувати як юридична особа, для того, щоб стаття 6 була застосованою» [3].

Верховний Суд у постанові від 14 березня 2018 року у справі № 815/219/17 вказав, що громадські організації є організаційно-правовою формою діяльності людей, які об'єднуються для спільного здійснення та захисту своїх прав, свобод та інтересів, які відображаються у статуті громадської організації у вигляді мети та напрямів її діяльності. Тож, діяльність громадських організацій не можна розглядати абстрактно, без зв'язку з її метою та правами людей (її членів), що об'єдналися. Створюючи громадську організацію або вступаючи до неї, її члени об'єднуються на визначених статутом умовах для спільної реалізації своїх прав [17].

Загальні підходи до судового захисту законних інтересів ВС сформулював у постанові від 20 лютого 2019 року у справі № 522/3665/17. Так, судовому захисту в адміністративному судочинстві підлягає законний інтерес, який має такі ознаки: (1) має правовий характер, тобто перебуває

у сфері правового регулювання; (2) пов'язаний з конкретним матеріальним або нематеріальним благом; (3) є визначеним. Благо, на яке спрямоване прагнення, не може бути абстрактним або загальним. Тобто, у позовній заяві особа повинна зазначити, який саме її інтерес порушено та в чому він полягає; (4) є персоналізованим (суб'єктивним). Таким, що належить конкретній особі – позивачу (на це вказує слово «її»); (5) суб'єктом порушення позивач вважає суб'єкта владних повноважень [18].

Про очевидну відсутність законного інтересу позивача свідчить: а) незаконність інтересу – його суперечність Конституції, законам України, принципам права; б) не правовий характер вимог – вимоги не породжують правових наслідків для позивача. Це виключає можливість віднесення спору до «юридичного» відповідно до частини 2 статті 124 Конституції України; в) встановлена законом заборона пред'явлення позову на захист певного інтересу (наприклад, заборона оскаржувати рішення дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя особою, яка подала скаргу на суддю); г) коло осіб, які можуть бути позивачами, прямо визначено законом, і позивач до їх числа не належить (це свідчить про відсутність матеріальної правоздатності); д) позивач звернувся за захистом інтересів інших осіб – держави, громади, фізичної або юридичної особи без відповідних правових підстав або в інтересах невизначеного кола осіб [18].

З наведеного висновку слідує, що суд повинен з'ясувати обставин, які будуть свідчити про порушення інтересу позивача діями, рішеннями або бездіяльністю відповідача. Тобто, позивач має довести, що він має законний інтерес і є потерпілим від порушення цього інтересу з боку суб'єкта владних повноважень.

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у справі № 420/18539/22 від 10 травня 2024 року розглядав ситуацію за зверненням ГО «Корупція-Стоп» з позовом проти Одеської міської ради, яка оскаржувала рішення про встановлення нових ставок збору за місця для паркування транспортних засобів у м. Одесі. Позов спрямовувався на захист прав членів організації та інших осіб, які звернулися з проханням про перевірку рішення міської ради. Верховний Суд зазначив, що ГО має право пред'являти позов до суду в інтересах інших осіб у двох альтернативних випадках: 1) у разі необхідності захистити права та інтереси членів ГО; 2) у разі необхідності захистити права та інтереси інших осіб (не членів ГО), які звернулися. Проте кожній із зазначених ситуацій, коли ГО може звернутися до суду, кореспондує умова, що такі повноваження мають бути передбачені статутними документами або законодавчими нормами. У цій справі було встановлено, що установчими документами ГО «Корупція-стоп» має повноваження представляти та захищати права та інтересів виключно тих осіб, які є її членами. При цьому членами ГО можуть бути виключно фізичні особи. Право на представлення і захист прав та інтересів осіб, які не є членами ГО, установчі положення не передбачають. Отже, на переконання Верховного Суду, позивач не має повноважень взаємодіяти з такими суб'єктами, оскільки діяльність ГО спрямована на захист лише своїх членів, якими є фізичні особи. Отже, дія оскаржуваного нормативно-правового акта не поширюється на фізичних осіб, які є членами організації [16].

У справі № 480/3476/22 від 28 серпня 2025 року Верховний Суд зробив висновок про те, що мають з'ясовувати суди вирішуючи питання щодо права ГО на звернення до суду в інтересах інших осіб. Зокрема вказав, що має бути встановлено: статус ГО та її засновників, їх безпосередню заінтересованість у вирішенні питання, що є предметом позову; мету ГО та її безпосередній зв'язок з предметом позову; інтереси яких саме осіб є предметом судового захисту; чи зверталися ці особи за захистом своїх прав до ГО; добросовісність дій ГО, що звертається до суду. ВС акцентував увагу на тому, що позови в інтересах неконкретизованих осіб (в інтересах суспільства, народу) можуть розглядатися як виняток у випадках, прямо передбачених законодавством [19]. До такого висновку ВС дійшов досліджуючи Закон №4572-VI, а саме статті 11 та 21, а також статут ГО.

Слід зауважити, що у площині української судової системи все ж існує можливість звертатися з позовом до суду за захистом «суспільного інтересу». Україна у 1999 році вже згадану у статті Орхуську конвенцію, яка забезпечує доступ до правосуддя як на підставі власних положень, так і в порядку забезпечення дотримання національного природоохоронного законодавства.

Велика Палата Верховного Суду у постанові від 11 грудня 2018 року у справі № 910/8122/17 вирішувала питання про права МБО «Екологія-Право-Людина» бути позивачем у судовому спорі щодо захисту довкілля, в тому числі щодо заборони використання тварин, занесених до Червоної книги України, у комерційних цілях. Досліджуючи вказану справу Велика Палата ВС висувала, відповідно до Орхуської конвенції представники громадськості мають право оспорювати порушення національного законодавства у сфері довкілля незалежно від того, належать такі порушення до прав на інформацію і на участь громадськості при прийнятті рішень, гарантованих Орхуською конвенцією, чи ні (згідно з Керівництвом із провадження Орхуської конвенції (ООН, 2000 рік). Орхуська конвенція забезпечує доступ до правосуддя як на підставі власних положень, так і в поряд-

ку забезпечення дотримання національного природоохоронного законодавства. Тобто, застосувала положення Орхуської конвенції і дозволила ГО оскаржити діяльність дельфінарії в Трускавці, в якому використовувалися тварини, занесені до Червоної книги. Суд зазначив, що положення Орхуської конвенції треба тлумачити так, що право на захист порушеного конституційного права на безпечне довкілля належить кожному та може реалізовуватися як особисто, так і шляхом участі представника громадськості, яким у цьому випадку є громадська організація [15].

Варто звернути увагу на деякі процесуальні питання. У частині 4 статті 169 КАС України визначені підстави, за яких позовна заява повертається позивачеві. Зокрема, у пункті 3 вказаної частини статті зазначено, що позовна заява повертається, якщо позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписано або підписано особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не вказано [10]. Фактично, на етапі вирішення питання про відкриття провадження у справі суди, з урахування вищевказаних висновків ВС, повинні з'ясувати, чи може ГО звертатись до суду з позовом.

На практиці трапляються різні випадки. Деякі суди застосовують вказані положення, наприклад ухвалою Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 10 червня 2025 року у справі № 160/16742/25 суд не знайшов підстав для прийняття до розгляду позовної заяви, оскільки її підписано особою, право якої на вчинення таких дій не підтверджено у встановленому законом порядку, а відтак, справу повернуто заявнику [25]. Схожі висновки містяться в ухвалі Чернівецького окружного адміністративного суду від 21 травня 2024 року у справі № 600/2153/24-а та в ухвалі Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 26 листопада 2018 року у справі № 160/8821/18 [27, 26].

У інших ситуаціях суди відкривають провадження за такими позовами але відмовляють по суті позовних вимог. У рішенні Тернопільського окружного адміністративного суду від 13 грудня 2023 року у справі № 500/5747/23 суд дійшов висновку, що визначені у статуті мета та напрямки діяльності ГО «Об'єднання наше майбутнє» є загальними та не пов'язані безпосередньо із сферою містобудівної документації. Водночас зазначає, що жодне твердження позивача на можливе або ймовірне порушення законодавства щодо охорони навколишнього середовища позов не містить, для застосування положень Орхуської Конвенції [24].

Практика зарубіжних країн показує, що доктрина *actio popularis* в основному поширена в Африці, Центральній та Північній Америці, Мальті, Перу, Чилі та ін. У Південній Африці фізична або юридична особа може звернутися до суду для захисту громадських інтересів. У деяких країнах право на подання позову в інтересах публічного порядку мають лише природоохоронні організації. Анти-дискримінаційний закон Хорватії надає право організаціям подавати *actio popularis* в інтересах великої групи осіб, яка зазнала дискримінації. При цьому, не має потреби отримувати спеціальний дозвіл постраждалих на звернення до суду. Водночас, не має необхідності доводити право на подання позову, достатньо самого факту дискримінації [8]. Японія надає право на звернення до суду з «народним позовом», який подається у спеціально встановлених законом випадках і передбачає, що особа, яка звертається до суду з позовом про оскарження положень акту органу публічної влади, які безпосередньо права позивача не зачіпають [7, с. 61]. Однак, значна частина держав не передбачає *actio popularis*, з міркувань запобігання зловживанням на подання таких заяв.

Висновки. На основі вищевикладеного можемо дійти висновку, що вітчизняне законодавство не передбачає можливості подання позову з метою захисту так званого «суспільного інтересу» який відомий як *actio popularis*. Європейський суд з прав людини не визнає *actio popularis*. звернутися до ЄСПЛ має право особа, яка доведе, що прямо безпосередньо постраждала від порушення прав, захищених Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Однак, за певних обставин робить винятки. Відповідно до вимог законодавства ГО в Україні не мають прямо визначеного права на звернення до суду за захистом прав необмеженого кола осіб. Верховний суд напрацював практику згідно з якою при вирішенні питання щодо права ГО на звернення до суду в інтересах інших осіб, суди повинні з'ясувати: статус громадської організації та її засновників, їх безпосередню заінтересованість у вирішенні питання, що є предметом позову; мету громадської організації та її безпосередній зв'язок з предметом позову; інтереси яких саме осіб є предметом судового захисту; чи зверталися ці особи за захистом своїх прав до громадської організації; добросовісність дій громадської організації, що звертається до суду. Водночас, можлива подати позов *actio popularis* на підставі Орхуської конвенції. Практика зарубіжних країн свідчить, що є країни, що передбачають право на звернення до суду з захистом «суспільного інтересу». У деяких це передбачено лише для певної сфери. Інші ж взагалі не передбачають його застосування. Запровадження можливості звернення з позовом *actio popularis* ГО в Україні дозволило б отримати інструмент для боротьби зі свавіллям держави. Однак, його запровадженню перешкоджатимуть певні ризики, які потребують додаткового дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Affaire Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v. France (requête no 75218/01). Arrêt Strasbourg. 12 juin 2007. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80983> (дата звернення: 30.10.2025).
2. Case of Burden v. the United Kingdom (application no. 13378/05). Judgment. Strasbourg. 29 April 2008. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-86146> (дата звернення: 27.10.2025).
3. Case of L'Erblière A.S.B.L. v. Belgium (application no. 49230/07). Judgment. Strasbourg. 24 February 2009. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91492> (дата звернення: 02.11.2025).
4. Case of Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina (application nos. 27996/06 and 34836/06). Judgment. Strasbourg. 22 December 2009. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-96491> (дата звернення: 27.10.2025).
5. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. Council of Europe. 20 June 2007. URL: <https://rm.coe.int/cmrec-2007-7-of-the-cm-to-ms-on-good-administration/16809f007c> (дата звернення: 28.10.2025).
6. Базов О. Доктрина action popularis у міжнародному судовому процесі: генезисний і ціннісний вимір. Слово Національної школи суддів України. *Організація судочинства*. № 1 (30). С. 26–38. 2020. DOI: 10.37566/2707-6849-2020-1(30)-2.
7. Білак Н.І., Назарчук А.В. Правова докрина «actio popularis»: поняття та практика застосування. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції юридичні науки: проблеми та перспективи. С. 60–63. 2024. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-374-6-16>.
8. Бочаров К. Позов в інтересах публічного порядку vs свавілля держави. *Democracy justice reforms*. 2020. URL: <https://dejure.foundation/pozov-v-interesah-publicnoho-poriadku-vs-svavillia-derzhavy/> (дата звернення: 05.11.2025).
9. Конституція України: Закон від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.10.2025).
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984. № 8073¹-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 28.10.2025).
11. Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція): Міжнародний документ від 25.06.1998 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 26.10.2025).
12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини): Міжнародний документ від 04.11.1950 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 26.10.2025).
13. Легка О.В. Громадський інтерес у публічному праві: actio popularis як механізм протидії порушенням прав людини. *Правова позиція*. № 2 (47). С. 23–27. 2025. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2025-2.4>.
14. Південно-Західна Африка (Ефіопія/Ліберія проти Південної Африки), Рішення щодо другої фази справи, I.C.J. Reports 1966. С. 6.
15. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 11.12.2018 у справі № 910/8122/17 (провадження № 12-186гс18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78977479> (дата звернення: 02.11.2025).
16. Постанова Верховного Суду від 10.05.2024 у справі № 420/18539/22 (адміністративне провадження № К/990/41741/23). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118962288> (дата звернення: 01.11.2025).
17. Постанова Верховного Суду від 14.03.2018 у справі № 815/219/17 (адміністративне провадження № К/9901/3315/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72790911> (дата звернення: 01.11.2025).
18. Постанова Верховного Суду від 20.02.2019 у справі № 522/3665/17 (адміністративне провадження № К/9901/38991/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80167902> (дата звернення: 01.11.2025).
19. Постанова Верховного Суду від 28.08.2025 у справі № 480/3476/22 (адміністративне провадження № К/990/14302/23). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/129878544> (дата звернення: 02.11.2025).
20. Постанова Верховного Суду від 31.03.2021 у справі № 640/21611/19 (адміністративне провадження № К/9901/13123/20). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015808> (дата звернення: 01.11.2025).
21. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 30.10.2025).

22. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням гр. Осетрова С. В. щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 КАС України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 КПК України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 КПК України, статей 3, 4, 17 КАС України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочин) від 14.12.2011. № 19-рп/2011. справа № 1-29/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11#Text> (дата звернення: 28.10.2025).
23. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням асоціації «Дім авторів музики в Україні» щодо офіційного тлумачення положень пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у взаємозв'язку з положеннями пункту «г» частини першої статті 49 Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 28.11.2013. № 12-рп/2013. справа № 1-17/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-13#Text> (дата звернення: 30.10.2025).
24. Рішення Тернопільського окружного адміністративного суду від 13.12.2023 року у справі № 500/5747/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115830737> (дата звернення: 04.11.2025).
25. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 10.06.2025 у справі № 160/16742/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128001973> (дата звернення: 04.11.2025).
26. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 26.11.2018 у справі № 160/8821/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78083819> (дата звернення: 04.11.2025).
27. Ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду від 21.05.2024 у справі № 600/2153/24-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119177062> (дата звернення: 04.11.2025).

УДК 616-083.98

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.79>

ТАКТИЧНА МЕДИЦИНА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ

Чернов О.В.,

доктор філософії, доцент кафедри криміналістики,
судових експертиз та поліграфології,
Національний університет «Одеська юридична академія»
ORCID: 0009-0002-6038-9479

Чумак С.П.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
криміналістики, судових експертиз та поліграфології,
Національний університет «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-0486-1890

Стаурська О.М.,

асистент кафедри криміналістики,
судових експертиз та поліграфології,
Національний університет «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0003-2269-369

Чернов О.В., Чумак С.П., Стаурська О.М. Тактична медицина в системі національної безпеки: правове та організаційне забезпечення підготовки кадрів.

Стаття присвячена комплексному аналізу правових та організаційних аспектів розвитку системи тактичної медицини в Україні як ключового елемента забезпечення національної безпеки в умовах воєнних дій, гібридних загроз і надзвичайних ситуацій. У межах дослідження здійснено систематизацію нормативно-правової бази, яка регулює діяльність у сфері домедичної допомоги, медичного забезпечення сил безпеки та оборони, а також підготовку фахівців для дій у кризових обставинах. Визначено, що тактична медицина в сучасних умовах функціонує як міжвідомчий напрям, що поєднує правові, медичні, освітні, військові й управлінські компоненти, забезпечуючи цілісність державної політики у сфері захисту життя та здоров'я громадян. Автори наголошують, що в умовах триваючої агресії та високої інтенсивності бойових дій підготовка кадрів набуває статусу стратегічного ресурсу національної безпеки.

Розкрито роль нормативно-правових актів у формуванні нормативного поля тактичної медицини. Здійснено детальний аналіз впровадження в Україні протоколів Tactical Combat Casualty Care (TCCC) як основи уніфікації національних стандартів підготовки до міжнародних вимог НАТО. Особливу увагу приділено організаційним моделям підготовки кадрів, визначенню рівнів навчання, процедурі сертифікації та акредитації навчальних програм, механізмам міжвідомчої координації. Підкреслено важливість системного підходу, який передбачає безперервність, модульність і взаємозамінність у підготовці фахівців різних відомств.

У роботі висвітлено організаційні механізми функціонування навчальних центрів, роль освітніх і наукових закладів у формуванні кадрового потенціалу галузі. Обґрунтовано доцільність створення єдиного державного реєстру сертифікованих фахівців, цифрової платформи моніторингу підготовки та єдиного координаційного центру при Раді національної безпеки і оборони України. Особливо наголошено на потребі нормативного врегулювання статусу бойового медика, його правового захисту, гарантій соціального забезпечення й процесуальної відповідальності відповідно до норм міжнародного гуманітарного права.

Здійснено порівняльний аналіз української моделі підготовки кадрів із практиками країн-членів НАТО, Ізраїлю, США, Польщі та Канади, де підготовка з тактичної медицини розглядається як елемент національної оборонної стійкості. Визначено перспективні напрями вдосконалення системи та зазначається, що тактична медицина в умовах сучасних безпекових викликів виходить за межі традиційного медичного підходу та перетворюється на системний інструмент стратегічного управління людським потенціалом у секторі безпеки й оборони.

У висновках підкреслюється, що правове й організаційне забезпечення підготовки кадрів з тактичної медицини має розглядатися як структурна складова національної безпеки поряд з оборонною, енергетичною, інформаційною та гуманітарною безпекою. Розвиток правової бази,

створення єдиних стандартів навчання, налагодження міжвідомчої взаємодії, удосконалення кадрової політики й матеріально-технічного забезпечення навчальних закладів є визначальними умовами формування ефективної системи національної стійкості.

Ключові слова: тактична медицина, національна безпека, правове забезпечення, організаційне забезпечення, підготовка кадрів, домедична допомога, сектор безпеки і оборони, ТССС, міжвідомча координація, бойовий медик, міжнародні стандарти.

Chernov O.V., Chumak S.P., Staurska O.M. Tactical medicine in the national security system: legal and organisational support for personnel training.

The article is devoted to a comprehensive analysis of the legal and organisational aspects of the development of the tactical medicine system in Ukraine as a key element of ensuring national security in conditions of military operations, hybrid threats and emergencies. The study systematises the regulatory and legal framework governing activities in the field of pre-medical care, medical support for security and defence forces, and the training of specialists for action in crisis situations. It was determined that tactical medicine in modern conditions functions as an interdepartmental area that combines legal, medical, educational, military, and managerial components, ensuring the integrity of state policy in the field of protecting the life and health of citizens. The authors emphasise that in the context of ongoing aggression and high-intensity combat operations, personnel training is becoming a strategic resource for national security.

The role of regulatory acts in shaping the regulatory framework for tactical medicine is revealed. A detailed analysis of the implementation of Tactical Combat Casualty Care (TCCC) protocols in Ukraine as the basis for unifying national training standards with NATO international requirements is carried out. Particular attention is paid to organisational models of personnel training, the definition of training levels, the procedure for certification and accreditation of training programmes, and mechanisms for interdepartmental coordination. The importance of a systematic approach that provides for continuity, modularity and interchangeability in the training of specialists from different departments is emphasised.

The paper highlights the organisational mechanisms of training centres and the role of educational and scientific institutions in developing human resources in the industry. It substantiates the feasibility of creating a single state register of certified specialists, a digital platform for monitoring training, and a single coordination centre under the National Security and Defence Council of Ukraine. Particular emphasis is placed on the need for regulatory regulation of the status of combat medics, their legal protection, social security guarantees, and procedural responsibility in accordance with the norms of international humanitarian law.

A comparative analysis of the Ukrainian model of personnel training with the practices of NATO member countries, Israel, the United States, Poland, and Canada, where tactical medicine training is considered an element of national defence resilience, has been carried out. Promising areas for improving the system have been identified, and it is noted that, in the context of modern security challenges, tactical medicine goes beyond the traditional medical approach and is becoming a systemic tool for strategic human resource management in the security and defence sector.

The conclusions emphasise that the legal and organisational support for training personnel in tactical medicine should be considered a structural component of national security alongside defence, energy, information and humanitarian security. The development of the legal framework, the creation of uniform training standards, the establishment of interagency cooperation, the improvement of personnel policy and the material and technical support of educational institutions are decisive conditions for the formation of an effective system of national resilience.

Key words: tactical medicine, national security, legal support, organisational support, personnel training, pre-medical care, security and defence sector, TCCC, interagency coordination, combat medic, international standards.

Постановка проблеми. У сучасних умовах військової агресії проти України, зростання масштабів бойових дій та ризиків техногенних і терористичних загроз питання розвитку системи тактичної медицини набуває особливої актуальності. Від рівня правового регулювання, організації підготовки кадрів та міжвідомчої координації у сфері медичного забезпечення залежить не лише ефективність збереження життя особового складу, але й стійкість функціонування сектору безпеки й оборони в цілому. Наявна нормативна база потребує подальшого вдосконалення, зокрема в частині визначення статусу бойових медиків, уніфікації стандартів навчання та створення єдиного механізму сертифікації фахівців. Недостатня інтегрованість цивільних і військових структур, обмежена матеріально-технічна база навчальних закладів та відсутність централізованого управління підготовкою кадрів створюють загрози ефективному функціонуванню системи тактичної медицини як складової національної безпеки.

Метою дослідження є комплексний аналіз правових і організаційних засад функціонування системи тактичної медицини в Україні, виявлення проблемних аспектів підготовки кадрів у секторі безпеки й оборони та розроблення пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання, міжвідомчої координації й освітньо-кадрового забезпечення цієї сфери відповідно до національних потреб і стандартів НАТО.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі питання розвитку системи підготовки кадрів у сфері тактичної медицини супроводжується зростаючим інтересом, однак залишається фрагментованим і потребує комплексного підходу. Зокрема, у праці А.О. Топчій та В.О. Найда «Тактична медицина в системі підготовки курсантів ЗВО МВС України в умовах воєнного стану» проаналізовано освітню компоненту підготовки курсантів – майбутніх правоохоронців, показано актуальність інтеграції тактичної медицини до навчальних програм. У праці Д. Карамішев та Д. Гордієнко «Тактична медицина та безпека в умовах бойових дій» представлено стандарти підготовки та рекомендації з тактичної медичної допомоги. При цьому більшість досліджень зосереджена на описі матеріальної бази, алгоритмів дій на полі бою, окремих освітніх програм, але менш уваги приділено інтеграції правового регулювання, міжвідомчої координації, сертифікації кадрів та нормуванню статусу медичних фахівців у бойових умовах.

Таким чином, хоча існують публікації з теми підготовки з тактичної медицини, вони мають переважно спеціалізований або відомчий характер, без узагальнення на міжвідомчому рівні та без глибокого правового аналізу. Це підкреслює необхідність подальших досліджень, спрямованих на комплексний аналіз правового, організаційного, освітнього та кадрового забезпечення підготовки кадрів у сфері тактичної медицини в контексті системи національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Тактична медицина є однією з ключових складових системи національної безпеки України, оскільки спрямована на забезпечення життєздатності особового складу Збройних Сил, правоохоронних органів, рятувальних служб, а також цивільного населення в умовах бойових дій, надзвичайних ситуацій чи терористичних загроз. Вона поєднує у собі принципи військової, екстреної, цивільної медицини та медицини катастроф, формуючи міждисциплінарну галузь знань і практичних навичок, яка охоплює не лише надання допомоги, але й систему організації, планування, управління та правового регулювання дій медичного персоналу в екстремальних умовах. В умовах збройної агресії проти України, постійних загроз життю і здоров'ю громадян, а також високих ризиків терористичних актів, проблема забезпечення належного рівня підготовки кадрів у сфері тактичної медицини набуває особливого значення для функціонування національної безпеки в цілому.

Сутність тактичної медицини полягає у наданні допомоги пораненим у бойових чи екстремальних умовах до моменту їхньої евакуації до медичних установ. Її завданням є збереження життя на полі бою або у зоні надзвичайної ситуації шляхом своєчасного виявлення критичних станів, зупинки кровотеч, забезпечення прохідності дихальних шляхів, стабілізації стану поранених, організації евакуації та запобігання розвитку ускладнень [1]. Водночас, на відміну від традиційної медицини катастроф чи військової медицини, тактична медицина має на меті не лише надання допомоги, а й інтеграцію медичних протоколів у загальну структуру бойових операцій, цивільної оборони та системи безпеки держави. Вона передбачає тісну взаємодію між військовими командирами, рятувальниками, поліцейськими, медичними службами та цивільними структурами, що забезпечують реагування на кризові події.

Відповідно до сучасних доктрин національної безпеки, медичне забезпечення є однією з ключових складових обороноздатності держави. Життєстійкість армії та здатність цивільного населення виживати в умовах війни напряму залежить від рівня підготовленості кадрів у сфері тактичної медицини. З цієї причини у структурі державного управління створено низку нормативно-правових актів, які регулюють організацію підготовки, перепідготовки та сертифікації фахівців. Важливу роль у цьому відіграють Міністерство оборони України, Міністерство охорони здоров'я, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Національна поліція, Національна гвардія, а також заклади вищої освіти, які мають відповідні програми з домедичної та тактичної підготовки.

Правове забезпечення підготовки кадрів у сфері тактичної медицини ґрунтується на низці базових документів. Передусім це Конституція України, яка гарантує право кожної людини на життя та охорону здоров'я, а також визначає обов'язок держави забезпечувати безпечні умови існування громадян. Закон України «Про національну безпеку України» закріплює медичне забезпечення як один із напрямів політики у сфері оборони та безпеки, що передбачає розвиток інфраструктури охорони здоров'я в секторі безпеки та оборони, удосконалення системи підготовки медичних кадрів, а також забезпечення сумісності національних медичних стандартів із міжнародними. Окрім того, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» встановлює загальні принципи організації медичної допомоги, включно з домедичною допомогою в екстремальних умо-

вах, а Закон України «Про основи національного спротиву» визначає завдання з навчання населення основам домедичної допомоги та виживання в умовах бойових дій.

Важливим кроком у розвитку нормативного підґрунтя стало ухвалення спільних наказів Міністерства охорони здоров'я та Міністерства оборони щодо впровадження протоколів Tactical Combat Casualty Care (TCCC), адаптованих до українських реалій. Ці протоколи регламентують послідовність дій при наданні допомоги пораненим на полі бою, а також визначають етапи підготовки персоналу за різними рівнями: від базового курсу для військовослужбовців і цивільних осіб до поглибленої підготовки для медичних працівників і бойових медиків. Таким чином, правова база створює умови для систематизації процесу навчання та уніфікації стандартів надання допомоги відповідно до міжнародних зразків.

З організаційного погляду підготовка кадрів у сфері тактичної медицини має багаторівневу структуру. Перший рівень становить базова підготовка, що включає навчання військовослужбовців, правоохоронців та цивільних осіб правилам надання допомоги у бойових і надзвичайних умовах. Цей рівень реалізується у військових частинах, навчальних центрах, вищих навчальних закладах та на спеціалізованих курсах. Другий рівень передбачає професійну підготовку медичного персоналу – бойових медиків, фельдшерів, лікарів, які проходять навчання з поглибленої тактичної медицини, евакуації поранених, організації медичного пункту в зоні бойових дій. Третій рівень включає підготовку інструкторів та керівного складу, здатного забезпечити функціонування системи медичного забезпечення підрозділів [2]. Кожен рівень має власні методичні матеріали, навчальні програми, тренажери та стандартизовані тести для перевірки знань і практичних навичок.

Зростання ролі тактичної медицини в системі національної безпеки зумовлює необхідність інтеграції цього напрямку у структуру державного управління. На стратегічному рівні питання медичного забезпечення регламентується Стратегією національної безпеки України, Стратегією людського розвитку, а також Державною програмою реформування сектору безпеки і оборони. В цих документах підкреслюється, що якість медичного забезпечення та підготовки персоналу є критичним чинником стійкості держави під час війни або надзвичайних ситуацій. На оперативному рівні функціонують навчальні центри, військові госпіталі, медичні роти, центри домедичної підготовки при університетах та лікарнях, де здійснюється практична реалізація програм. На тактичному рівні кожен підрозділ має призначену особу, відповідальну за медичне забезпечення, а на полі бою формується взаємодопомога між військовослужбовцями, що володіють базовими навичками першої допомоги.

Особливе значення у системі національної безпеки має взаємодія між цивільними та військовими структурами у сфері тактичної медицини. У сучасних умовах лінія фронту часто проходить поблизу населених пунктів, що потребує тісної координації між військовими медичними службами, Державною службою з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією, місцевими органами влади та волонтерськими організаціями. Така взаємодія вимагає єдиного стандарту підготовки кадрів, уніфікованих протоколів і спільних навчань. У цьому напрямі активно розвивається співпраця з міжнародними партнерами – НАТО, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста, Центрами медичної підготовки США, Канади, Великої Британії, Ізраїлю. Внаслідок цього в Україні впроваджено низку міжнародних курсів, таких як Combat Life Saver (CLS), Tactical Emergency Casualty Care (TECC), що дозволяє адаптувати українську систему підготовки до стандартів Альянсу.

Проблематика підготовки кадрів у сфері тактичної медицини має не лише технічний чи практичний, а й глибокий правовий вимір. Відсутність єдиного закону, що регулює діяльність у цій сфері, створює низку колізій у правозастосуванні. Наприклад, існує потреба чіткого визначення правового статусу бойового медика, його процесуальної відповідальності, правового захисту при виконанні обов'язків у зоні бойових дій. Також важливим є врегулювання питань сертифікації та акредитації курсів, визнання отриманих сертифікатів на міжнародному рівні. Правова невизначеність у цих аспектах може призводити до затримок у підготовці персоналу, неузгодженості між цивільними та військовими структурами, а також до неефективного використання бюджетних коштів.

Підготовка кадрів у сфері тактичної медицини має здійснюватися за принципом безперервності. Це означає, що навчання має бути не одноразовим, а системним процесом, який охоплює первинну підготовку, регулярне підвищення кваліфікації, тренування на симуляційних полігонах і практичні заняття у складі підрозділів [3]. Важливо, щоб навчальні програми не обмежувалися суто технічними навичками, такими як зупинка кровотечі чи евакуація, а включали й психологічну підготовку, стресостійкість, лідерство, взаємодію в команді, прийняття рішень у кризових ситуаціях. У цьому контексті доцільно запровадити систему професійних стандартів для фахівців з тактичної медицини, що визначатимуть компетентності, вимоги до освіти, стажу, знань і практичних навичок.

Окрему увагу слід приділити інтеграції елементів тактичної медицини у загальноосвітній та професійний простір. Досвід низки країн свідчить, що ефективність реагування на надзвичайні ситу-

ації залежить від рівня підготовленості всього населення, а не лише військових або медиків. Тому важливим напрямом є впровадження базових курсів домедичної допомоги у шкільну, студентську, професійну освіту. Зокрема, доцільно передбачити у навчальних програмах предметів «Захист України», «Безпека життєдіяльності», «Тактична медицина» розділи, присвячені діям у разі поранення, вибуху, хімічного ураження, евакуації та психологічної підтримки постраждалих. Це дозволить сформувати в населення базову культуру безпеки та готовність до дій у кризових умовах.

Не менш важливою складовою системи є кадрове забезпечення навчальних закладів, що здійснюють підготовку з тактичної медицини. Для цього потрібні висококваліфіковані інструктори, які мають досвід бойових дій, проходження міжнародних курсів, а також педагогічні навички для проведення занять. На жаль, наразі спостерігається дефіцит таких фахівців, що пов'язано як із кадровими втратами на війні, так і з недостатнім рівнем оплати праці та матеріально-технічного забезпечення навчальних центрів. Виходом може бути створення державного реєстру інструкторів тактичної медицини, упровадження єдиних вимог до їхньої атестації, надання соціальних гарантій і пільг для тих, хто займається підготовкою інших. Варто також налагодити партнерство між вищими навчальними закладами медичного та правоохоронного профілю, об'єднуючи ресурси для створення міжвідомчих центрів підготовки.

Матеріально-технічна база навчання має вирішальне значення для якості підготовки. Для цього використовуються тренажери, манекени, симулятори бойових травм, віртуальні полігони, інтерактивні VR-системи, що дозволяють моделювати ситуації максимально наближені до реальності. У таких умовах здобувачі навчаються працювати під обстрілом, у диму, при обмеженій видимості, під психологічним тиском. Це не лише розвиває навички, а й формує стійкість до стресу та готовність до дій у реальних умовах. Водночас організаційно важливо забезпечити належне фінансування таких заходів, зокрема за рахунок державного бюджету, грантових програм, допомоги міжнародних партнерів та благодійних організацій. Ефективність підготовки залежить від регулярності занять і систематичної перевірки знань через сертифікаційні іспити.

Важливим чинником підвищення ефективності системи тактичної медицини є цифровізація навчального процесу. Використання онлайн-платформ, відеоінструкцій, мобільних додатків для тестування, електронних журналів сертифікації дозволяє забезпечити доступність навчання навіть у віддалених регіонах. Це особливо актуально в умовах війни, коли частина навчальних закладів переміщена або працює дистанційно. Цифрові рішення також дають змогу відстежувати рівень підготовки персоналу, планувати курси підвищення кваліфікації, створювати базу даних сертифікованих фахівців, що є важливим для планування мобілізаційних ресурсів у секторі безпеки та оборони.

Психологічна складова підготовки кадрів є однією з найменш формалізованих, але надзвичайно важливих. Досвід бойових дій показує, що навіть при наявності високого рівня технічної підготовки медик може втратити ефективність у стресовій ситуації. Тому у навчальні програми необхідно включати тренінги з психологічної стійкості, методи саморегуляції, командну психологію, техніки емоційної розрядки після виконання завдань. Психологічна підготовка має також охоплювати аспекти роботи з постраждалими, особливо у випадках масових уражень або травм дітей, жінок, цивільного населення. У контексті національної безпеки це дозволяє не лише зберегти працездатність кадрів, а й підтримати моральний дух армії та суспільства загалом.

Необхідність міжвідомчої координації вимагає створення єдиної системи управління підготовкою кадрів у сфері тактичної медицини. Для цього доцільно створити міжвідомчий координаційний центр при Раді національної безпеки і оборони або Кабінеті Міністрів України, який би займався стандартизацією програм, контролем якості навчання, акредитацією курсів, моніторингом результатів підготовки, збором статистичних даних про втрати та ефективність медичного забезпечення. Така централізована система дозволить уникнути дублювання функцій між міністерствами, забезпечити єдність підходів і оперативно реагувати на зміни в бойовій ситуації чи вимоги міжнародних партнерів.

Особливої уваги потребує питання інтеграції тактичної медицини у систему цивільного захисту населення. У сучасних умовах межа між військовою та цивільною сферами безпеки стає дедалі більш розмитою. Під час обстрілів, ракетних атак, техногенних аварій чи терористичних актів саме цивільне населення стає першою ланкою реагування [4]. Тому підготовка кадрів у сфері тактичної медицини має охоплювати не лише військових, але й працівників органів місцевого самоврядування, освітніх закладів, транспортних компаній, підприємств критичної інфраструктури. Це потребує комплексної підготовки фахівців, які володітимуть не лише медичними навичками, але й організаційно-управлінськими компетентностями, здатністю діяти в умовах невизначеності та правової відповідальності.

Висновки. Таким чином, тактична медицина в системі національної безпеки України постає як інтегрована, багаторівнева та багатокомпонентна система, яка поєднує правове, організаційне,

навчально-методичне, матеріально-технічне й кадрове забезпечення. Її ефективність визначається не лише кількістю підготовлених фахівців, а насамперед якістю сформованих компетентностей, здатністю діяти автономно, приймати рішення в критичних умовах, координувати дії між різними структурами сектору безпеки та оборони. Для подальшого розвитку цієї сфери необхідно продовжити кодифікацію правових норм, що регулюють статус медичних працівників і добровольців, запровадити єдині стандарти підготовки, створити систему міжвідомчої сертифікації, забезпечити цифрову інтеграцію обліку кадрів і навчальних програм. Організаційно важливо розвивати регіональні навчально-тренувальні центри тактичної медицини, забезпечувати їх сучасним обладнанням, стимулювати підготовку викладачів-інструкторів, налагоджувати міжнародне співробітництво й наукові дослідження у сфері військової, кризової та екстреної медицини. Усе це формує фундамент не лише медичної, а й загальнолюдської безпеки, оскільки кожен підготовлений фахівець стає ланкою у великій системі національної стійкості. Таким чином, розвиток тактичної медицини – це не лише медичне чи освітнє питання, а стратегічний компонент національної безпеки, який забезпечує виживання, моральну стабільність і функціонування держави в умовах війни та кризових загроз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шищук В.Д., Редько С.І., Ляпа М.М. Тактична медицина: навчальний посібник. Київ: «СКІФ», 2022. 176 с.
2. Тактична допомога пораненим на полі бою. Курс бойового медика. TCCC (Tactical Combat Casualty Care). СМС (Combat Medic/Corpsman). Київ: Вид. «КНТ», 2023. 112 с.
3. Топчій А.О., Найда В.О. Тактична медицина в системі підготовки курсантів ЗВО МВС України в умовах воєнного стану. *Наукові праці Харківського національного університету внутрішніх справ*. Харків: ХНУВС, 2023. С. 153–154. URL: https://dspace.univd.edu.ua/bitstreams/77c55d5c-edaa-47e0-8048-bbf98d3e629c/download?utm_source=chatgpt.com.
4. Карамішев Д., Гордієнко Д. Тактична медицина та безпека в умовах бойових дій. Київ: Національна наукова медична бібліотека України, 2023. 96 с.

УДК 342.9:351.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.80>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ МАСОВИХ ЗАХОДІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Чигир П.Р.,
аспірант,

ПЗВО «Київський міжнародний університет»

ORCID: 0009-0001-5645-9836

Чигир П.Р. Адміністративно-правове регулювання проведення окремих видів масових заходів у період воєнного стану.

У статті досліджено особливості адміністративно-правового регулювання реалізації окремих інструментів народовладдя у період правового режиму воєнного стану в Україні. Встановлено, що реалізація та розвиток права народу на управління колективними справами під час війни полягає у тимчасовому обмеженні чи забороні реалізації окремих форм народовладдя (вибори, референдуми, інші форми громадської управлінської ініціативи) з одночасним наданням особливих повноважень органам публічної влади. Досліджено спектр позицій у царині правової науки щодо стану адміністративно-правового регулювання заборон, обмежень та дозволів щодо реалізації інструментів народовладдя у період законодавчих обмежень правового режиму воєнного стану та формування обґрунтованої авторської пропозиції у даній царині публічно-управлінських відносин. Встановлено, що більшість представників правової науки підтримують загальну позицію щодо доцільності обмеження відносин народовладдя (проведення парламентських, президентських, місцевих виборів та загальнодержавних і місцевих референдумів тощо) під час воєнного стану. Пропонується здійснювати дослідження у напрямі формування адміністративно-правових засад запровадження прямої електронної демократії. Охарактеризовано стан нормативно-правового регулювання здійснення різних видів масових зібрань як інструментів реалізації народовладдя у законодавчих, а особливо – підзаконних адміністративно-правових актах (наказах МВС України). Визначено, що такі інструменти реалізації прав громадян як громадські слухання та загальні збори ОСББ не підпадають під жоден з видів мирних зібрань (заходів), які заборонені законодавством під час дії правового режиму воєнного стану та можуть проводитися як шляхом безпосередніх зібрань громадян, а також в телекомунікаційному режимі з дотриманням усіх заходів безпеки за умови, якщо військове командування разом з військовою адміністрацією, відповідно до законодавчо закріплених за ними повноважень, не заборонило проведення таких заходів.

Ключові слова: адміністративні акти, адміністративні правовідносини, військова адміністрація, воєнний стан, громадські слухання, державна влада, загальні збори ОСББ, масові заходи, народовладдя, публічне управління.

Chigir P.R. Administrative and legal regulation of holding certain types of mass events during martial law.

The article examines the features of the administrative and legal regulation of the implementation of individual instruments of democracy during the period of the legal regime of martial law in Ukraine. It is established that the implementation and development of democracy during martial law consists in temporarily restricting or prohibiting the implementation of its individual forms (elections, referendums, other forms of public administrative initiative) while granting special powers to public authorities. The range of positions in the field of legal science regarding the state of administrative and legal regulation of prohibitions, restrictions and permissions for the implementation of instruments of democracy during the period of legislative restrictions of the legal regime of martial law and the formation of a substantiated author's proposal in this area of public and administrative relations is investigated. It is established that the majority of representatives of legal science support the general position regarding the expediency of restricting relations of democracy (holding parliamentary, presidential, local elections and national and local referendums, etc.) during martial law. It is proposed to conduct research in the direction of forming administrative and legal principles for the introduction of direct electronic democracy. The state of regulatory and legal regulation of various types of mass gatherings as instruments for the implementation of democracy in legislative, and especially in subordinate administrative and legal acts (orders of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine) is characterized. It is determined that such

instruments for the implementation of citizens' rights as public hearings and general meetings of condominium associations do not fall under any of the types of peaceful gatherings (events) that are prohibited by law during the legal regime of martial law and can be held both through direct gatherings of citizens, as well as in the telecommunications regime with compliance with all security measures, provided that the military command together with the military administration, in accordance with the powers assigned to them by law, have not prohibited the holding of such events.

Key words: administrative acts, administrative legal relations, military administration, martial law, public hearings, state authorities, general meetings of condominium associations, mass events, democracy, public administration.

Постановка проблеми. Публічна влада в Україні здійснюється від імені Українського народу органами публічного адміністрування, тобто є дійсною формою народовладдя, оскільки виражає безпосереднє волевиявлення сукупності громадян держави. Виконання органами публічної влади управлінських функцій доцільно розуміти як активний комплекс дій, спрямованих на реалізацію державою своїх законодавчо закріплених завдань щодо реалізації організаційно-правових відносин. У період правового режиму воєнного стану, для досягнення поставлених цілей народом, як носієм суверенітету та єдиним джерелом влади, управлінські повноваження публічної адміністрації залишаються основним способом реалізації владної компетенції, що впливає на публічно-громадсько-приватні суспільні процеси, хоча застосування основних інструментів народовладдя зазнає певних обмежень.

На противагу мирному існуванню та розвитку народовладдя, сутність запровадження воєнного стану полягає у тому, що встановлюється особливий правовий режим на території держави для забезпечення подолання збройної агресії, загрози нападу, небезпеки державної незалежності та територіальної цілісності. Також визначаються заборони щодо реалізації окремих форм народовладдя з одночасним наданням особливих повноважень органам публічної влади.

Мета дослідження. Виходячи з окресленої вище проблематики та наявності різних позицій у царині правової науки, основною ідеєю даної статті є спроба дослідження сучасного стану адміністративно-правового регулювання заборон та дозволів щодо реалізації інструментів народовладдя у період законодавчих обмежень правового режиму воєнного стану та формування обґрунтованої авторської пропозиції у даній царині публічно-управлінських відносин.

Стан опрацювання проблематики. Питання *правового регулювання заборон та дозволів на масові заходи у період воєнного стану* перманентно перебуває в епіцентрі дискусій в межах адміністративно-правової науки останнього часу. Питання забезпечення відносин народовладдя як основних інструментів влади народу ставало предметом досліджень періоду незалежності України таких вітчизняних вчених як О.О. Галус, Т.С. Гапешко, В.В. Корольова, В.І. Курило, М.М. Михайлов, В.В. Мушенко, О.С. Остапенко, В.Ф. Погорілко, І.В. Пустовіт, М.І. Ставнійчук, В.Д. Шаповал, Л.М. Шипілова та ряду інших фахівців галузей теорії права, адміністративного, конституційного права тощо.

Позиції основної частини науковців щодо стану та перспектив сучасного обмеження народовладдя в умовах воєнного стану є, практично, однозначними. Більшість представників правової науки підтримують загальну позицію щодо доцільності обмеження відносин народовладдя по причині того, що проведення парламентських, президентських, місцевих виборів та загальнодержавних і місцевих референдумів під час дії зазначеного режиму в нашій державі «буде суперечити статті 21 Загальної декларації прав людини, положенням статей 3, 24, 38 Конституції України, нормам Закону України «Про правовий режим воєнного стану»» [1, с. 19].

Зокрема, Шаповал В. Д. та Пустовіт І. В. вважають, що обмеження виборчого права під час дії правового режиму воєнного стану в Україні хоч і завдає шкоди одному з основоположних принципів демократичної держави, проте, ця шкода є виправданою та такою, яку можна вважати завданою у стані крайньої необхідності під час триваючої війни [1, с. 20]. Корольова В.В. та Гапешко Т.С. підтримують таку позицію, аргументуючи її тим, що обмеження прав громадян під час воєнного стану є необхідними в країнах з різними політико-правовими режимами. Безпека держави неможлива без урахування балансу інтересів особи, громадянського суспільства та держави, який досягається через введення поміркованих обмежень як на владу держави над особою, так і на права та свободи особистості [2, с. 87].

Поряд із теоретико-правовою доктриною різнопланового обґрунтування позиції законодавця щодо обмеження народовладдя у період воєнного стану у правовій науці сформовано пропозиції щодо удосконалення досліджуваних відносин у напрямку забезпечення народовладдя. Наприклад, Михайлов М.М. висловлює ідею поміркованого підходу до обмеження права громадян на безпосереднє здійснення влади та пропонує розпочати комплексну роботу щодо вивчення можливості

створення блокчейн-платформ прямої електронної демократії [3, с. 16]. Остапенко О.Л. відстоює позицію про наявність права на проведення парламентських і президентських виборів в Україні в умовах воєнного стану з метою забезпечення народовладдя шляхом голосування через інтернет, долаючи виклик встановленої конституційної заборони [4].

Проте, значно меншу уваги у царині сучасної науки адміністративного права було приділено фахівцями дослідженню можливостей реалізації інших інструментів народовладдя, які входять до широкої категорії «масові заходи».

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на запропоновану низку обмежень, сформованих запровадженням правового режиму воєнного стану, важливим питанням наразі залишається підтримання органами публічної влади можливостей щодо реалізації конституційних прав громадян на участь у процесі управління у сфері публічних та приватних відносин як важливої складової народовладдя. Адже, особливістю сучасного, орієнтованого на європейські стандарти демократичності, публічного управління в нашій країні є забезпечення реалізації різних можливих та доступних форм народовладдя в будь-яких суспільно-політичних умовах при допомозі обов'язкового моніторингу, аналізу та врахування позицій громадян і громадських інститутів у процедурі прийняття рішень та контролю за їх виконанням на центральному, регіональному, місцевому рівнях. Тобто особливою цінністю народовладдя є можливість громадян України впливати на різні публічні організаційно-управлінські процеси загальнодержавного та місцевого значення.

В сучасних умовах глобальних викликів незалежності, територіальній цілісності та державному суверенітету нашої держави, част. 1 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII було передбачено, поряд із заборонаю проведення виборів Президента України, виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування, а також проведення всеукраїнських та місцевих референдумів, заборона проведення страйків, масових зібрань та акцій. Крім того, у п. 8 част. 1 ст. 8 зазначеного Закону вказано, що військове командування разом з військовою адміністрацією можуть самостійно або із залученням органів місцевого самоврядування забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій та інших масових заходів [5].

Проведений аналіз наявних законодавчих заборон періоду воєнного стану не дає підстави до однозначного розуміння законодавчої позиції щодо можливості проведення під час цього стану таких окремих видів масових зібрань (заходів) як громадські слухання та загальні збори об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (надалі – ОСББ) при відсутності заборони з боку військового командування та військової адміністрації.

Враховуючи наявну, на нашу думку, проблематику, викладемо наступні авторські узагальнення. Поняття «масове зібрання» не зафіксовано у чинному законодавстві України. Відповідно до загальноприйнятого тлумачення та логіки, зазначимо, що таке поняття є досить широким за змістовим обсягом та є тотожним поняттям «масова акція», «масові заходи», «мирне зібрання» тощо.

Зокрема, аналітик та науковець Пищида Володимир вважає, що масові заходи – це громадсько-політичні, культурні, спортивні чи розважальні події, що збирають велику кількість учасників, наприклад, концерти, фестивалі, змагання, мітинги або релігійні святкування. Такі заходи можуть проводитися з нагоди державних свят, пам'ятних дат, а також за ініціати́ви політичних партій, громадських рухів або організацій [6].

А.О. Яременко цей термін визначає через організаційно-правові аспекти: «масові заходи – це організовані чи санкціоновані компетентними державними органами чи громадськими організаціями дії значних груп людей, що здійснюються на основі звичаїв і проходять в громадських місцях» [7, с.38].

Тобто, з адміністративно-правової точки зору, масові заходи охоплюють публічно-громадське партнерство, нейтральні дії чи протистояння як свідоме організоване та кероване скупчення великої кількості людей для проведення заходів адміністративного, управлінсько-господарського, культурного, просвітницького, розважального чи спортивного характеру, а також мирні політичні зібрання підтримки чи непокори владі.

Результати дослідження даного питання доцільно аргументувати наступним чином. Згідно із част. 1 ст. 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [8].

Відповідно до част. 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 64 передбачено тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можливість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених, зокрема, у статті 39 Конституції України, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені част. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [9].

Проведені дослідження термінологічної складової вітчизняної нормативно-правової бази дають підстави зазначити про відсутність законодавчого тлумачення окремих понять, які поєднуються у спільну категорію «масові заходи», таких як «масові акції», «мирні зібрання», «мирні збори», «походи», «демонстрації» тощо. З метою визначення орієнтовної державницької позиції щодо розуміння суспільством окремих досліджуваних нами понять, звернемося до історичного порівняльного аналізу відомчих нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України (надалі – МВС України), які вже втратили чинність, проте містять тлумачення, сформовані органами публічної адміністрації.

Отже, відповідно до наказу МВС України від 28.07.1994 р. №404 «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України», який втратив чинність на підставі наказу МВС від 18.02.2019 р. №110, усі зібрання громадян в залежності від поставленої перед ними мети та методів їх проведення можуть бути поділені на кілька категорій: збори, мітинги, вуличні походи та демонстрації. Мирні зібрання (заходи) найчастіше проводяться з метою вираження ставлення тих чи інших груп, об'єднань громадян до суспільних явищ та проблем, привернення уваги органів влади до них та є однією із форм безпосередньої демократії [10].

У наказі МВС України від 11.05.2010 р. №170 «Про затвердження Інструкції про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення охорони громадського порядку» (скасовано згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2012 р. №103) під масовими заходами розуміли заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди відзначення офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також з ініціативи політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій, громад, окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури тощо [11].

Згідно з наказом МВС України від 28.07.1994 р. №404 «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України» (втратив чинність згідно з наказом МВС від 18.02.2019 р. №110) усі зібрання громадян в залежності від поставленої перед ними мети та методів їх проведення можуть бути поділені на кілька категорій:

- мітинг – масові збори з питань злободенних, переважно політичних, які проводяться, як правило, на вулицях, майданах, стадіонах, парках та неодмінними атрибутами проведення яких є: масова аудиторія, промовці, лозунги, прапори, заклики (усні, друковані, письмові);
- демонстрація – масове находиття громадян з приводу висловлювання будь-яких громадсько-політичних настроїв, в т. ч. з питань протесту або незгоди будь з чим;
- вуличний похід – проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, однак відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики [12].

Звернемо увагу на інші сучасні способи забезпечення активної позиції громадянського суспільства як свідомої, добровільної участі громадян у житті суспільства, яка спрямована на вирішення суспільних проблем, захист своїх прав і свобод та побудови демократичної держави. Прикладом законодавчого закріплення інструменту народовладдя є громадські слухання. Вони характеризуються як співпраця громадян з органами публічної влади для самоорганізації та спільних дій з метою досягнення спільних цілей. Порядок організації та проведення громадських слухань встановлено статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. За цією нормою відповідна територіальна громада має право проводити громадські слухання як зустрічі з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевої громади [13].

Проведення громадських слухань як закріплене статтею 140 Конституції України право територіальної громади на місцеве самоврядування є законним правом жителів села (добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл), селища та міста на самостійне вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України [8]. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. В межах адміністративно-правової доктрини публічного адміністрування, громадські слухання є інститутом здійснення місцевого самоврядування безпосередньо територіальною громадою. Порядок організації проведення громадських слухань регламентується статутом громади [13]. Отже, громадські слухання не підпадають під жоден з видів мирних зібрань (заходів) та можуть проводитися в умовах воєнного стану.

Інший приклад регулювання реалізації відносин народовладдя визначено у статті 10 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» від 29.11. 2001 р. № 2866-III, де загальні збори співвласників багатоквартирного будинку (надалі – ОСББ) є вищим органом управління ОСББ. Загальні збори скликаються і проводяться в порядку, передбаченому у зазначе-

ному Законі для установчих зборів, правлінням об'єднання або ініціативною групою з не менш як трьох співвласників, і скликаються не рідше одного разу на рік [14]. На нашу думку, однозначною є позиція про те, що загальні збори співвласників (ОСББ) не підпадають під жоден з видів мирних зборів, оскільки за своєю природою належать до органів управління ОСББ і відповідно до наявного правового статусу наділяються певними повноваженнями – приймати рішення в межах їх виключної компетенції, тому можуть проводитися в умовах воєнного стану.

Висновки. Отже, як узагальнення даного авторського дослідження, слід зазначити, що особливий правовий режим воєнного стану, як механізм протидії сформованій ворожій загрозі державній незалежності України та її територіальній цілісності, було введено на усій території України після початку збройної ворожої агресії. Право на вільне проведення виборів, референдумів та інших форм прямої участі громадян у владних правовідносинах тимчасово обмежується у зазначених надзвичайних умовах для забезпечення законності, безпеки та стабільності держави. Сучасні правовідносини воєнного стану характеризуються наданням відповідним законно обраним та призначеним органам державної влади та місцевого самоврядування повноважень народовладдя, необхідних для відвернення загрози небезпеки державній незалежності України.

Наразі можна констатувати відсутність у чинному законодавстві України визначення понять мирні зібрання, масові заходи, масові акції, а лише є посилання на них, як то, наприклад, в статті 39 Конституції України [8] чи у статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13], відповідно до якої до делегованих повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування віднесено вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій та інших масових заходів. Якщо військове командування разом з військовою адміністрацією, відповідно до законодавчо закріплених за ними повноважень, не заборонило, та можливим є проведення таких масових заходів під час воєнного стану як громадські слухання, загальні збори ОСББ. Крім того, ураховуючи умови сьогодення та відповідні технічні можливості, як загальні збори співвласників ОСББ, так і громадські слухання, можуть проводитися дистанційно із застосуванням засобів телекомунікації за умови визначення цього у відповідних організаційно-управлінських документах, а також із дотриманням заходів безпеки щодо захисту життя та здоров'я громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шаповал В.Д., Пустовіт І.В. Доцільність обмеження виборчого права в Україні під час дії воєнного стану. *Публічне право*. 2023. № 4 (52). С. 14–22. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/52/4.pdf>. DOI 10.32782/2306-9082/2023-52-2.
2. Корольова В.В., Гапешко Т.С. Підстави та порядок, пропорційність, законність та межі обмеження прав людини в умовах воєнного стану. *Legal Bulletin*. 2025. № 1 (15). С. 82–89. URL: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/525/466>. DOI 10.31732/2708-339X-2025-15-A12.
3. Михайлов М.М. Безпосередня демократія в умовах воєнного стану: шляхи реалізації права народу на владу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. №2 (30). С. 13–17. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/issue/view/59>. DOI: 10.35774/app2022.02.013.
4. Остапенко О.Л. Щодо недоцільності проведення виборів в Україні в умовах воєнного стану. Електронний портал UPLAN. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/shchodo-nedotsilnosti-provedennia-vyboriv-v-ukraini-v-umovakh-voiennoho-stanu/> (дата звернення: 15.10.2025).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389– VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
6. Пищида Володимир. Чи заборонятимуть військові масові заходи під час війни. *Інформаційне агентство УНІАН*. 31.08.2025 р. URL: <https://www.unian.ua/society/volodimir-pishchida-chi-zaboronyatimut-viyskovi-masovi-zahodi-pid-chas-viyni-13115268.html>. (дата звернення: 16.10.2025).
7. Яременко А.О. Щодо визначення поняття масових заходів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 34. С. 32–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2006_34_8.
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.10.2025).
9. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua> (дата звернення: 15.16.2025).
10. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ ВМС України від 28.07.94 №404. (втратив чинність згідно з наказом МВС від 18.02.2019 р. № 110). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v01229020-12#Text> (дата звернення: 15.10.2025).

11. Про затвердження Інструкції про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення охорони громадського порядку: Наказ МВС України від 11.05.2010 р. № 170. (скасовано на підставі Розпорядження КМ України № 103-р від 15.02.2012) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0170320-10#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
12. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ МВС України від 28.07.1994 р. №404 (втратив чинність згідно з наказом МВС від 18.02.2019 р. № 110). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
13. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.10.2025).
14. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закону України від 29.11.2001 р. № 2866-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14#Text> (дата звернення: 17.10.2025).

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.81>

ФІЗИЧНЕ ТА СЕКСУАЛЬНЕ НАСИЛЬСТВО ЯК ФОРМИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: АКТИВІЗАЦІЯ ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ¹

Чорномаз О.Б.,
кандидат юридичних наук, доцент,
т.в.о. завідувача кафедри поліцейської діяльності
факультету № 2
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-0574-1118

Чорномаз О.Б. Фізичне та сексуальне насильство як форми домашнього насильства: активізація правових аспектів.

Дану статтю присвячено проблемним питанням притягнення до адміністративної відповідальності за фізичне та сексуальне насильство як форм домашнього насильства. Проаналізовано норми чинного адміністративного законодавства щодо проблеми адміністративної відповідальності за фізичне та сексуальне насильство, проаналізовано його розмежування від кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством.

Фізичне та сексуальне насильство є найнебезпечнішими формами домашнього насильства, що безпосередньо посягають на життя, здоров'я, честь і гідність людини. Такі діяння не лише завдають шкоди фізичному та психічному стану постраждалих осіб, але й руйнують соціальні зв'язки, підривають довіру до інституту сім'ї та суспільних цінностей у цілому. У сучасних умовах, коли Україна інтегрує європейські стандарти захисту прав людини, питання протидії цим формам насильства набуває особливого значення.

Активізація правових аспектів у сфері запобігання фізичному та сексуальному насильству полягає, зокрема, у вдосконаленні законодавчої бази, приведенні національних норм у відповідність до положень Стамбульської конвенції, підвищенні ефективності механізмів притягнення кривдників до відповідальності та забезпеченні комплексного захисту постраждалих. Останні законодавчі зміни, зокрема прийняття Закону України № 3733-IX від 22 травня 2024 року, яким було підкреслено важливість інтеграції міжнародних стандартів у національне законодавство щодо захисту прав постраждалих від насильства осіб в умовах кризових ситуацій. Водночас залишається потреба у вдосконаленні практичних механізмів документування фактів домашнього насильства, покращенні міжвідомчої взаємодії та посиленні спроможності правоохоронних органів ефективно реагувати на такі випадки.

Таким чином, активізація правових аспектів у сфері протидії фізичному та сексуальному домашньому насильству передбачає системну роботу держави у трьох ключових напрямках: нормативно-правовому, інституційному та просвітницькому. Тільки за умови комплексного підходу можливе формування ефективної системи захисту постраждалих та невідворотності покарання для кривдників.

Ключові слова: кривдник, фізичне та сексуальне насильство, протидія, запобігання, домашнє насильство.

Chornomaz O.B. Physical and sexual violence as forms of domestic violence: activation of legal aspects.

This article is devoted to the problematic issues of bringing to administrative responsibility for economic and sexual violence as forms of domestic violence. The norms of the current administrative legislation on the problem of administrative responsibility for physical and sexual violence are analyzed, its distinction from criminal offenses related to domestic violence is analyzed.

Physical and sexual violence are the most dangerous forms of domestic violence, which directly encroach on the life, health, honor and dignity of a person. Such acts not only harm the physical and mental state of the victims, but also destroy social ties, undermine trust in the institution of the family

¹ Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише авторам і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Європейського виконавчого агентства з питань освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні грантодавець не можуть нести за них відповідальність».

and social values in general. In modern conditions, when Ukraine integrates European standards for the protection of human rights, the issue of combating these forms of violence is of particular importance.

The activation of legal aspects in the field of preventing physical and sexual violence consists, in particular, in improving the legislative framework, bringing national norms into line with the provisions of the Istanbul Convention, increasing the effectiveness of mechanisms for holding perpetrators accountable and ensuring comprehensive protection of victims. Recent legislative changes, in particular the adoption of the Law of Ukraine No. 3733-IX of May 22, 2024, are aimed at harmonizing national legislation with international standards and increasing the level of responsibility for committing acts of gender-based violence. At the same time, there is a need to improve practical mechanisms for documenting facts of violence, improving interagency cooperation and strengthening the capacity of law enforcement agencies to effectively respond to such cases. Thus, the activation of legal aspects in the field of combating physical and sexual domestic violence involves the systematic work of the state in three key areas: regulatory, institutional and educational. Only with a comprehensive approach is it possible to form an effective system of protection for victims and the inevitability of punishment for perpetrators.

Key words: perpetrator, physical and sexual violence, counteraction, prevention, domestic violence.

Постановка проблеми. Ратифікація Україною Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульської конвенції) стала вагомим кроком на шляху до інтеграції європейських стандартів захисту прав людини у національну правову систему. Цей документ визначає сучасні підходи до запобігання насильству, захисту постраждалих осіб і притягнення винних до відповідальності, що потребує відповідної адаптації українського законодавства.

Одним із ключових напрямів реалізації положень Конвенції є оновлення Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) з метою приведення його норм у відповідність до міжнародних вимог. Це передбачає створення дієвих правових механізмів запобігання та протидії домашньому насильству, а також насильству за ознакою статі. Водночас, процес імплементації положень Стамбульської конвенції в національне законодавство супроводжується низкою труднощів. Серед них – необхідність гармонізації адміністративно-правових норм із міжнародними стандартами, чітке розмежування повноважень між органами державної влади у сфері протидії домашньому насильству, а також забезпечення належного правозастосування нових положень.

Домашнє насильство пов'язане з внутрішніми установками та свідомістю члена сім'ї, схильного до протиправних дій, а також з морально-психологічним кліматом, який панує на момент виникнення кризи в стосунках, та має тісний зв'язок з сімейно-побутовими конфліктами, що згодом переростають в агресію та призводять до вчинення відповідних злочинів та правопорушень [1, с. 6].

Отже, адаптація положень Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) до вимог Стамбульської конвенції потребує системного та комплексного підходу, який має охоплювати не лише оновлення законодавчої бази, а й удосконалення практики її реалізації. Важливими складовими цього процесу є підвищення професійної підготовки працівників правоохоронних органів, формування у них належного рівня правової культури у сфері захисту прав людини, а також налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії між органами влади, соціальними службами та громадськими організаціями.

Дослідження зазначених аспектів має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки сприятиме розробці дієвих правових механізмів запобігання і протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі, забезпеченню реального захисту постраждалих осіб та підвищенню ефективності державної політики у цій сфері.

В Україні сформовано національну нормативно-правову базу у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, ключовим елементом якої є Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Цей закон визначає організаційно-правові засади діяльності держави у зазначеній сфері, окреслює механізми реалізації державної політики щодо запобігання насильству, а також встановлює систему заходів, спрямованих на захист прав та законних інтересів осіб, які зазнали домашнього насильства. Таким чином, зазначений нормативний акт виступає основою для узгодженої діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів та громадських організацій з метою ефективної протидії цьому суспільно небезпечному явищу.

У межах євроінтеграційного курсу Україна приділяє особливу увагу вдосконаленню механізмів запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі. В умовах воєнного стану це питання набуло нового змісту та підвищеної актуальності, адже зростання рівня соціальної напруги та вразливості населення потребує посилення державних гарантій захисту прав людини. Згідно з положеннями Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок

і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульської конвенції, 2011), домашнє насильство визначається як усі акти фізичного, сексуального, психологічного чи економічного насильства, що вчиняються в межах сім'ї або між колишніми чи теперішніми подружжям або партнерами, незалежно від того, чи проживає правопорушник спільно з жертвою, чи ні.

Прояви домашнього насильства суперечать принципам гуманізму та демократичним цінностям суспільства, адже зазіхають на природні права людини і підривають основи соціальної стабільності та сімейних відносин. Крім того, насильство в родині часто призводить до обмеження свободи вибору, втрати самостійності та контролю над власним життям жертви, що посилює її залежність від кривдника і створює замкнене коло насильства.

Отже, домашнє насильство є складним і багатогранним соціально-правовим явищем, що потребує глибокого наукового вивчення. Особливу увагу слід приділити таким його формам, як сексуальне домагання та фізичне насильство, оскільки саме вони характеризуються високим рівнем латентності, тобто прихованості від офіційного обліку та суспільної уваги. Ці види насильства часто залишаються непоміченими або замовчуваними жертвами через страх, почуття сорому, недовіру до правоохоронних органів чи соціального осуду, що ускладнює їх своєчасне виявлення та ефективне реагування.

Мета дослідження: з'ясування ознак сексуального та фізичного насильства як форм домашнього насильства.

Стан опрацювання проблематики. Питанням запобігання та протидії домашньому насильству, присвятили свою увагу такі теоретики та практики, як Н.В. Аніщук, О.В. Бойко, А.Б. Блага, В.М. Бондаровська, Т.І. Возна, Ф.К. Думко, К.А. Гурковська, О.В. Ковальова, М.В. Корнієнко, О.О. Кочеміровська, К.Б. Левченко, Ю.В. Лисюк, О.О. Небрат, Л.М. Сукмановська, С.В. Фролова, Х.П. Ярмачі та інші.

Виклад основного матеріалу. 20 червня 2022 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи щодо запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (Стамбульська конвенція). Ратифікація цього документа засвідчила прагнення України гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами, узявши на себе міжнародні зобов'язання щодо захисту постраждалих, ефективного розслідування випадків насильства, притягнення винних до відповідальності та здійснення заходів корекційного впливу на кривдників.

Так, ст. 173-2 КУпАП тепер передбачає відповідальність лише за вчинення домашнього насильства, на відміну статті 173-2 КУпАП, закріпленої в попередній редакції, яка охоплювала чотири окремі діяння (домашнє насильство, насильство за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису та неповідомлення про місце тимчасового перебування), нові законодавчі зміни виокремили останні три правопорушення в окремі статті – 173-6 та 173-8 КУпАП [2].

Відповідно до статті 173². КУпАП. Вчинення домашнього насильства. Вчинення домашнього насильства, тобто умисне вчинення будь-яких діянь (дій або бездіяльності) фізичного, психологічного чи економічного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, – тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від тридцяти до сорока годин, або адміністративний арешт на строк до десяти діб.

Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи, – тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до п'ятдесяти годин, або адміністративний арешт на строк від двох до десяти діб. Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частинами першою або другою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу від шістдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або адміністративний арешт на строк від трьох до п'ятнадцяти діб [2].

Поліцейські відповідно до ст. 255 КУпАП уповноважені складати протокол про адміністративне правопорушення за всіма частинами даної статті.

Головною зміною в статті 173-2 КУпАП є встановлення фактичного заподіяння шкоди (у попередній редакції – «могла бути чи була завдана шкода») внаслідок фізичного, психологічного чи економічного насильства.

Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» сексуальне насильство – форма домашнього насильства, що включає будь-які діяння сексуального характеру, вчинені стосовно повнолітньої особи без її згоди або стосовно дитини незалежно від її згоди,

або в присутності дитини, примушування до акту сексуального характеру з третьою особою, а також інші правопорушення проти статевої свободи чи статевої недоторканості особи, у тому числі вчинені стосовно дитини або в її присутності [3].

Сексуальне домашнє насильство є однією з найтяжчих форм порушення прав людини, адже посягає не лише на фізичну, а й на психологічну цілісність особи. Воно охоплює будь-які дії сексуального характеру, вчинені без добровільної згоди партнера, зокрема примус до статевого акту, небажаних дотиків, приниження сексуального змісту чи обмеження статевої свободи. В сучасних умовах особливої актуальності набуває активізація правових аспектів протидії сексуальному насильству в сімейному середовищі, що передбачає удосконалення національного законодавства, ефективне застосування норм Кримінального кодексу України та Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству».

Наслідки сексуального насильства є глибокими та довготривалими. Постраждалі часто зазнають емоційних, психологічних і фізичних травм, що можуть призводити до розвитку депресії, тривожних розладів, посттравматичного стресового синдрому, втрати соціальних зв'язків та зниження якості життя.

Важливим напрямом державної політики має стати посилення захисту постраждалих осіб, забезпечення доступу до правової, психологічної та медичної допомоги, а також підвищення рівня підготовки працівників поліції, суддів і прокурорів у сфері кваліфікації таких злочинів. Активізація правових механізмів боротьби із сексуальним домашнім насильством сприятиме формуванню нульової толерантності до будь-яких проявів приниження, насильства та дискримінації у приватній сфері життя.

Також треба звернути увагу, що Законом України № 3733-IX від 22 травня 2024 року до Кодексу України про адміністративні правопорушення було внесено нову статтю, яка встановлює адміністративну відповідальність за сексуальні домагання. Запровадження цієї норми базується на положеннях Стамбульської конвенції та положеннях чинного національного законодавства у сфері протидії гендерно зумовленому насильству. Прийняття відповідних змін стало важливим кроком у посиленні правового захисту постраждалих осіб і спрямоване на формування дієвого механізму запобігання таким проявам у суспільстві. Водночас варто зауважити, що наявні відмінності у формулюваннях правових норм можуть викликати певні труднощі при їх тлумаченні та кваліфікації правопорушень.

Щодо фізичного насильства – це будь-які дії, що завдають тілесної шкоди, як-от ляпаси, штовхання, побиття, що призводить до синяків, переломів та інших ушкоджень. а інформацією ПРООН, від фізичного домашнього насильства в Україні страждає близько 2 мільйонів людей. Статистика показує, що у понад 80% це насильство чоловіків щодо жінок. Щороку від домашнього насильства гинуть 600 українських жінок [4].

Домашнє насильство – це не лише фізичні знущання, а комплексна проблема, що включає психологічний, сексуальний та економічний тиск. Форма домашнього насильства, що включає ляпаси, стусани, штовхання, щипання, шмагання, кусання, а також незаконне позбавлення волі, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті, вчинення інших правопорушень насильницького характеру. Важливо пам'ятати, що фізичне насильство може не залишити видимих слідів, але завдає серйозної шкоди здоров'ю.

Кривдники домашнього насильства можуть мати високий соціальний статус і позитивне сприйняття оточуючими, ведучи звичний спосіб життя. Проте члени родини, які страждають від насильства, мають законне право на захист, гідне та безпечне життя. Законодавство наголошує, що насильство в сім'ї – це не приватна справа, а проблема, що вимагає суспільної реакції та державної підтримки.

Постраждалими можуть бути як чоловіки, так і жінки, проте жінки частіше зазнають фізичного насильства, погроз та психологічного тиску. Економічні наслідки насильства, зокрема щодо житла, фінансів та виховання дітей, для жінок особливо серйозні. Насильство вдома суперечить нормам законодавства та здорового співіснування, тому його визнання є першим кроком до вирішення проблеми.

Важливо надавати підтримку постраждалим та працювати над усуненням чинників, що сприяють поширенню насильства. Поширення правової та моральної обізнаності допомагає створювати безпечніше суспільство. Хочеться звернути увагу, що забезпечення рівного доступу до послуг, роботи та навчання для чоловіків і жінок є критично важливим, особливо для внутрішньо переміщених осіб, які становлять одну з найбільш вразливих груп і потребують безпеки, стабільного доходу та інтеграції у громади.

Суди в рішеннях у справах про притягнення до відповідальності за вчинення домашнього насильства підкреслюють небезпеку таких правопорушень та необхідність боротьби з ними. Так, в

постанові Вінницького апеляційного суду від 12.10.2023 у справі №127/21727/23 наголошено на тому, що домашнє насильство істотно принижує честь і гідність постраждалої особи, що є найвищою цінністю, як в міжнародній системі людських прав, так і в національній системі. «Особливістю такого насильства є те, що воно вчиняється одним з близьких осіб подружжя та яке має циклічний і наростаючий характер, що може проявитися в інших суспільно небезпечних формах. Обов'язком держави є належне реагування на такі випадки для запобігання більш небезпечних діянь, які вчиняються в родині» [5].

Що стосується кількості звернень до правоохоронних органів про випадки вчинення домашнього насильства, то в Нацполіції зазначили, що протягом трьох місяців 2025 року поліцейськими виявлено 26 076 адміністративних правопорушень за статтею 173-2 (Вчинення домашнього насильства) Кодексу України про адміністративні правопорушення. «За аналогічний період 2024 року виявлено 41 372 адміністративних правопорушень за статтею 173-2 (Вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або повідомлення про місце свого тимчасового перебування) КУпАП» [6].

З аналізу судових рішень, що розміщені в Єдиному державному реєстрі судових рішень, прийнятих протягом 2025 року щодо притягнення до адміністративної відповідальності, прослідковується, що найбільш поширеними справами є справи про притягнення до відповідальності за вчинення домашнього насильства у формі психологічного та фізичного насильства.

Поширеною практикою є закриття провадження у справах у зв'язку з відсутністю в діях особи складу адміністративного правопорушення. Так, в постанові Городищенський районний суд Черкаської області від 23.05.2025 у справі № 691/624/25 [7]. суд зазначає, що «для встановлення події правопорушення, зазначеного у ч. 1 ст. 173-2 КУпАП необхідно з'ясувати чи дійсно особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, вчинила домашнє насильство. Згідно із пунктом 3 частини 1 статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь.

Таким чином, з аналізу вищевказаних норм вбачається, що домашнє насильство, яке охоплюється диспозицією ч. 1 ст. 173-2 КУпАП, має місце тоді, коли будь-які діяння фізичного, психологічного чи економічного характеру тягнуть за собою настання шкоди фізичному або психічному здоров'ю потерпілого.

На сучасному етапі розвитку суспільства фізичне домашнє насильство є однією з найактуальніших соціально-правових проблем. Воно стосується не лише жінок, а й чоловіків та дітей, тобто може бути спрямованим проти будь-якого члена сім'ї – незалежно від його статі, віку чи соціального статусу.

Щодо фізичного насильства, то актуальним залишається проведення наукових досліджень, спрямованих на порівняння ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством, із ознаками кримінального правопорушення відповідно до чинного законодавства. Такий аналіз дозволить чітко окреслити межі адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення фізичного домашнього насильства, що, у свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності правозастосовної практики та захисту прав постраждалих осіб.

Щодо національного законодавства, варто зауважити про те, що відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», визнаються домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь [3]. Це визначення розкриває можливість наявності чотирьох форм домашнього насильства: фізичного, сексуального, психологічного і економічного.

У п. 17 ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» Фізичне насильство – форма домашнього насильства, що включає ляпаси, стусани, штовхання, щипання, шмагання, кусання, а також незаконне позбавлення волі, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті, вчинення інших правопо-

рушень насильницького характеру [3]. Варто зазначити, що одна й та ж особа може стати жертвою одночасно кількох видів цього насильства, що поглиблює її фізичне і моральне страждання.

Проявами фізичного домашнього насилля є штовхання, хапання, ляпаси, побиття, стусани, укуси, мордування та катування, піки, кидання предметів у бік жертви, примус до алкоголю, насильницьке утримання в приміщенні тощо [8, с. 61]. За перелічені діяння КК України вже передбачена кримінальна відповідальність (ст. 115, ст. 121, ст. 122, ст. 125 КК України і т.д.). Водночас, п. 6-1 ч. 1 ст. 67 КК України передбачає «вчинення кримінального правопорушення щодо подружжя чи колишнього подружжя або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах».

Усе це дає змогу кваліфікувати випадки домашнього фізичного насильства за відповідними статтями КК України з указівкою на вчинення таких кримінальних правопорушень за обтяжуючих обставин, передбачених у п. 1 (який цілком буде відображати таку ознаку, як системність) і п. 6-1 ч. 1 ст. 67 КК України [9, с. 46]. Отже, наявна конкуренція кримінально-правових норм [10, с. 114], яку слід вирішувати [11, с. 289].

Слід наголосити, що серед науковців немає одностайної позиції щодо аналізованого аспекту. Так, О.О. Дудоров та М.І. Хавронюк вказують, що заподіяння удару, побоїв, мордування, тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, незаконне позбавлення волі, заподіяння смерті, жорстоке поводження, інші подібні діяння насильницького характеру, якщо їх вчинено систематично, також є фізичним насильством в розумінні ст. 126-1, але вони, зокрема і тоді, коли їх вчинено не систематично, потребують додаткової кваліфікації за статтями 121, 122, 125, 126, 135, 136, 146, 115, 120 або іншими КК – залежно від наслідків, які настали, чи інших обставин [12, с. 71].

Позиція Верховного суду України з даного питання полягає в тому, що у випадках конкуренції між загальною та спеціальною нормами суди застосовують загальне правило: якщо злочин одночасно передбачений загальною і спеціальною нормами, то сукупність злочинів відсутня, і застосуванню підлягає спеціальна норма, яка найбільшою мірою відображає специфіку та особливості такого злочинного діяння [13]. Згідно постанови Пленуму Верховного суду України «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки» від 4 червня 2010 р. № 7 «якщо у складі злочину передбачене діяння, яке у поєднанні з іншими обставинами завжди утворює склад іншого злочину (наприклад, зміст діяння полягає у застосуванні фізичного насильства під час вчинення певного злочину), то питання про його кримінально-правову оцінку необхідно вирішувати з урахуванням того, наскільки охоплюється складом цього злочину таке діяння, а також з урахуванням змісту санкцій відповідних статей (частин статей) Особливої частини КК». Тобто мова йде про врахування двох критеріїв: відображення специфіки та особливостей кримінально-караного діяння та зміст санкцій [11, с. 290].

В науковій літературі такий підхід також має прихильників. Зокрема, це стосується ознак, за якими можна відрізнити адміністративну та кримінальну відповідальність за домашнє насильство. Для належного визначення цих ознак, можна враховувати:

- систематичність вчинення фізичного, психологічного чи економічного насильства. Систематичність є ключовою характеристикою кримінально-караного домашнього насильства.
- наслідки, що призводять до суспільно небезпечних наслідків.

Адміністративна відповідальність настає, якщо домашнє насильство не призводить до: 1) тілесних ушкоджень, 2) фізичних чи психологічних страждань, 3) розладів здоров'я, 4) втрати працездатності, 5) емоційної залежності, 6) погіршення якості життя.

Нормами зазначеного закону визначено, що психологічним насильством є така форма домашнього насильства, що включає словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння, спрямовані на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи.

Отже, самі по собі, зокрема, лише погрози фізичною розправою та агресивна провокація на конфлікт не формують собою домашнє насильство та утворюють склад адміністративного правопорушення у тому випадку, коли такі висловлювання спрямовані на обмеження волевиявлення особи, якщо такі дії викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи» [5].

Суди наголошують на необхідності розрізняти поняття «сварка», «конфлікт», «насильство». Вказують, що особливостями ознак домашнього насильства є: наявність патерну (повторювані в часі інциденти множинних видів насильства); системна основа; повна влада та контроль над по-

страждалою особою; насильницькі дії у відносинах між близькими людьми; якщо вже є одна з форм домашнього насильства, висока ймовірність того, що й інші форми насильства можуть розвиватися. Насильство – це умисні дії однієї або кількох осіб, що спричиняють шкоду іншій особі, порушують права і свободи та відбуваються в умовах значної переваги сил тих, хто скоює ці дії, що унеможливорює самозахист особи, яка страждає від цих дій. Якщо у вказаних діях відсутня хоча б одна з наведених ознак, такі дії не є насильством (постанова Київського апеляційного суду від 02.11.2023 у справі № 761/29663/23) [5].

Що стосується доказової бази на підтвердження фактів вчинення домашнього насильства, то з аналізу судових рішень вбачається, що в таких справах судами бралися до уваги такі докази:

- протокол про адміністративні правопорушення, складений відповідно до вимог ст. 256 КУпАП;
- рапорт поліцейського про надходження заяви про вчинення домашнього насильства;
- протокол прийняття заяви про вчинене правопорушення;
- пояснення потерпілої особи щодо скоєння відносно неї домашнього насильства;
- відомості про притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства (у разі повторного вчинення правопорушення);
- висновок психолога, в якому вказано, що внаслідок домашнього насильства завдано шкоди психічному здоров'ю потерпілої особи, знизилась якість її життя;
- медичні документи на підтвердження наявності шкоди фізичному здоров'ю (наприклад, консультаційні висновки за результатами проходження медичних оглядів);
- наявність термінового заборонного припису;
- аудіо/відеозаписи подій вчинення насильства;
- пояснення свідків;
- скриншоти переписки;
- рішення суду про видачу обмежувального припису;
- належним чином заповнена форма оцінки ризиків вчинення домашнього насильства;
- довідки про перебування потерпілої особи в кризових центрах.

Підставою для апеляційного оскарження постанов про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства часто зазначається відсутність доказів вчинення насильства, окрім протоколу про вчинення адміністративного правопорушення та пояснень потерпілої особи. Проте не завжди суди беруть до уваги таке обґрунтування [5].

Висновки. Підсумовуючи аналіз форм домашнього насильства, варто підкреслити, що в реальному житті вони часто взаємопов'язані, а кривдник нерідко переходить від однієї форми до іншої – зазвичай від психологічного тиску до більш жорстких проявів агресії. Так, домашнє насильство нерідко починається зі словесних образ, принижень, погроз, ізоляції чи обмеження особистої свободи постраждалої особи, а з часом може перерости у фізичне або сексуальне насильство.

Зростання уваги науковців до проблеми домашнього насильства сприяло формуванню практичних механізмів його подолання. Зокрема, це проявляється у вдосконаленні чинного законодавства, розробленні нових нормативно-правових актів і запровадженні адміністративної відповідальності за дії, які раніше розглядалися як виключно приватна сімейна справа. Такий процес активно відбувається в країнах Європи, і Україна також бере в ньому активну участь.

Сексуальне насильство є однією з найтяжчих форм порушення прав людини, яке посягає на статеву свободу, гідність та недоторканність особи. Незважаючи на наявність законодавчого визначення цього явища у адміністративному законодавстві України, поняття «сексуальне насильство» потребує уточнення з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема положень Стамбульської конвенції.

На сьогодні законодавче тлумачення не охоплює всіх можливих форм примусу до сексуальних дій, особливо тих, які не супроводжуються фізичним насильством, але ґрунтуються на залякуванні, психологічному тиску, економічній залежності чи шантажу всередині сім'ї. Крім того, чинне визначення не завжди дозволяє належним чином кваліфікувати дії, пов'язані з цифровими технологіями – наприклад, поширення інтимних матеріалів без згоди дружини, примус до онлайн-активності сексуального характеру в середині сім'ї.

На нашу думку, закріпити в законодавстві поняття "цифрове сексуальне насильство", яке охоплює використання електронних засобів для примусу, приниження або контролю сексуальної поведінки партнера. Розширити зміст поняття, включивши не лише фізичні дії, але й інші прояви сексуального примусу – психологічні, економічні, інформаційно-комунікаційні (наприклад, примус до інтимних дій через погрози розголошення особистої інформації, контроль за статевим життям, поширення інтимних матеріалів без згоди дружини).

Таке розширення поняття відповідало б духу Стамбульської конвенції та забезпечило єдність термінології у кримінальному, адміністративному та спеціальному законодавстві України. Крім того,

воно створить правові передумови для ефективнішого захисту постраждалих осіб, особливо в умовах воєнного стану та зростання випадків насильства, пов'язаних із гендерною дискримінацією.

Водночас, актуальною залишається проблема запобігання та недопущення проявів домашнього насильства. Науковці продовжують працювати над розробленням ефективних правових та організаційних механізмів у цій сфері. Особливе значення має забезпечення єдиного підходу до застосування законодавства державними органами, уповноваженими здійснювати заходи протидії насильству. Важливу роль відіграє також судова практика – як національна, так і міжнародна – та ефективне використання її напрацювань у правозастосовній діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Організаційно-правові засади протидії домашньому насильству : метод. рек. / [І.А. Ботнаренко, О.В. Максименко, Д.М. Тичина]. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2022. 36 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/67578082-4f70-4213-b619-5c21a1edecc9/content>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Редакція від 01.09.2025. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
3. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07 грудня 2017 року № 2229-VIII. Редакція від 19.12.2024. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 35.
4. Домашнє насильство: актуальні питання законодавства та судової практики. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/domasnje-nasilstva-aktualni-pitannia-zakonodavstva-ta-sudovoyi-praktiki>.
5. ДОМАШНЄ НАСИЛЬСТВО У 2023 РОЦІ: дані та тенденції. URL: <https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2024/0497.pdf>.
6. Домашнє насильство: кількість звернень впала майже вдвічі у 2025 році – Нацполіція. URL: <https://inshe.tv/criminal/2025-05-07/920556>.
7. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127600349>.
8. Сизоненко В.Ю., Серемчук К.В., Максимова М.К. Фізичне домашнє насильство: порівняння адміністративної та кримінальної відповідальності. *UNIVERSUM*. № 01 / 2023. С. 61–69. URL: <https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/430>.
9. Плутицька К.М. Про доцільність доповнення Кримінального кодексу України ст. 126-1 «Домашнє насильство». Запорізькі правові читання: матеріали Щорічної міжнародної науково-практичної конференції (18 травня 2018 р.). Запоріжжя: ЗНУ, 2018. С. 45–47.
10. Плутицька К.М. Проблеми кваліфікації фізичного домашнього насильства. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 112–117. DOI: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2018-3-13>.
11. Степаненко О.В. Окремі питання кваліфікації домашнього насильства. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т.: матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С.В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 288–292. URL: <https://hdl.handle.net/11300/19742>.
12. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі (науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України) / за ред. М.І. Хавронюка. Київ: Baite, 2019. 288 с. URL: https://ukraine.unfra.org/sites/default/files/pub-pdf/FNOON_Kommentar_A5.pdf.
13. Узагальнення судової практики з питань кваліфікації повторності та сукупності злочинів (статті 32, 33, 35 Кримінального кодексу України) від 01.12.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0007700-08> (дата звернення: 23.09.2025).

УДК 631.95:504.06:351:349.6(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.82>

ПЕДОСФЕРА ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ В УКРАЇНІ

Чудненко В.О.,

кандидат юридичних наук

ORCID: 0009-0006-7824-6125

Чудненко В.О. Педосфера як об'єкт адміністративно-правової охорони в Україні.

У статті досліджено адміністративно-правові засади охорони та відновлення педосфери в Україні в умовах збройної агресії. Обґрунтовано, що ґрунтовий покрив як інтегративний компонент довкілля набуває особливого правового значення в період воєнних руйнувань, оскільки виступає об'єктом не лише екологічного, а й гуманітарного захисту. Здійснено теоретико-правовий аналіз поняття «педосфера» в національному праві, її співвідношення з категоріями «земля», «земельні ресурси» та «ґрунти», а також визначено необхідність нормативного закріплення цього терміна у законодавстві України.

Розкрито зміст адміністративно-правових механізмів забезпечення охорони педосфери: превентивні, контрольні-наглядові, відновні та юрисдикційні інструменти. Визначено, що система правового регулювання у цій сфері поєднує загальні еколого-правові норми із спеціальними положеннями міжнародного гуманітарного права, які забороняють ведення воєнних дій, що спричиняють широке та довготривале ураження природного середовища. Особливу увагу приділено аналізу законодавчих актів воєнного періоду, спрямованих на фіксацію, оцінювання та відшкодування екологічних збитків, заподіяних ґрунтовому покриву.

Висвітлено міжнародно-правові аспекти відповідальності за шкоду педосфері, зокрема через діяльність Міжнародного реєстру збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації, створеного Радою Європи. Наголошено, що документування та доказування фактів воєнної екологічної шкоди ґрунтам формують підґрунтя для подальших репараційних процедур і встановлення юридичної відповідальності держави-агресора. Окрему увагу приділено кримінально-правовим аспектам екоциду та адміністративній відповідальності за псування і забруднення земель.

Запропоновано напрями вдосконалення правового регулювання охорони педосфери: запровадження у законодавстві легальних дефініцій «педосфера» та «екологічна шкода педосфері»; створення Державної програми «Охорона і відновлення педосфери України»; інтеграція процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки у післявоєнну відбудову; модернізація системи адміністративної відповідальності та уніфікація стандартів доказування воєнної екологічної шкоди. Аргументовано, що комплексне оновлення нормативної та інституційної бази сприятиме відновленню екологічної рівноваги, зміцненню природного потенціалу територій і забезпеченню права людини на безпечне довкілля.

Ключові слова: педосфера, ґрунти, адміністративно-правове регулювання, охорона довкілля, екоцид, екологічна шкода, відновлення, державна програма, воєнна агресія, репарації, міжнародне гуманітарне право, відповідальність, рекультивація, екологічна безпека, сталий розвиток.

Chudnenenko V.O. The pedosphere as an object of administrative and legal protection in Ukraine

The article explores the administrative and legal foundations of the protection and restoration of the pedosphere in Ukraine under the conditions of armed aggression. It substantiates that the soil cover, as an integrative component of the environment, acquires special legal significance during wartime destruction since it functions as an object of both ecological and humanitarian protection. Theoretical and legal aspects of the concept of "pedosphere" in national law are examined, along with its correlation with the categories of "land," "land resources," and "soil." The necessity of legislatively defining the term *pedosphere* in Ukrainian law is emphasized to ensure terminological consistency and conceptual unity in environmental and administrative legal regulation.

The study reveals the structure and content of administrative and legal mechanisms ensuring the protection of the pedosphere, including preventive, supervisory, restorative, and jurisdictional instruments. It demonstrates that the system of legal regulation in this field combines general environmental law norms with special provisions of international humanitarian law that prohibit military actions resulting in widespread and long-term environmental destruction. Particular attention is given to the analysis of legislative acts adopted during the wartime period aimed at documenting, assessing, and compensating environmental damage inflicted upon the soil cover.

The article highlights the international legal aspects of liability for harm caused to the pedosphere, in particular through the activities of the *International Register of Damage Caused to Ukraine by the Aggression of the Russian Federation*, established by the Council of Europe. It is emphasized that the documentation and evidentiary processes related to wartime environmental damage to soils constitute the foundation for future reparations procedures and the establishment of international legal responsibility of the aggressor state. The paper also addresses criminal law aspects of *ecocide* and administrative liability for soil pollution and degradation.

The authors propose directions for improving legal regulation in the field of pedosphere protection: introducing into legislation the legal definitions of "pedosphere" and "environmental damage to the pedosphere"; establishing the *State Program "Protection and Restoration of Ukraine's Pedosphere"*; integrating environmental impact assessment and strategic environmental assessment procedures into large-scale post-war reconstruction projects; modernizing the system of administrative liability; and unifying evidentiary standards for wartime environmental damage. It is argued that a comprehensive renewal of the normative and institutional framework will contribute to restoring ecological balance, strengthening the natural potential of territories, and ensuring the human right to a safe and sustainable environment.

Key words: pedosphere, soil, administrative and legal regulation, environmental protection, ecocide, environmental damage, restoration, state program, armed aggression, reparations, international humanitarian law, liability, reclamation, ecological security, sustainable development.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія проти України спричинила глибокі та системні порушення екологічної рівноваги, серед яких особливо небезпечним є деградаційний вплив на педосферу - ґрунтовий покрив, що забезпечує основу життя, продовольчу безпеку та стійкість екосистем. Існуюча система правового регулювання охорони земель і ґрунтів виявилася недостатньо адаптованою до умов воєнних дій та масштабного екологічного ураження. Відсутність у законодавстві чіткої дефініції поняття «педосфера» ускладнює формування цілісного правового механізму її охорони та відновлення. У воєнних і післявоєнних реаліях постає потреба у створенні дієвої адміністративно-правової системи реагування на воєнну екологічну шкоду. Проблема набуває стратегічного значення, оскільки від ефективності її вирішення залежить екологічна безпека держави та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері охорони довкілля.

Аналіз наукових джерел. Аналіз наукової літератури свідчить, що правовий статус педосфери як об'єкта екологічних правовідносин досліджено недостатньо. Окремі аспекти проблеми розглядали В.А. Андрійцев, який визначив ґрунти як елемент екосфери та об'єкт правової охорони, і Ю.С. Шемшученко, котрий аналізував структуру екосфери у контексті сталого розвитку. В.І. Костицький досліджував екологічну безпеку та взаємозв'язок земельних ресурсів і довкілля, а М.В. Краснова – правові засади охорони ґрунтів і збалансованого використання природних ресурсів. Г.І. Балюк, В.Л. Мунтян, О.П. Гетьман, Н.Р. Малишева розвивали ідею комплексного підходу до охорони екосфери та правового режиму земель. Питання моніторингу ґрунтів і рекультивації досліджували О.В. Сидоренко, Л.В. Грицаєнко, О.О. Вовк, тоді як І.А. Каракаш аналізував охорону земель у системі правового забезпечення довкілля. Незважаючи на ці напрацювання, комплексного адміністративно-правового аналізу педосфери як окремого об'єкта охорони та відновлення не проведено.

Метою статті є наукове обґрунтування адміністративно-правових засад охорони та відновлення педосфери в умовах воєнних руйнувань і визначення напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері. Дослідження спрямоване на формування цілісної доктрини публічно-правового захисту педосфери як складової екологічної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Повномасштабна збройна агресія призвела до системного ураження природного середовища України. Особливо вразливою виявилася педосфера - ґрунтовий покрив як інтегративний шар взаємодії біосфери, літосфери, гідросфери та атмосфери. У національній правовій системі України педосфера розглядається крізь призму категорій «земля», «земельні ресурси» та «ґрунти» як елементів довкілля, щодо яких законодавством встановлено обов'язки користувачів і повноваження органів державної влади з їх охорони та раціонального використання. Відповідні адміністративно-правові інструменти охоплюють превенцію, нагляд (контроль), застосування відповідальності та примусове відновлення незалежно від стану миру чи війни.

Система правового регулювання у сфері педосфери поєднує загальний еколого-правовий комплекс і спеціальні норми, зумовлені міжнародним гуманітарним правом і актами воєнного періоду, які регламентують порядок фіксації та відшкодування шкоди, завданої державі, територіальним громадам, власникам і користувачам земельних ділянок. Їх узгоджене застосування забезпечує

послідовність і дієвість механізмів охорони та відновлення ґрунтового покриву. Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» земля, інші природні ресурси й природні комплекси визнаються об'єктами державної охорони, що визначає базові принципи екологічної політики держави [1]. Ці положення кореспондуються із Законом України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV, яким охорона земель визначена як система правових, організаційних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання і збереження ґрунтового покриву, запобігання деградації та відновлення родючості [2]. З огляду на це доцільним є нормативне закріплення в законодавстві дефініції «педосфера» як «ґрунтового покриву території України, що є природним ресурсом і об'єктом державної охорони та відновлення». Це дозволить гармонізувати природничі, адміністративні та правові підходи до охорони ґрунтів і зблизити національну правову систему з європейськими екологічними стандартами, зокрема зі Стратегією Європейського Союзу із захисту ґрунтів 2030 року [3].

Міжнародно-правове регулювання статусу педосфери ґрунтується на положеннях, що забороняють ведення воєнних дій, наслідком яких є широке, довготривале чи серйозне ураження природного середовища. Згідно зі статтями 35 § 3 та 55 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, держави зобов'язані утримуватися від застосування засобів і методів ведення війни, які завдають надмірної шкоди довкіллю, та забезпечувати його захист під час збройних конфліктів [4]. Ці приписи безпосередньо стосуються педосфери як складової природного середовища, оскільки ураження ґрунтів вибуховими, хімічними, паливними або токсичними речовинами призводить до тривалих і системних наслідків для екологічної рівноваги, продовольчої безпеки та реалізації права людини на безпечне довкілля.

На національному рівні кримінально-правовий аспект охорони педосфери розкривається у статті 441 Кримінального кодексу України, яка встановлює відповідальність за екоцид – умисні дії, що можуть спричинити екологічну катастрофу, у тому числі масове знищення флори й фауни, отруєння води чи повітря або інші діяння, здатні призвести до руйнування ґрунтового покриву та деградації земель [5].

Отже, правове закріплення педосфери як об'єкта державної охорони має подвійний характер: внутрішньодержавний – як складова системи екологічного законодавства та адміністративно-правового механізму управління природними ресурсами, і міжнародно-правовий – як об'єкт гуманітарного захисту в умовах збройних конфліктів. Така інтеграція природничих, екологічних і правових підходів формує підґрунтя для створення ефективної системи адміністративно-правового забезпечення відновлення педосфери в умовах воєнних руйнувань.

Після 24 лютого 2022 року держава запровадила комплекс нормативних актів, спрямованих на документування, оцінювання та компенсацію шкоди, заподіяної природному середовищу, у тому числі ґрунтам. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326 затвердила Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, який встановлює напрями та критерії оцінювання втрат, включно з екологічними [6]. На його основі Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України наказом від 4 квітня 2022 року № 167 ухвалило Методику визначення розміру шкоди, завданої землі та ґрунтам під час надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії [7], а Міністерство аграрної політики та продовольства України наказом від 18 травня 2022 року № 295 затвердило Методику визначення шкоди та збитків земельному фонду України [8]. Ці акти визначили уніфікований порядок фіксації даних, розрахунку збитків і компетенцію суб'єктів оцінювання, утворивши нормативну основу для державного реагування на ураження педосфери.

Важливу роль у формуванні системи відшкодування екологічної шкоди відіграють міжнародні документи. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5 від 14 листопада 2022 року визнано необхідність створення міжнародного механізму репарацій і рекомендовано утворити Міжнародний реєстр збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації [9]. На її виконання Рада Європи у 2023 році створила Register of Damage for Ukraine, у межах якого передбачено категорії «Екологічна шкода» та «Розграбування/привласнення природних ресурсів» [10], що становить інституційний канал фіксації втрат педосфери та формує юридичну основу для майбутніх компенсацій.

Внаслідок бойових дій педосфера України зазнала різноспрямованих руйнувань: механічних, хімічних, радіаційних, термічних, а також мінно-вибухових. Такі прояви утворюють склад адміністративних і кримінально-правових правопорушень, які мають бути належним чином задокументовані для забезпечення національної та міжнародної правової відповідальності. Символічним прикладом є руйнування Каховської гідроелектростанції 6 червня 2023 року, наслідки якого призвели до глибокої трансформації гідрологічного режиму та деградації ґрунтів нижньої течії Дніпра, що визнано у доктрині як екологічний воєнний злочин із тривалими наслідками для ґрунтового покриву [11].

Українське законодавство забезпечує реагування на такі правопорушення засобами адміністративного примусу. Кодекс України про адміністративні правопорушення містить, зокрема, ст. 52 (псування та забруднення земель) і ст 53 (порушення правил використання земель), що дозволяють органам контролю оперативно застосовувати приписи, штрафи та вимоги щодо рекультивації у випадках локальних порушень, зумовлених наслідками бойових дій[12]. Компетенції у сфері охорони педосфери розподілено між центральними органами виконавчої влади: Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерством аграрної політики та продовольства України, Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру, Державною екологічною інспекцією та органами місцевого самоврядування. Основні форми їхньої діяльності охоплюють дозвільну, контрольно-наглядову, координуючу, інформаційно-моніторингову та юрисдикційну функції.

Треба зазначити, що питання відшкодування шкоди, завданої педосфері, має комплексний характер і охоплює як внутрішньодержавні механізми компенсації, так і міжнародно-правові інструменти репарацій. На національному рівні така шкода підлягає відшкодуванню у цивільному або господарському судочинстві на користь держави, територіальних громад, власників чи користувачів земельних ділянок залежно від форми власності на земельні ресурси та характеру завданих збитків. Поряд із цим застосовуються адміністративно-примусові заходи, а саме: видача приписів про усунення порушень, накладення штрафів, покладення обов'язку здійснити рекультивацію або інші відновні дії.

Особливого значення набуває деталізація воєнної шкоди, заподіяної педосфері внаслідок збройної агресії, оскільки вона охоплює широкий спектр негативних впливів: механічну деградацію ґрунтів, їх забруднення вибуховими та хімічними речовинами, руйнування меліоративних систем, ерозійні процеси, а також втрату родючості на значних площах. Такі наслідки мають не лише матеріальний, але й стратегічний вимір, адже безпосередньо впливають на продовольчу безпеку, екологічну стабільність і можливості відновлення територій після завершення бойових дій.

У контексті міжнародного права важливим є узгодження внутрішньодержавних розрахунків з даними, що передаються до Міжнародного реєстру збитків, створеного Радою Європи, у якому категорія «Екологічна шкода» охоплює всі випадки деградації й забруднення педосфери. Це формує юридичні передумови для подальшого отримання компенсацій у межах міжнародного механізму репарацій, передбаченого резолюцією Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5.

Подальший розвиток правового регулювання у сфері охорони та відновлення педосфери, на наш погляд, потребує цілісних, узгоджених і концептуально виважених рішень, спрямованих на формування ефективного механізму публічно-правового управління ґрунтовими ресурсами в умовах воєнних і післявоєнних викликів. Передусім необхідно нормативно закріпити поняття «педосфера» та «екологічна шкода педосфері» у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та суміжних актах земельного законодавства, що дозволить гармонізувати наукову термінологію з юридичною та забезпечити системність еколого-правового регулювання.

Ефективним інструментом реалізації державної політики у цій сфері може стати Державна програма «Охорона і відновлення педосфери України», покликана об'єднати методики визначення шкоди, плани гуманітарного розмінування, кадастрові та моніторингові дані, а також створити єдиний канал для подання доказів до Міжнародного реєстру збитків, завданих Україні внаслідок агресії Російської Федерації. Така програма має передбачати чіткі фінансові орієнтири, визначення пріоритетних територій для відновлення та налагодження міжвідомчої взаємодії.

Убачається доцільним також забезпечити інституційну інтеграцію процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки у всі масштабні проекти післявоєнного відновлення, насамперед інфраструктурні, енергетичні та промислові. Це сприятиме запобіганню додатковій деградації ґрунтів і дотриманню принципу екологічної обґрунтованості у процесі відбудови держави.

Не менш важливою видається модернізація системи адміністративної відповідальності за порушення правил охорони земель і ґрунтів, зокрема через перегляд санкцій статей 52–53 Кодексу України про адміністративні правопорушення, запровадження обов'язковості рекультивації як адміністративно-господарського обов'язку та розширення компетенції контролюючих органів щодо фіксації воєнних екологічних деліктів.

Вважаємо за необхідне також уніфікувати стандарти доказування в екологічних справах, зокрема встановити єдині вимоги до геоінформаційних матеріалів, протоколів відбору та зберігання зразків, а також до процедури забезпечення «ланцюга збереження доказів». Ці стандарти мають узгоджуватися з вимогами Міжнародного реєстру збитків (Register of Damage for Ukraine) та передбачуваного компенсаційного механізму, що ґрунтується на резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй ES-11/5 від 14 листопада 2022 року.

Висновок. Комплексне вдосконалення нормативної та інституційної бази охорони педосфери слід розглядати як ключовий напрям державної політики екологічної безпеки та відновлення довкілля у післявоєнний період. Йдеться не лише про усунення наслідків воєнних руйнувань, а про

формування цілісної системи правових і управлінських засобів, що забезпечують сталий розвиток територій та відтворення природного потенціалу ґрунтів.

Вважаємо, що наразі, постала необхідність ухвалення спеціального закону «Про здоров'я та відновлення ґрунтів» зумовлена фрагментарністю чинного регулювання, колізійністю повноважень і відсутністю єдиних обов'язкових стандартів для всіх категорій земель, що особливо критично в умовах післявоєнного відновлення. Окремий закон забезпечить правову визначеність і комплексність політики: встановить імператив державного моніторингу ґрунтів на всій території України, уніфіковані методики відбору/аналізу та граничні показники забруднення, обов'язковість планів управління ґрунтами і поживними речовинами (Soil/Nutrient Management Plans) для визначених землекористувачів і проєктів відбудови, а також процедури ремедіації, рекультивації й відшкодування шкоди. Такий акт усуне прогалини, зменшить дискрецію, забезпечить сумісність даних і прозорість рішень, закріпить розмежування компетенції центральних органів, механізми публічної звітності й доступу до інформації.

Водночас, спеціальний закон є необхідною умовою повної імплементації європейських вимог і принципів (запобігання, «забруднювач платить», належне управління), що підвищить інвестиційну привабливість «ґрунтових» проєктів і доступ до міжнародного фінансування зеленого відновлення. Наявність єдиного правового каркаса (нацреєстр/геопортал, акредитація лабораторій і QA/QC, стандартизовані KPI - SOC, ерозійні втрати, рівні забрудників), чітких підстав і порядку державного нагляду, відповідальності та судового захисту прав забезпечить результат-орієнтоване використання бюджетних коштів, швидше та безпечніше повернення земель у господарський обіг, а також виконання конституційного обов'язку держави щодо гарантування екологічної безпеки й права людини на безпечне довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.
2. Про охорону земель: закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.
3. Комюніке Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного і соціального комітету та комітету регіонів (Стратегія ЄС про ґрунти до 2030 року), COM(2021) 699 final URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021DC0699>.
4. Додатковий протокол I до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів: Міжнародний договір, ратифікований Законом України від 08 липня 1989 року № 7700-XI. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1990. № 37. Ст. 526. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text.
5. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
6. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>.
7. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі та ґрунтам під час надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 4 квітня 2022 р. № 167. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0446-22#Text>.
8. Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків земельному фонду України: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18 травня 2022 р. № 295. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-22#Text>.
9. United Nations General Assembly. Resolution ES-11/5: Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine. 14 November 2022. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/ES-11/5>.
10. Council of Europe. Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation Against Ukraine (RD4U), 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/register-damage-ukraine>.
11. Підriv Каховської ГЕС: пік потому URL: https://uhe.gov.ua/media_tsentr/novyny/pidryv-kakhovskoyi-hes-rik-potomu.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

УДК 347.73:336.226.212.1](477:495:061.1ЄС)"19/20"

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.83>

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ НЕРУХОМОГО МАЙНА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ УКРАЇНИ ТА ГРЕЦІЇ ЯК КРАЇНИ-ЧЛЕНА ЄС

Шовгенюк С.Ю.,*викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інституту права та правоохоронної діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ,
аспірант**юридичного факультету**Львівського національного університету ім.І.Франка*

ORCID: 0009-0008-4305-6123

e-mail: sophia.shovhenuk@gmail.com

Шовгенюк С.Ю. Особливості правового регулювання оподаткування нерухомого майна: порівняльний аналіз України та Греції як країни-члена ЄС.

Статтю присвячено порівняльно-правовому аналізу процедури адміністрування та сплати податку на нерухоме майно (нерухомість), на прикладі України та країни – члена ЄС – Греції. Проаналізовано правове регулювання оподаткування нерухомого майна, а також розкрито сильні та слабкі сторони двох податкових систем у контексті справляння податку на нерухомість.

Актуальність дослідження є обумовлена потребою та нагальною необхідністю вдосконалення українського профільного законодавства відповідно до стандартів Європейського Союзу, забезпечення повної реалізації фіскального потенціалу української моделі оподаткування нерухомого майна, а також сприяння дотриманню принципу соціальної справедливості на всіх етапах процесу оподаткування.

У цій роботі було проаналізовано правові норми Податкового кодексу України, які регламентують весь процес сплати податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки та плати за землю (земельного податку), а саме: визначено об'єкт, базу, ставки, пільги та особливості адміністрування зазначених вище податків. Проаналізовано правову конструкцію єдиного податку на нерухоме майно Греції (на грецькій – *Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων*), особливості функціонування грецької моделі оподаткування нерухомого майна і виокремлено її основні якісні риси: правова визначеність; прозорість та соціальна збалансованість.

Зроблено аналіз євроінтеграційних процесів в Україні, які стали поштовхом для подальшого вдосконалення та реформування податкової системи, як у її окремих елементах, так і загалом, зумовили необхідність адаптації нормативної та інституційної систем, у відповідності до економічних, політичних та правових стандартів ЄС, що спричинило потребу трансформації ключових інститутів.

У процесі порівняльного аналізу, ми виокремили, той факт, що секторальна інтеграція європейського права, гармонізація вітчизняного податкового законодавства з нормами ЄС актуалізували потребу в суттєвих змінах процесів оподаткування та адміністрування податків на національному і місцевому рівнях, зокрема щодо податку на нерухоме майно (нерухомість).

Зроблено висновок, що податково-правова система України в сучасних умовах потребує системного оновлення нормативно-правової бази з метою її адаптації до актуальних соціально-економічних викликів та європейських стандартів правового регулювання.

Ключові слова: податок, майнові податки, оподаткування, податок на нерухоме майно (нерухомість), плата за землю, нерухоме майно (нерухомість), об'єкт оподаткування, суб'єкт оподаткування, база оподаткування, порівняльно-правове дослідження, Європейський Союз (ЄС), європейський правовий досвід.

Shovheniuk S.Y. Specific features of legal regulation of real estate taxation: a comparative analysis of Ukraine and Greece as an EU member state.

The article is devoted to a comparative legal analysis of the procedure for administering and paying real estate tax (property tax), using Ukraine and Greece, a member state of the EU, as case studies. The legal regulation of real estate taxation is examined, and the strengths and weaknesses of the both tax systems in the context of real estate tax collection are identified.

The relevance of the research is determined by the need and urgent necessity to improve Ukrainian legislation in accordance with the standards of the European Union, to ensure the effective realisation of the fiscal potential of the Ukrainian model of real estate taxation, and to promote adherence to the principle of social justice at all stages of the taxation process.

This article analyses the provisions of the Tax Code of Ukraine governing the entire process of paying tax on immovable property other than land and land tax, in particular: the object, base, rates, exemptions and specific features of the administration of the above taxes are defined. Furthermore, it examines the legal structure of the unified tax on immovable property in Greece (in Greek – Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων) and outlines the key characteristics of the Greek model of immovable property taxation, including legal certainty; transparency and social balance.

The author analyses the European integration processes in Ukraine, which have stimulated further improvement and reform of the national tax system, both in its individual elements and as a whole, necessitating the adaptation of regulatory and institutional systems in line with EU economic, political and legal standards, which has led to the need for transformation of key fiscal institutions.

In the process of comparative analysis, we highlighted the fact that the sectoral integration of European law and the harmonisation of domestic tax legislation with EU standards have highlighted the need for significant changes in taxation and tax administration processes at the national and local levels, in particular for the tax on immovable property (real estate).

Finally, we concluded that Ukraine's tax and legal system currently needs a systematic update of its regulatory framework in order to adapt it to current socio-economic challenges and European standards of legal regulation.

Key words: tax, property taxes, taxation, real estate tax, land tax, real estate (immovable property), object of taxation, subject of taxation, tax base, comparative legal research, European Union (EU), European legal experience.

Постановка проблеми. Система оподаткування нерухомого майна в Україні, зокрема деякі її механізми, потребує суттєвого реформування у зв'язку з низькою ефективністю в контексті реалізації фіскального потенціалу та економічної доцільності. Відсутність узгодженого підходу до оподаткування нерухомого майна (нерухомості) ускладнює процес адміністрування відповідного податку, негативно впливає на наповнення місцевих бюджетів, знижує загальну результативність податкової політики та створює бар'єри для забезпечення соціальної справедливості. На відміну від української практики, у державах-членах Європейського Союзу податок на нерухоме майно (нерухомість) виступає стабільним і надійним джерелом фінансування місцевих бюджетів, а також ефективним інструментом стимулювання розвитку територіальних громад.

Метою дослідження є аналіз правових особливостей оподаткування нерухомого майна (нерухомості) в Україні та Греції, виявлення та порівняння їхніх спільних і відмінних рис, а також визначення напрямів удосконалення українського податкового законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Проблеми оподаткування нерухомого майна (нерухомості) в Україні й аналіз європейського досвіду, висвітлено у працях багатьох науковців: Юрчишена Л.В., Цимбалюка К.С., Бачо Р.Й., Пойда-Носик Н.Н., Потокі Г.Ф., Візник В., Гостевої О.Ю., Письменного В., Філіппакопулу М., Поцю Х., Асімакопулос П. та інших.

Попри значний науковий доробок зазначених вище науковців, все ж деякі питання залишились поза їх увагою. Зокрема, не було здійснено порівняльно-правового аналізу податків, якими оподатковується нерухоме майно (нерухомість) в Україні та Греції, не було виокремлено особливостей, переваг та недоліків податкової політики обох держав, у сфері оподаткування нерухомого майна, не здійснювалось дослідження питання удосконалення української системи оподаткування нерухомого майна (нерухомості) із застосуванням позитивного досвіду країни – члена ЄС – Греції.

Виклад основного матеріалу. Формування податкової політики держави ґрунтується не лише на забезпеченні фіскальної стабільності шляхом наповнення дохідної частини бюджету, але й передбачає комплексний аналіз економічної ситуації, стратегічну орієнтацію на довгострокові пріоритети, а також спрямоване на підвищення конкурентоспроможності національної економіки, її окремих секторів і регіонів [7, с. 49]. Говорячи, про аналіз економічного стану держави, її конкурентоспроможності, орієнтації на реалізацію стратегічних, першочергових завдань, треба мати на увазі, що досягнення вищепереліченого можливе лише після повного розкриття та реалізації фінансового потенціалу процесу оподаткування нерухомого майна (нерухомості). Завдяки своїй правовій природі, як місцевого податку, податок на нерухоме майно (нерухомість) розкриває свій фінансовий потенціал через позитивний вплив на розвиток територій територіальних громад, сприянню вирівнювання територіальних диспропорцій та їх комплексному розвитку, адже забезпечує децентралізацію бюджетних надходжень [8, с. 79].

Попри наявність низки позитивних характеристик податку на нерухоме майно, існують суттєві недоліки, які потребують реформування та системних змін.

На відміну від ефективно функціонуючих локальних податкових систем у країнах Європейського Союзу, чинна модель оподаткування нерухомого майна в Україні не забезпечує реалізацію ключових принципів, притаманних цьому виду податку. Зокрема, вона не сприяє прозорості майнових відносин шляхом ідентифікації фактичних власників житлової нерухомості, не запобігає наданню необґрунтованих податкових преференцій, не стимулює розвиток інституту приватної власності та не виконує важливої соціальної функції – формування середнього класу як основи демократичного суспільства, орієнтованого на європейські цінності [9, с. 58]. Таким чином, необхідно реформувати чинну модель оподаткування нерухомого майна в Україні, щоб вона відповідала європейським принципам. Це можна зробити завдяки порівняльному правовому дослідженню законодавства та практики країн Європейського Союзу. Зокрема, на наш погляд, саме аналіз досвіду Греції дозволяє виявити ефективні механізми забезпечення прозорості майнових відносин, справедливого оподаткування та соціальної функції податку. Використання таких підходів сприятиме адаптації української системи до європейських стандартів.

1. Загальна характеристика «майнового податку» в Україні.

Податковий кодекс України (далі – ПКУ) у статті 265 передбачає, що податок на майно складається з: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортного податку; плати за землю.

“Майновий податок” є предметом дослідження багатьох науковців, оскільки за своєю сутністю він являє, саме групу податків, які займають неабияку ключову роль у формуванні та наповненні місцевих бюджетів, як в Україні, так і в європейських країнах. Ці податки сплачуються за місцем розташування об’єктів оподаткування і підлягають зарахуванню до місцевого бюджету певної адміністративно-територіальної одиниці, тобто за своєю правовою природою (як і за українським законодавством) він є місцевим податком [1, с. 3].

Разом з цим, в Україні, на противагу іншим європейським державам майновий податок є комплексним, адже він складається з кількох частин. Складовою та невід’ємною частиною цього податку, є податок на нерухоме майно (або, податок на нерухомість) [2, с. 427]. У контексті положень статті 265 Податкового кодексу України, поняття податку на нерухоме майно (нерухомість) охоплює два основні компоненти: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та плата за землю, яка в окремих джерелах науково-правової літератури згадується як земельний податок.

2. Податок на нерухоме майно (нерухомість) – аналіз на основі правових положень Податкового кодексу України.

Стаття 266 ПК України, закріплює на законодавчому рівні особу платника податків, об’єкт оподаткування, базу оподаткування, пільги зі сплати податку, порядок обчислення, а також термін виконання податкового зобов’язання податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки:

Платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об’єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

Об’єктом оподаткування є об’єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його частка. Не є об’єктом оподаткування: а) об’єкти житлової та нежитлової нерухомості, які перебувають у власності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також організацій, створених ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідного державного бюджету чи місцевого бюджету і є неприбутковими (їх спільній власності); б) об’єкти житлової та нежитлової нерухомості, які розташовані в зонах відчуження та безумовного (обов’язкового) відселення, визначені законом, в тому числі їх частки; в) будівлі дитячих будинків сімейного типу; г) гуртожитки; г) житлова нерухомість непридатна для проживання, у тому числі у зв’язку з аварійним станом, визнана такою згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради; д) об’єкти житлової нерухомості, в тому числі їх частки, що належать дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, та особам з їх числа, визнаним такими відповідно до закону, дітям з інвалідністю, які виховуються самотніми матерями (батьками), але не більше одного такого об’єкта на дитину; е) об’єкти нежитлової нерухомості, які використовуються суб’єктами господарювання малого та середнього бізнесу, що провадять свою діяльність у тимчасових спорудах для здійснення підприємницької діяльності та/або в малих архітектурних формах та на ринках; є) будівлі промисловості, віднесені до класу «Промислові та складські будівлі» (код 125) Класифікатора будівель і споруд НК 018:2023, що використовуються за призначенням у господарській діяльності суб’єктів господарювання, основна діяльність яких класифікується у секціях В-Г КВЕД ДК 009:2010, та не здаються їх власниками в оренду, лізинг, позичку; ж) будівлі, споруди сільськогосподарських товаровиробників (юридичних та фізичних осіб), віднесені до класу «Нежитлові сільськогосподарські будівлі» (код 1271) Класифікатора будівель і споруд НК 018:2023, що використовуються за призначенням у

господарській діяльності суб'єктів господарювання та не здаються їх власниками в оренду, лізинг, позиčku; з) об'єкти житлової та нежитлової нерухомості, які перебувають у власності громадських об'єднань осіб з інвалідністю та їх підприємств; и) об'єкти нерухомості, що перебувають у власності релігійних організацій, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, та використовуються виключно для забезпечення їхньої статутної діяльності, включаючи ті, в яких здійснюють діяльність засновані такими релігійними організаціями добродійні заклади (приtulки, інтернати, лікарні тощо), крім об'єктів нерухомості, в яких здійснюється виробнича та/або господарська діяльність; і) будівлі дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів незалежно від форми власності та джерел фінансування, що використовуються для надання освітніх послуг; ї) об'єкти нежитлової нерухомості державних та комунальних дитячих санаторно-курортних закладів та закладів оздоровлення та відпочинку дітей, а також дитячих санаторно-курортних закладів та закладів оздоровлення і відпочинку дітей, які знаходяться на балансі підприємств, установ та організацій, які є неприбутковими і внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій. У разі виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій; й) об'єкти нежитлової нерухомості державних та комунальних центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, центрів фізичного здоров'я населення, центрів з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, дитячо-юнацьких спортивних шкіл і спортивних споруд всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, їх місцевих осередків та відокремлених підрозділів, що є неприбутковими та включені до Реєстру неприбуткових установ та організацій. У разі виключення таких установ та організацій з Реєстру неприбуткових установ та організацій декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій; к) об'єкти нежитлової нерухомості баз олімпійської та параолімпійської підготовки; л) об'єкти житлової нерухомості, які належать багатодітним або прийомним сім'ям, у яких виховується п'ять та більше дітей.

Базою оподаткування є загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток.

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів. Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.

Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Податкове зобов'язання за звітний рік з податку сплачується:

- а) фізичними особами – протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;
- б) юридичними особами – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що наступає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Міжнародна практика, свідчить, що податок на нерухоме майно здебільшого розглядається як дохідне джерело місцевих бюджетів, котре, свого роду є природним з огляду на його визначення як ціни суспільних послуг, які надаються органами місцевого самоврядування [10, с. 28-29].

Попри це все, податок на нерухоме майно (зокрема, такого його виду, як податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) характеризується низькою фіскальною ефективністю, причиною є незацікавленість місцевих органів влади встановлювати високі ставки [12]. Ця незацікавленість органів місцевого самоврядування, зумовлена такими обставинами як недостатнє наповнення реєстрів нерухомості; відсутність зведеної бази даних про об'єкти оподаткування, власників майна, офіційно зареєстрованих в державних реєстрах та у базах даних Державної податкової служби України; соціально – економічні диспропорції; дифузія¹ ставки оподаткування.

Нині, в Україні, існує, а також і триває ряд проблем пов'язаних із оподаткуванням нерухомого майна, відмінного від земельної ділянки. Однією із ключових є база нарахування податку: площа

¹ Дифузія ставок податку – це значне відхилення (або ж варіативність), в податковій політиці місцевих органів влади, в контексті встановлених ними ставок податку на нерухоме майно (нерухомість) [13].

об'єкту нерухомого майна¹. Особливості визначення бази нарахування податку спричиняють виникнення соціальної нерівності серед різних категорій населення, що ставить під сумнів справедливості податкового навантаження [10, с. 29]. Оподаткування з урахуванням квадратних метрів розглядається як несправедливе, оскільки одна і та ж площа в переважній більшості має різну вартість. Тому більш раціональним є підхід, який сьогодні діє при оподаткуванні землі, коли є певна нормативно-грошова оцінка землі і відповідно від цієї оцінки власник сплачує «земельний податок» до бюджету. Відтак, в січні 2020 року, правники та науковці, розпочали дискусію про доцільність зміни бази оподаткування нерухомого майна, яке відмінне від земельної ділянки [11].

Попри наявність аргументованих пропозицій щодо зміни бази оподаткування нерухомого майна (крім земельної ділянки), законодавчі зміни не були прийняті. Це свідчить про необхідність активізації роботи над внесенням поправок у профільне законодавство та пошуку ефективних механізмів їх реалізації.

Процедура оподаткування та адміністрування плати за землю, врегульована нормами статей 270–274; 277; 281–289 ПК України: об'єктами оподаткування цим податком є земельні ділянки, які перебувають у власності; земельні частки (паї), які перебувають у власності; земельні ділянки державної та комунальної власності, які перебувають у володінні на праві постійного користування. База оподаткування уособлена у вигляді нормативно грошової оцінки земельної ділянки з урахуванням коефіцієнта індексації та площі земельної ділянки, нормативно грошову оцінку якої не проведено. Від сплати податку звільняються: особи з інвалідністю першої і другої групи; фізичні особи, які виховують трьох і більше дітей віком до 18 років; пенсіонери (за віком); ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; фізичні особи, визнані законом особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Пільги зі сплати земельного податку мають також і юридичні особи: санаторно-курортні та оздоровчі заклади громадських об'єднань осіб з інвалідністю, реабілітаційні заклади громадських об'єднань осіб з інвалідністю; громадські об'єднання осіб з інвалідністю України, підприємства та організації, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю та спілками громадських об'єднань осіб з інвалідністю і є їх повною власністю, де протягом попереднього календарного місяця кількість осіб з інвалідністю, які мають там основне місце роботи, становить не менш як 50 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за умови, що фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить протягом звітного періоду не менш як 25 відсотків суми загальних витрат на оплату праці звільняються від сплати вказаного вище податку.

Зазначені підприємства та організації громадських об'єднань осіб з інвалідністю мають право застосовувати цю пільгу за наявності дозволу на право користування такою пільгою, який надається уповноваженим органом відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні».

Окрім того, відповідно до чинного законодавства пільга надається базам олімпійської та параолімпійської підготовки; дошкільним та загальноосвітнім навчальним закладам незалежно від форми власності і джерел фінансування, закладам культури, науки (крім національних та державних дендрологічних парків) (за умови використання за цільовим призначенням), освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, фізичної культури та спорту, які повністю утримуються за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів; державним та комунальним дитячим санаторно-курортним закладам та закладам оздоровлення і відпочинку, а також дитячим санаторно-курортним та оздоровчим закладам України, які знаходяться на балансі підприємств, установ та організацій, які є неприбутковими і внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Аналіз правових приписів ПК України, а саме ст. 270–274; 277; 281–289, дозволяє нам ствердно зазначити, що процес оподаткування та адміністрування плати за землю характеризується економічною обґрунтованістю та соціальною спрямованістю. Економічна обґрунтованість, як якісна риса, знаходить своє уособлення у нормативно-грошовій оцінці земельної ділянки, яка є основою для бази оподаткування плати за землю. Соціальна спрямованість, об'єктивується через систему податкових пільг для вразливих верств населення.

3. Загальна характеристика та аналіз правових положень податку на нерухомість в країні-учасниці ЄС Греції

Країна – член ЄС Греція теж має свої особливості в оподаткуванні податку на нерухоме майно (нерухомості): в цій країні він існує як – єдиний податок на нерухоме майно (аббревіатура на грецькій – EN.Φ.Ι.Α.), який у свою чергу є щорічним .

¹ У квітні 2014 року було внесено важливу зміну до податкового законодавства: база оподаткування житлової нерухомості почала визначатися за загальною площею об'єкта. Це розширило перелік нерухомості, що підлягає оподаткуванню, і відповідно призвело до збільшення кількості платників податку [10, с. 28].

Правова процедура оподаткування та адміністрування єдиного податку на нерухоме майно (нерухомість) врегульовується Законом Республіки Греція № 4223/2013 "Про Єдиний податок на нерухоме майно та інші положення" (далі – Закон № 4223/2013) [3]. Відповідно до статті 1 Закону Республіки Греція № 4223/2013, починаючи з 2014 року та для кожного наступного року, єдиний податок на нерухоме майно накладається на нерухоме майно, розташоване на території Республіки, що перебуває у власності фізичної або юридичної особи станом на 1 січня кожного року. Єдиний податок на нерухоме майно накладається на речові права приватної власності, часткової власності, узуфрукт, оренду на об'єкт нерухомості, а також на речове право виключного користування місцем для паркування, допоміжними приміщеннями та басейном, які розташовані у спільній частині об'єкта нерухомості та є наслідком вищезазначених речових прав. Права, на які накладається цей податок, є правами, що існують станом на 1 січня податкового року, незалежно від будь-яких змін, які можуть відбутися протягом цього року, і незалежно від передачі правовстановлюючого документа. При визначенні розміру цього податку береться до уваги фактичний стан майна. Фактичний стан нерухомого майна (нерухомості) визначається на основі остаточної реєстрації в земельному кадастрі. Якщо остаточна реєстрація відсутня, беруться до уваги дані про об'єкт нерухомості, що містяться у правовстановлюючому документі. Якщо правовстановлюючий документ відсутній, до уваги беруться наявні дані про фактичний стан нерухомого майна [4].

Стаття 2 Закону № 4223/2013 встановлює, що суб'єктом оподаткування є будь-яка фізична або юридична особа, зазначена в статті 1, залежно від права та відсоткової частки в цьому праві: будь-яка особа, яка набуває право на нерухоме майно з будь-якої правової причини, – з дати укладення договору про купівлю або з дати набрання законної сили судовим рішенням, що встановлює дане право; переможець тендеру, з дати складання звіту про присудження; спадкоємець, зокрема: спадкоємець за заповітом, за умови, що заповіт набув законної сили до 31 грудня податкового року; спадкоємець за законом; будь-яка особа, яка набула право на нерухоме майно на підставі договору дарування внаслідок смерті. Суб'єктом єдиного податку на нерухоме майно є також: особа, яка набуває право на підставі попереднього договору купівлі-продажу, за умови, що договір передбачає встановлення речового правовідношення шляхом самостійного укладення договору; отримувач майна від держави, житлово-будівельної організації, органу місцевого самоврядування; виконавець заповіту або розпорядник спадщини щодо успадкованого майна; заставодержатель майна; арбітражний керуючий у справі про банкрутство; орендар, який володіє спірним майном; забудовник, за майно, яке, незважаючи на згоду на передачу, не було передано власнику землі або третім особам, за умови, що минуло три роки з моменту видачі первинного дозволу на будівництво або було передано в оренду чи будь-яким іншим чином було у розпорядженні забудовника протягом цих трьох років. Повноправний власник зобов'язаний сплачувати єдиний податок на нерухоме майно відповідно до належної йому частки у спільній частковій власності.

У разі встановлення узуфрукту, податок, що підлягає сплаті за нерухоме майно (нерухомість), розподіляється між власником та узуфруктуарієм наступним чином: якщо узуфруктуарій є фізичною особою, податок, визначається у відсотках в залежності від віку узуфруктуарія, наступним чином:

- 8/10, якщо вік узуфруктуарія не перевищує 20 років;
- 7/10, якщо узуфруктуарій старше 20 років;
- у розмірі 6/10, якщо узуфруктуарій старше 30 років;
- у розмірі 5/10, якщо користувач старше 40 років;
- 4/10, якщо користувач старше 50 років;
- 3/10, якщо узуфруктуарій старше 60 років;
- 2/10, якщо узуфруктуарій старше 70 років;
- 1/10, якщо узуфруктуарій старше 80 років.

Якщо узуфруктуарій не є фізичною особою, податок на це право встановлюється у розмірі 8/10 [5]. Відповідно до статті 3, оподаткуванню цим підвидом податку не підлягає нерухоме майно на, якому розташовані: громадські поховання; церкви, каплиці, мечеті, зборові будівлі або будівлі чи їх частини, призначені виключно для здійснення публічних релігійних обрядів; будівлі, що використовуються як власність державних лікарень; належить на праві власності Республіці; належить іноземній державі та використовуються такою державою як посольство чи консульство або як офіційна резиденція дипломатичного представника зазначеної держави, за умови, що відповідна держава забезпечує взаємне звільнення від податку такого чи подібного характеру нерухомого майна; використовується виключно для цілей будь-якої громадської благодійної установи, що утримується в основному за рахунок пожертв або добровільних внесків, якщо таке нерухоме майно утримується для таких цілей; будівлі, розташовані на острові Кефаллінія та в префектурах Фтіотіда і Фокіда, які зазнали збитків від землетрусів у січні 2014 р. та серпні 2013 р. відповідно, звільняються від

сплати податку EN.Ф.І.А. на 2014 та 2015 рр. Рішенням Генерального секретаря державних доходів визначаються підтверджуючі документи та процедура надання звільнення від сплати податку.

Під час аналізу грецького податкового законодавства на особливу увагу заслуговує інститут податкових знижок, оскільки впровадження в українську практику його окремих аспектів могло б сприяти підвищенню ефективності податкової політики та забезпеченню соціальної справедливості. Так, за рішенням Податкової адміністрації платнику податку, його дружині/чоловіку та дітям, які перебувають на його/її утриманні, надається 50% знижка, якщо буде встановлено фінансову неспроможність сплатити загальну суму боргу за відповідний рік. Відрахування надається на непогашену суму єдиного податку на нерухоме майно кожного року, якщо сукупно виконуються наступні умови: сукупний оподатковуваний дохід сім'ї за попередній податковий рік відповідно до положень Податкового кодексу не перевищує 9 000 євро, збільшений на 1 000 євро для кожного члена сім'ї, який перебуває на утриманні; загальна площа будівель та земельних ділянок, якими, чоловік/дружина та діти, володіють або перебувають на його/її утриманні (з урахуванням відсотка співвласності), не перевищує ста п'ятдесяти квадратних метрів (150 м²) у випадку будівель, або п'ятисот квадратних метрів (500 м²) у випадку земельної ділянки, або шести тисяч квадратних метрів (6 000 м²) для земельних ділянок, розташованих за межами населеного пункту; платник податку, його чоловік/дружина та діти, які перебувають на його/її утриманні, не мають простроченої заборгованості перед державою та страховими фондами або не несуть відповідальності за прострочену заборгованість перед ними. У випадку юридичних осіб може бути надано призупинення сплати податку. Призупинення сплати надається за несплачений єдиний податок на нерухоме майно на один рік і може бути продовжене до трьох разів протягом 10 років з моменту надання першого призупинення. Для надання відстрочки повинні бути виконані наступні умови в сукупності: загальний оборот, визначений у попередньому податковому році, зменшився більш ніж на 30% у порівнянні з попереднім податковим роком; суб'єкт немає або не несе відповідальності за прострочену заборгованість перед державою та страховими фондами [6].

Вважаємо за доцільне, використати досвід Греції у правовому регулюванні оподаткування та адміністрування єдиного податку на нерухоме майно у вдосконаленні тих самих процесів, однак в контексті податків на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки та плати за землю ("земельного податку"). Ці вдосконалення стосувались би законодавчого закріплення такого виду коефіцієнта, як віковий. Віковий коефіцієнт, за аналогією грецького законодавства (зокрема, випадку із визначенням суми єдиного податку на нерухоме майно для узупружарія), міг би застосовуватись для визначення суми податку для окремих категорій осіб. Також, українське законодавство може запозичити у грецького, ще одну підставу для надання податкової пільги, а саме ту, коли платник податку є фінансово неспроможним (встановлення факту фінансової неспроможності сплати, було б можливим лише за наявності сукупності об'єктивних обставин: кількість осіб на утриманні; сукупний оподатковуваний дохід сім'ї; загальна площа об'єктів нерухомого майна (нерухомості); відсутність простроченої заборгованості). Розширення підстав для надання податкових пільг під час оподаткування та адміністрування податку на нерухоме майно (нерухомість), зробили б їх ще більш соціально-орієнтованими.

Висновок. Проведений аналіз дозволив порівняти податкові системи двох країн та виявити суттєві відмінності, що є основою для формування рекомендацій щодо вдосконалення української моделі оподаткування нерухомості. Насамперед, слід звернути увагу на те, що система оподаткування нерухомого майна в Україні є надмірно складною, потребує спрощення та оптимізації для підвищення її ефективності та зрозумілості для платників. Існує необхідність чіткого розмежування податку на нерухоме майно як складової майнового оподаткування та його коректного застосування з урахуванням специфічних особливостей. Крім того, база оподаткування цього податку є значно вужчою порівняно з практикою європейських країн. Введення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, не призвело до очікуваних позитивних змін, а лише ускладнило вже громіздку податкову систему додатковим правовим механізмом з власною процедурою адміністрування.

На противагу Україні, процес оподаткування податком на нерухоме майно у Греції значно простіший і зрозуміліший, як для його громадян, так і для фахівців у відповідній галузі. У Греції існує лише один (уніфікований) податок на нерухоме майно, для якого законодавчо визначено повний перелік об'єктів оподаткування, ставок, процедур і механізмів справляння, чітко окреслено категорії платників та осіб, звільнених від його сплати, а також встановлено чіткі податкові знижки та винятки. Дослідження закономірностей функціонування механізму оподаткування у двох країнах (як було зроблено, у даній статті) стимулює подальше вдосконалення цього процесу, зміцнення ролі місцевих податків, розкриття фінансового потенціалу держави, з урахуванням складного становища сьогодення, а також дозволить розробити стратегічний підхід до адміністрування та сплати місцевих податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юрчишена Л. В., Цимбалюк К.С. Оцінка впливу майнових податків на доходи місцевих бюджетів України. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 56. С. 1–8. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-117>.
2. Бідалова К.С., Сударенко О.В. Правове регулювання майнових податків. *Фінансова безпека України: сучасний стан правового регулювання та перспективи розвитку*: матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої науковій школі заслуженого юриста України, професора, д.ю.н. Віктора Тарасовича Білоуса., м. Ірпінь, 26 жовтня 2023 року. Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. С. 428–431.
3. ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 4223 Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις. URL: <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/78526/nomos-4223-2013> (дата звернення: 10.09.2025).
4. Άρθρο 1. Αντικείμενο του φόρου. URL: <http://www.opengov.gr/minfin/?p=4075> (дата звернення: 01.10.2025).
5. Άρθρο 02-Υποκείμενο του φόρου. URL: <https://www.taxhorizon.club/el/%CE%AC%CF%81%CE%B8%CF%81%CE%BF-2-%CF%85%CF%80%CE%BF%BA%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CF%86%CF%8C%CF%81%CE%BF%CF%85-10661> (дата звернення: 15.10.2025).
6. Άρθρο 7. Χορήγηση εκπτώσεων και αναστολή πληρωμής φόρου. URL: <https://taxexperts.gr#title-3> (дата звернення: 01.11.2025).
7. Ползікова Г.В. Механізм регіонального податкового менеджменту в умовах децентралізації влади в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. № 22/2016. С. 49–53. URL: <https://pgasa.dp.ua/wp-content/uploads/2017/10/3-4.pdf> (дата звернення 15.10.2025).
8. Гостева О.Ю. Податок на нерухоме майно: наукові тенденції та новації. *Економіка та право*. № 1 (43), 2016. С. 79–83. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economiclaw/article/view/9668> (дата звернення 22.10.2025).
9. Письменний В. Законодавчі колізії механізму оподаткування нерухомості в Україні. *Світ фінансів*. № 1, 2012. С. 58–65. URL: <https://api.dspace.wunu.edu.ua/api/core/bitstreams/f2ab8b62-f9c5-40df-a667-222ca80b9478/content> (дата звернення 23.10.2025).
10. Візняк В. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки: проблеми та перспективи розвитку в Україні. *Бюджетна та податкова децентралізація в Україні*: проблеми та перспективи: науково-практичн. круглий стіл, м. Львів, 1 квітня 2020 р. Львів: ЛНУ, 2020. С. 28–30.
11. Офіційний сайт Міністерства фінансів України: веб-сайт. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2020/01/13/40390147/> (дата звернення: 05.11. 2025).
12. Мельник А. Проблеми розвитку майнового оподаткування в Україні та перспективи їх розвитку. URL: <http://www.spilnota.net.ua/us/article/id-1402/> (дата звернення: 06.11.2025).
13. Швабій К., Богдан Т. , Джус М., Кошук Т., Новицька Н., Пасічний М., Онищук І., Остріщен-ко Ю. Діагностика системи місцевого оподаткування. Аналітичний звіт. *Growford Institute*. URL: <https://u-lead.org.ua/storage/admin/files/d7ee40daa7f8543c84903bb0b76b51dd.pdf> (дата звернення: 10.11.2025).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.84>

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АЛЬТЕРНАТИВНУ НЕВІЙСЬКОВУ (ЦИВІЛЬНУ) СЛУЖБУ: ДОСВІД ШВЕЙЦАРІЇ

Шопіна І.М.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3334-7548

Шопіна І.М. Удосконалення законодавства про альтернативну невійськову (цивільну) службу: досвід Швейцарії.

Мета статті – визначити тенденції трансформації швейцарської моделі альтернативної цивільної служби у системному зв'язку з реформуванням українського законодавства про альтернативну невійськову службу.

Досліджено історичні аспекти становлення альтернативної цивільної служби в Швейцарії. Акцентовано увагу на положеннях Федеральної конституції Швейцарської Конфедерації, особливу увагу приділено положенням Федерального закону про цивільну службу. З'ясовано, що цивільна служба діє у сферах, де ресурси недостатні або відсутні для виконання важливих завдань громади. Вона служить цивільним цілям і відбувається поза інституційними рамками армії. Визначено сфери, в яких можливе проходження цивільної служби, та обмеження до її проходження.

З'ясовано особливості внесення змін до Федерального закону про цивільну службу у 2025 році. Визначено, що аналіз досвіду Швейцарії у сфері правового регулювання альтернативної цивільної служби свідчить про наявність тенденцій посилення вимог до осіб, які можуть проходити таку службу, зменшення підстав для її проходження, повернення скасованої у 2009 році процедури оцінки совісті. При цьому мета таких законодавчих новел відкрито проголошується як скорочення кількості осіб, що можуть проходити цивільну службу, зменшення її привабливості та зміцнення тим самим збройних сил держави. Акцентовано увагу на тому, що парламентським обговоренням передувала підготовка аналітичних звітів органів влади, у тому числі органів військового управління. В умовах екзистенційної загрози, яку несе агресивна російська політика для всього Європейського континенту, такі заходи уявляються повністю логічними.

Зроблено висновок, що система вимог до військової служби навчального характеру економічно розвиненої держави, яка більш ніж 300 років не вела бойових дій на своїй території, має свої відмінності, які незастосовні в актуальній для України ситуації (зокрема, тривалість як військової, так і альтернативної служби, а також умови її проходження). Однак корисним для України може бути не пряме запозичення правових норм, а увага до процедур внесення змін до військового законодавства, а також їх аналітичної та комунікаційної підготовки, що може дозволити оптимізувати сприйняття таких змін суспільством.

Ключові слова: альтернативна невійськова служба, військова служба, цивільна служба, релігійні права і свободи, релігійні організації, свобода совісті, Швейцарія.

Shopina I.M. Improvement of legislation on alternative non-military (civilian) service: the experience of Switzerland.

The purpose of the article is to identify current trends in the modification of the Swiss model of alternative civilian service in systemic connection with the reform of Ukrainian legislation on alternative non-military service.

The historical aspects of the establishment of alternative civilian service in Switzerland are explored. Attention is focused on the provisions of the Federal Constitution of the Swiss Confederation, with particular attention paid to the provisions of the Federal Law on Civilian Service. It is established that civilian service operates in areas where resources are insufficient or absent for the performance of important community tasks. It serves civilian purposes and takes place outside the institutional framework of the army. The areas where civilian service can be performed, and the restrictions on its performance, are defined.

The specific features of the amendments to the Federal Law on Civilian Service in 2025 are clarified. It is determined that the analysis of Switzerland's experience in the legal regulation of alternative

civilian service indicates a tendency to tighten the requirements for persons who can perform such service, reduce the grounds for its performance, and return the conscience assessment procedure abolished in 2009. At the same time, the goal of such legislative novelties is openly proclaimed as reducing the number of persons who can perform civilian service, diminishing its attractiveness, and thereby strengthening the state's armed forces. Attention is focused on the fact that the parliamentary discussions were preceded by the preparation of analytical reports by government bodies, including military administration bodies. In the face of the existential threat posed by aggressive Russian policy to the entire European continent, such measures appear completely logical.

It is concluded that the system of requirements for military service of a training nature in an economically developed state that has not engaged in hostilities on its territory for more than 300 years has its differences, which are inapplicable to the current situation in Ukraine (in particular, the duration of both military and alternative service, as well as the conditions for its performance). However, what may be useful for Ukraine is not the direct borrowing of legal norms, but attention to the procedures for amending military legislation, as well as their analytical and communication preparation, which can optimize the public perception of such changes.

Key words: alternative non-military service, military service, civilian service, religious rights and freedoms, religious organizations, freedom of conscience, Switzerland.

Постановка проблеми. Необхідність удосконалення законодавства України про альтернативну невійськову службу обумовлюється нині багатьма факторами, серед яких провідне місце займає потреба забезпечити релігійні права і свободи особистості в умовах збройного конфлікту високої інтенсивності, так, щоб це не стало фактором ослаблення боєздатності військових формувань і не знизило б ефективність відсічі російській збройній агресії. Правовий механізм заміни військової служби на альтернативну невійськову у даний період не працює, а створення нової, орієнтованої на правовий режим воєнного стану, моделі такої служби потребує ретельного аналізу всіх можливих наслідків таких заходів. Вказане обумовлює важливість дослідження досвіду інших держав, особливо в аспекті змін, які вносилися до законодавства про альтернативну невійськову службу внаслідок актуалізації певних геополітичних загроз. Особливий інтерес уявляє досвід Швейцарської Конфедерації, в якій у цьому році відбулося реформування альтернативної цивільної служби, що обумовлює актуальність цієї статті.

Мета статті – визначити сучасні тенденції зміни швейцарської моделі альтернативної цивільної служби у системному зв'язку з реформуванням українського законодавства про альтернативну невійськову службу.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика правового регулювання альтернативної невійськової служби у зарубіжних країнах не привертала активну увагу українських дослідників, однак слід визнати, що нечисленні роботи за цим напрямом характеризуються достатньою глибиною і широким діапазоном охоплених питань. Перш за все слід назвати роботи Я. Котилка, який детально аналізує правові засади, організаційні особливості та практичний досвід функціонування альтернативної цивільної служби у Швейцарії [1]. Разом з тим, з моменту написання статті у швейцарському законодавстві за досліджуванням напрямом відбулися певні зміни, на яких ми акцентуємо увагу у своєму дослідженні. Досить цікавою та глибокою є також робота К. Коллера, присвячена історії запровадження швейцарської моделі альтернативної цивільної служби, але з 2008 року, коли вона була опублікована, відбулося багато суттєвих змін [2]. О. Мітягін, В. Оліферук і А. Новіцька досліджують загальні підходи до військової підготовки громадян на основі досвіду зарубіжних країн, у тому числі в Швейцарії, однак питання альтернативної служби вони розглядають фрагментарно, в контексті вирішення інших дослідницьких завдань [3]. Вказане слугує підтвердженням необхідності більш детального дослідження вказаної проблематики.

Виклад основного матеріалу. До ХХ століття Швейцарія не визнавала права на відмову від військової служби з міркувань совісті. Громадяни, які відмовлялися від проходження військової служби, притягалися до кримінальної відповідальності військовими судами, а внесення їх прізвищ до центрального кримінального реєстру супроводжувалося суспільним осудом такої позиції. Такий стан справ постійно викликав дебати у суспільстві. Перший офіційний крок до створення альтернативної служби пов'язують з петицією 1903 року, яку вніс до Федеральної ради пастор Пауль Петтавель, закликаючи створити цивільну службу. Вказана петиція, як і десятки інших у наступні роки, не були підтримані. Тим не менш, Парламент прагнув послабити проблему відмовників від військової служби. У 1984 році була ухвалена пропозиція щодо перегляду Військово-кримінального кодексу з метою декриміналізації відмови від військової служби з міркувань совісті. Після цього Федеральна рада створила слідчу комісію під головуванням бригадира Рафаеля Барраса, яка мала вивчити та запропонувати можливості декриміналізації. Результатом стала так звана «Реформа

Барраса» Військово-кримінального кодексу, яка була прийнята на референдумі 2 червня 1991 року. 56% голосів підтримали такий захід. 17 травня 1992 року була прийнята конституційна зміна щодо створення цивільної альтернативної служби для військовозобов'язаних із конфліктом совісті. 82,5% виборців, а також усі кантони проголосували за такі зміни. Це стало моментом народження швейцарської цивільної служби [4].

Відповідно до ст.59 Федеральної конституції Швейцарської Конфедерації кожен швейцарець зобов'язаний проходити військову службу. Закон передбачає цивільну альтернативну службу. Для швейцарок військова служба є добровільною. Швейцарці, які не проходять ні військову, ні альтернативну службу, сплачують збір [5]. Конституційні положення знайшли свій розвиток у спеціальному законі про альтернативну цивільну службу (хоча в його назві слово альтернативна не використовується, однак альтернативний характер означеної служби прямо слідує з положень ст.59 Конституції). Федеральний закон про цивільну службу Швейцарії (*Loi fédérale sur le service civil*) було прийнято 6 жовтня 1995 року, останні зміни до нього вносилися 23 січня 2023 року. Відповідно до його положень особи, які підлягають військовій службі та не можуть узгодити цю службу зі своєю совістю, за їхнім проханням проходять альтернативну цивільну службу (цивільну службу) тривалішого терміну, як це визначено цим законом. Цивільна служба діє у сферах, де ресурси недостатні або відсутні для виконання важливих завдань громади. Вона служить цивільним цілям і відбувається поза інституційними рамками армії [6].

Відповідно до позиції швейцарського законодавця, кожен, хто проходить цивільну службу, виконує суспільно корисну роботу. Робота вважається суспільно корисною, якщо зобов'язана особа проходить свою цивільну службу в державній установі або в приватній установі, що здійснює діяльність суспільного значення. Така служба має наступні завдання (цілі): вона сприяє зміцненню соціальної згуртованості, зокрема шляхом покращення становища осіб, які потребують допомоги, підтримки чи догляду; створенню структур на користь миру та зменшенню потенціалу насильства; збереженню та захисту навколишнього середовища та сприянню сталому розвитку; збереженню культурної спадщини; підтримці шкільної освіти та виховання. Також цивільна служба надає підтримку діяльності Національної мережі безпеки [6].

До сфер, в яких можливе проходження цивільної служби, віднесено наступні: охорона здоров'я; соціальна служба; громадська освіта (від дитячого садка до середньої школи II рівня); збереження культурних цінностей; захист природи та довкілля, догляд за ландшафтом та ліс; сільське господарство; співробітництво у сфері розвитку та гуманітарна допомога; запобігання катастрофам та надзвичайним ситуаціям, ліквідація їх наслідків, відновлення після таких подій. Якщо кількість можливостей для призначення у вказаних сферах діяльності прогнозується нижчою за попит, Федеральна рада може дозволити пробне призначення в інших сферах діяльності на визначений термін для перевірки їхньої відповідності. Цивільна служба, відповідно до потреб, реалізує пріоритетні програми у своїх сферах діяльності та регулярно контролює їх ефективність. Федеральна рада може надавати їй мандати щодо цих програм. Крім того, відповідно до ст. 7 вказаного Закону, можливе розширення таких програм у разі стихійного лиха або надзвичайної ситуації [6].

Хотілося б звернути увагу на низку обмежень до проходження досліджуваного виду служби, встановлених Федеральним законом про цивільну службу Швейцарії. Відповідно до його ст. 4а особа, зобов'язана до проходження цивільної служби, не може бути призначена: до установи, де вона здійснює або, протягом року, що передує призначенню, здійснювала прибуткову діяльність чи брала участь в базовій або подальшій підготовці (навчанні), з якою вона підтримує інші особливо тісні стосунки, зокрема через інтенсивну або довгострокову волонтерську співпрацю чи керівну посаду на громадських засадах, або в якій близькі їй особи можуть мати вплив на її призначення. Заборонено залучення до діяльності, яка приносить вигоду виключно близьким їй особам; до діяльності, спрямованої на вплив на процес формування політичних думок або на поширення чи поглиблення релігійних чи ідеологічних течій; а також до діяльності, яка служить насамперед її власним інтересам, зокрема її базовій або подальшій підготовці. Дуже важливими в аспекті удосконалення українського законодавства про альтернативну невійськову службу уявляються положення ст.5 вказаного Закону, згідно якої звичайна цивільна служба повинна становити для зобов'язаної особи загальне навантаження, еквівалентне навантаженню, яке становить навчальна служба для солдата [6].

Тривалість цивільної служби дорівнює 1,5 рази загальній тривалості навчальної служби, передбаченої військовим законодавством, яка не була пройдена. Коефіцієнт 1,1 застосовується до зобов'язаних осіб, які були старшими унтер-офіцерами або офіцерами. Федеральна рада визначає коефіцієнт, застосовний до особливих випадків, зокрема до колишніх командирів та офіцерів-спеціалістів, які ще не пройшли свою практичну службу. Зобов'язані особи, призначені за кордон, можуть зобов'язатися служити понад тривалість звичайної цивільної служби. Однак загальна тривалість такої служби не може бути перевищена більш ніж наполовину [6].

Зобов'язання до цивільної служби передбачає такі обов'язки: з'явитися на співбесіду до виховного органу (стаття 19, пункт 1); з'явитися до установи призначення на її вимогу (стаття 19, пункт 1); брати участь у приписаних навчальних курсах (стаття 36); пройти звичайну цивільну службу загальної тривалості, встановленої статтею 8; пройти надзвичайну цивільну службу, що може перевищувати тривалість, встановлену статтею 8 (стаття 14) [6].

Графік роботи особи, яка проходить службу, має бути таким же, як і у персоналу установи призначення. Якщо застосувати графік роботи співробітників установи призначення неможливо, застосовуються години роботи та відпочинку, звичні у відповідному регіоні та професії. Що стосується обов'язку виконувати понаднормові години, позмінну роботу, нічну роботу та роботу у вихідні, установа призначення ставиться до особи, яка проходить службу, так само, як і до власних співробітників. Однак при цьому виключаються: фінансова компенсація понаднормових годин, позмінної роботи, нічної роботи та роботи у вихідні; а також надання додаткового часу відпочинку за позмінну роботу, нічну роботу та роботу у вихідні [6].

За кожен зарахований день служби установа призначення надає особі, яка проходить службу, такі послуги: виплачує їй суму кишенькових грошей, що відповідає платні солдата; забезпечує її необхідним спеціальним робочим взуттям та одягом; надає харчування та житло; відшкодовує витрати, понесені у разі виняткової необхідності щоденних поїздок; а також бере на себе спеціальні витрати, спричинені призначенням за кордон. Передбачена також заміна означених видів забезпечення грошовою компенсацією [6].

Державні інституції Швейцарії періодично здійснювали аналіз ефективності цивільної служби. Так, за оцінкою Міністерства оборони Швейцарської Конфедерації (2022) вказана служба з моменту її практичного запровадження у 1996 році залишилася по суті незмінною. Ймовірно, це пов'язано з тим, що система з її гнучкими структурами є водночас ефективною та дієвою і дозволяє суворо дотримуватися обов'язку цивільної служби. З іншого боку, так і не вдалося розв'язати напругу між пошуком рішення для проблеми відмовників від військової служби та забезпеченням чисельності армії [7].

Після початку повномасштабної збройної російської агресії в Україні Швейцарія, як і багато інших європейських країн, почала перегляд свого військового законодавства з метою посилення обороноздатності держави. 19 лютого 2025 року Федеральна рада ухвалила повідомлення про зміну Федерального закону про цивільну службу. Метою таких змін став намір зменшити кількість зарахувань на альтернативну службу. Кількість зарахувань на цивільну службу, як зазначалося у прес-релізі Парламенту, залишається високою в абсолютному вираженні (6754 у 2023 році та 6088 у 2019 році). Федеральна рада вважає цю кількість зарахувань значною, особливо враховуючи кількість військовослужбовців, які закінчили рекрутську школу, а також спеціалістів і командирів армії, які висловили бажання перейти на цивільну службу. Запропоновані зміни закону були спрямовані на виправлення цієї ситуації, оскільки ці заяви на зарахування мотивовані переважно іншими причинами, ніж конфлікт совісті. Зокрема, вона передбачає посилення вимог для осіб, які вже пройшли значну частину своєї військової служби [8].

Ознайомившись та оцінивши різні позиції, у тому числі від установ, де проходять цивільну службу, Федеральна рада винесла на обговорення наступні заходи, спрямовані на удосконалення законодавства про альтернативну службу: а) мінімум 150 днів служби; б) застосування коефіцієнта 1,5 також до молодших офіцерів та офіцерів; в) заборона на призначення на посади, що вимагають медичної освіти, освіти стоматолога або ветеринара; г) обмеження для військовослужбовців, що завершують проходження військової служби; г) обов'язок проходити один період служби щороку з моменту зарахування; д) обов'язок для заявників, які подали свою заяву під час рекрутської школи, завершити своє довгострокове призначення не пізніше календарного року, наступного за набранням чинності рішення про зарахування. Очікується, що з моменту набуття чинності, з 1 січня 2026 року, зміна Закону про цивільну службу дозволить зменшити кількість зарахувань до 4000 на рік. У довгостроковій перспективі це означатиме менше людей та днів служби, доступних для виконання робіт цивільної служби на користь суспільства. Федеральна рада вважає цю ситуацію прийнятною, враховуючи необхідність дотримання конституційного положення про відсутність свободи вибору між військовою службою та альтернативною цивільною службою [8].

18 червня 2025 року питання щодо удосконалення альтернативної служби було розглянуто Національною радою, яка підтримала позицію, відповідно до якої цивільна служба має бути менш привабливою, не використовуватися з метою створення більш комфортних умов для заявників, а кількість щорічних зарахувань на неї має зменшитися з 6600 до 4000. Зокрема, мета полягала в тому, щоб зменшити кількість осіб, які залишають армію заради цивільної служби. Третина осіб, що проходять військову службу, належить до цієї категорії (у виступах швейцарських політиків це звичайно пояснюється тим, що наприкінці періоду проходження військової служби проходять

обов'язкові стрільби, вивільнитися від яких деякі громадяни намагаються шляхом використання механізму альтернативної служби). Відповідно до запропонованих змін, військовослужбовці, які вже виконали всі свої дні навчання, більше не повинні мати доступу до цивільної служби. А ті, хто бажає змінити військову службу на цивільну, матимуть більше обмежень. Вони будуть зобов'язані відслужити 150 днів цивільної служби, а загальний термін повинен бути в півтора рази довший, ніж стандартна військова служба, зокрема і для офіцерів. Крім того, особи, які проходять цивільну службу, також матимуть менше свободи щодо періоду її проходження. Вони більше не матимуть трьох років з моменту зарахування, а повинні будуть проходити частину служби щороку. Ті, хто обрав цивільну службу під час рекрутської школи, повинні будуть виконати своє довгострокове призначення протягом року після зарахування. Національна рада також підтримала повторне запровадження процедури оцінки совісті, скасованої у 2009 році [8].

24 вересня 2025 року законопроект було обговорено у Раді кантонів, яка підтримала позицію Федеральної і Національної ради, посиливши вимоги до альтернативної цивільної служби. Ці заходи мають сприяти тому, щоб цивільна служба залишалася винятковим рішенням, водночас зберігаючи доступ для людей із конфліктом совісті. Партії лівого спрямування виступили проти такого рішення, оголошено референдум [8].

Висновки. Аналіз досвіду Швейцарії у сфері правового регулювання альтернативної цивільної служби свідчить про наявність тенденцій посилення вимог до осіб, які можуть проходити таку службу, зменшення підстав для її проходження, повернення скасованої у 2009 році процедури оцінки совісті. При цьому мета таких законодавчих новел відкрито проголошується як скорочення кількості осіб, що можуть проходити цивільну службу, зменшення її привабливості та зміцнення тим самим збройних сил держави. Заслуговує на увагу, що парламентським обговоренням передувала підготовка аналітичних звітів органів влади, у тому числі органів військового управління. В умовах екзистенційної загрози, яку несе агресивна російська політика для всього Європейського континенту, такі заходи уявляються повністю логічними.

Однак система вимог до військової служби навчального характеру економічно розвиненої держави, яка більш ніж 300 років не вела бойових дій на своїй території, має свої відмінності. Загальна тривалість проходження військової служби в цій країні загалом становить близько 245 днів протягом усього періоду проходження служби (включно з рекрутською підготовкою і повторними курсами). Тривалість альтернативної служби має бути у 1,5 разів більшою. Це непорівнянне з майже чотирма роками участі українських військовослужбовців у бойових діях, як непорівнянні умови такої служби. Отже, корисним для України може бути не пряме запозичення правових норм, а увага до процедур внесення змін до військового законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Котилко Я. Правове регулювання альтернативної (невійськової) служби у Швейцарії: досвід для України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Державне управління*. 2025. Т. 21, № 1. С. 54–61. DOI: 10.17721/2616-9193.2025/21-8/11.
2. Koller C. Der lange Weg zum „zivilen Ersatzdienst“ in der Schweiz. Berlin, 2008. S. 227–242.
3. Мітягін О., Оліферук В. і Новіцька А. Загальні підходи до військової підготовки громадян на основі досвіду зарубіжних країн. *Військова освіта*. 2024. № 1 (49). С. 132–146. DOI: 10.33099/2617-1775/2024-01/132-1463.
4. Die bewegte Geschichte und Entwicklung des Zivildienstes in der Schweiz. URL: https://www.vtg.admin.ch/dam/de/sd-web/8hhd1x0adc9Z/stratos_digital_16_Sohn_Zivildienst.pdf?utm_source=chatgpt.com.
5. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>.
6. Loi fédérale sur le service civil (LSC). URL: https://lawbrary.ch/loi/824_0/LSC/v2023.01/fr/loi-federalesur-le-service-civil-lsc.
7. Die bewegte Geschichte und Entwicklung des Zivildienstes in der Schweiz. URL: https://www.vtg.admin.ch/dam/de/sd-web/8hhd1x0adc9Z/stratos_digital_16_Sohn_Zivildienst.pdf?utm_source=chatgpt.com.
8. Loi fédérale sur le service civil. Modification. URL: https://ws-old.parlament.ch/affairesummaries/20250033?utm_source=chatgpt.com.

УДК: 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.85>

АНАЛІЗ НОВЕЛ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ У 2025 РОЦІ

Шульга Т.М.,

доцентка, кандидатка юридичних наук
кафедри Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-8223-5812

Шимоня К.В.,

студентка 4 курсу факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0007-6297-562X

Якушев О.В.,

студент 4 курсу факультету юстиції
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0009-6065-558X

Шульга Т.М., Шимоня К.В., Якушев О.В. Аналіз новел податкового законодавства щодо акцизного податку у 2025 році.

Стаття присвячена аналізу тенденцій до вдосконалення положень вітчизняного податкового законодавства про акцизний податок. На початку робота акцентує увагу на доцільності відповідних нововведень з огляду на функції акцизного податку, яка втілюється у забезпеченні фінансової стабільності держави шляхом формування суттєвої частки бюджетних надходжень за рахунок акцизного податку, що актуалізується за умов правового режиму воєнного стану. Проаналізовано значення даного податку крізь призму його опосередкованого впливу на стимулювання населення до зменшення обсягів використання підакцизних товарів, які справляють негативний вплив на здоров'я людини та навколишнє природне середовище. Статтею висвітлено особливості перегляду та доповнення національного нормативного регулювання структурних елементів механізму акцизного податку у зв'язку з євроінтеграційним процесом України, що зокрема передбачає приведення вітчизняної системи оподаткування у відповідність до стандартів Європейського Союзу.

Робота спирається на засадничі ознаки акцизного податку як непрямого та загальнодержавного і приділяє значну увагу виокремленню елементів акцизного податку. У статті підсумовано основні положення Розділу VI Податкового кодексу України і з урахуванням специфіки акцизного податку визначено системну структуру таких категорій, як платники акцизного податку, підакцизні товари, операції – об'єкти оподаткування акцизним податком, база оподаткування акцизним податком, ставка акцизного податку. Висвітлено положення щодо державної реєстрації платників акцизного податку та ліцензування їхньої господарської діяльності.

Основна частина статті розглядає нововведення Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування акцизним податком спирту етилового та біоетанолу» від 09.10.2024 № 4014-IX та Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо перегляду ставок акцизного податку на тютюнові вироби» від 04.12.2024 № 4115-IX, в силу яких Податковий кодекс України у 2025 році було оновлено в частині акцизного податку. Підкреслено значення законодавчої новели щодо тимчасового запровадження гарантованого податкового зобов'язання для виробників етилового спирту та біоетанолу в розрізі застосування європейського стандарту розрахунку податку на відповідні підакцизні товари з урахуванням виробничих потужностей.

Серед низки нововведень проаналізовано уточнення роздрібної ціни тютюнових виробів, які зумовили нові положення про відповідальність платників акцизного податку у відповідності з Законом України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального». Важливою новацією стало застосування офіційних валютних курсів гривні до євро, що встановлюються Національним банком України, при

нарахуванні податкових зобов'язань із сплати акцизного податку з тютюнових виробів, сировини і відходів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах. Особливу увагу стаття приділяє змінам податкового законодавства щодо встановлення розміру ставок акцизного податку на тютюнові вироби, тютюн та його замінники в євро замість гривні, а також передбачені нормами нової редакції Податкового кодексу України зростання ставок податку на вказані підакцизні товари з 1 січня 2025 року до 31 грудня 2027 року. Підкреслено доцільність цих нововведень у зв'язку з застосуванням стандартів Директиви 2020/262/ЄС про загальний режим акцизного збору та Директиви 2011/64/ЄС про оподаткування тютюнових виробів. Одночасно наголошено на необхідності враховувати актуальні тенденції власне законодавства Європейського Союзу, а також взято до уваги наукові погляди з приводу процесу законодавчого врегулювання акцизного податку.

Ключові слова: податкове законодавство, Податковий кодекс України, законодавчі зміни, євроінтеграційний процес, акцизний податок, підакцизні товари, гарантоване податкове зобов'язання, тютюнові вироби.

Shulga T.M., Shymonia K.V., Yakushev O.V. Analysis of tax legislation amendments regarding excise tax in 2025.

The article is dedicated to analyzing trends in improving the provisions of domestic tax legislation regarding excise tax. At the outset, the work emphasizes the appropriateness of the relevant innovations in light of the functions of excise tax, which are embodied in ensuring the financial stability of the state through the formation of a significant share of budget revenues from excise tax, which becomes particularly relevant under the legal regime of martial law. The significance of this tax is analyzed through the lens of its indirect influence on encouraging the population to reduce the volumes of consumption of excisable goods that have a negative impact on human health and the natural environment. The article highlights the features of reviewing and supplementing the national regulatory framework for the structural elements of the excise tax mechanism in connection with Ukraine's European integration process, which, in particular, involves aligning the domestic taxation system with European Union standards.

The work relies on the fundamental characteristics of excise tax as an indirect and nationwide tax and devotes considerable attention to identifying the elements of excise tax. The article summarizes the main provisions of Section VI of the Tax Code of Ukraine and, taking into account the specifics of excise tax, defines the systemic structure of such categories as excise tax payers, excisable goods, transactions subject to excise tax, the excise tax base, and the excise tax rate. It also covers the provisions regarding the state registration of excise tax payers and the licensing of their economic activities.

The main part of the article examines the innovations introduced by the Law of Ukraine «On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Other Laws of Ukraine Regarding the Specifics of Excise Taxation of Ethyl Alcohol and Bioethanol» dated October 9, 2024, № 4014-IX, and the Law of Ukraine «On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Other Laws of Ukraine Regarding the Revision of Excise Tax Rates on Tobacco Products» dated December 4, 2024, № 4115-IX, as a result of which the Tax Code of Ukraine was updated in 2025 with respect to excise tax. Emphasis is placed on the significance of the legislative novelty concerning the temporary introduction of a guaranteed tax liability for producers of ethyl alcohol and bioethanol, in the context of applying the European standard for calculating the tax on the respective excisable goods, taking into account production capacities.

Among the array of innovations, the article analyzes the clarification of the retail price of tobacco products, which led to new provisions on the liability of excise tax payers in accordance with the Law of Ukraine «On State Regulation of the Production and Circulation of Ethyl Alcohol, Alcohol Distillates, Bioethanol, Alcoholic Beverages, Tobacco Products, Tobacco Raw Materials, Liquids Used in Electronic Cigarettes, and Fuel.» A significant novelty is the application of the official exchange rates of the hryvnia to the euro, as established by the National Bank of Ukraine, when calculating tax liabilities for the payment of excise tax on tobacco products, raw materials and waste, and liquids used in electronic cigarettes. The article pays particular attention to changes in tax legislation regarding the establishment of excise tax rates on tobacco products, tobacco, and its substitutes in euros instead of hryvnia, as well as the increases in tax rates on these excisable goods, as provided for by the new edition of the Tax Code of Ukraine, from January 1, 2025, to December 31, 2027. The appropriateness of these innovations is emphasized in connection with the application of the standards of Directive 2020/262/EU on the general excise duty regime and Directive 2011/64/EU on the taxation of tobacco products. At the same time, the need to take into account current trends in the legislation of the European Union itself is stressed, and scholarly views on the process of legislative regulation of excise tax are also considered.

Key words: tax legislation, Tax Code of Ukraine, legislative changes, European integration process, excise tax, excisable goods, guaranteed tax liability, tobacco products.

Постановка проблеми. Акцизний податок вирізняється своєю специфікою серед інших загальнодержавних податків, яка втілюється в об'єкті його оподаткування – підакцизних товарах. Активне їх споживання населенням зумовлює справляння відповідного податку, надходження від якого суттєво поповнюють бюджет. Чинний Податковий кодекс України зазнає особливо великої кількості змін стосовно регулювання акцизного податку з огляду на необхідність забезпечити публічні фінансові інтереси держави. Це явище набуває більш вираженого втілення з позицій адаптації вітчизняного податкового законодавства до європейських правових стандартів. Досвід законодавчих новел 2025 року щодо появи гарантованого податкового зобов'язання для виробників етилового спирту та біоетанолу, а також з приводу нових правил для роздрібних цін на тютюнові вироби, прив'язки ставки акцизного податку з них до євро та передбачене поступове підвищення таких ставок до європейських показників свідчить про неабияку важливість ефективного реагування законодавця на основні тенденції податкових правовідносин у частині підакцизних товарів (продукції).

Мета дослідження – розкрити значення акцизного податку для забезпечення фінансової стабільності в умовах правового режиму воєнного стану, висвітлити стандарти європейського податкового законодавства щодо акцизного податку та оцінити їх реалізацію у вітчизняному нормативному регулюванні, а також проаналізувати з урахуванням наукових праць та європейських податково-правових явищ законодавчі зміни до Податкового кодексу України, які набрали чинності в 2025 році, стосовно встановлення гарантованого податкового зобов'язання для виробників етилового спирту та біоетанолу та щодо урегулювання роздрібних цін на тютюнові вироби, підвищення ставок податку з даних підакцизних товарів та застосування офіційного валютного курсу в євро до них.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню правового регулювання акцизного податку в Україні протягом останніх років приділено увагу в роботах М. Казацької, Л. Касьяненко, Н. Атаманчук, О. Прохоровича. Водночас, актуальні законодавчі зміни податкового законодавства у 2025 році наразі лишаються поза увагою наукової спільноти, що зумовлює необхідність у подальшій доктринальній розробці даної проблематики.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правове регулювання справляння акцизного податку є яскравим напрямком визначення основних тенденцій розвитку вітчизняного податкового законодавства, які втілюють актуальні правові, політичні та соціально-економічні потреби. Особлива увага законодавця до акцизного податку зумовлена його фіскальною функцією, яка втілює суттєве значення даного непрямого податку для наповнення Державного бюджету України (далі – ДБ України), зокрема в умовах викликів забезпечення фінансової стабільності під час дії правового режиму воєнного стану, уведеного на території нашої держави Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 [1]), що затверджений відповідним Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX [2]. До прикладу, вже станом на жовтень 2025 року до ДБ України надійшло 129,5 млрд грн доходів від акцизного податку, що на понад 33 % перевищило дохід відповідного минулорічного періоду [3]. Окрім того, увиразнюється суть акцизного податку як такого, що не лише є складовою бюджетних доходів відповідно до п.п. 7, 8 ч. 2, п.п. 1, 2 ч. 3 ст. 29, п.п. 16, 16-1 ч. 1 ст. 64, п. 6 ч. 1 ст. 66 Бюджетного кодексу України (далі – БК України) [4], а й виступає своєрідним стимулюючим чинником до зменшення використання населенням таких небезпечних для здоров'я та довкілля підакцизних товарів, як тютюнові вироби, алкогольні напої, пальне тощо [5, с. 144]. У даному випадку справляння акцизного податку реалізує ті засадничі положення, закладені в ч. 1 ст. 3 Конституції України в частині визнання життя і здоров'я людини однією з найвищих соціальних цінностей, а також втілене в ч. 1 ст. 50 вітчизняного Основного Закону право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля [6].

Також важливо наголосити, що протягом 2022-2025 рр. спостерігається вдосконалення нормативно-правового регулювання щодо справляння акцизного податку у зв'язку з прийняттям Європейською Радою 24 червня 2022 року висновку про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі (далі – ЄС) [7]. Ця подія зумовила активізацію вітчизняних євроінтеграційних процесів, які передбачають приведення вітчизняної нормативно-правової бази у відповідність до стандартів права ЄС, зокрема і у сфері оподаткування. Ще раніше засадничі аспекти щодо даного питання були втілені у затвердженій Законом України від 18.03.2004 № 1629-IV Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [8]. Наразі актуальність удосконалення податкового законодавства посилилася, тому доцільно вказати, що Україна активно втілює положення Директиви Ради (ЄС) 2020/262 від 19 грудня 2019 року

про загальний режим акцизного податку [9], а також низки інших прийнятих протягом останніх десятиліть актів, передусім директив, різних інституцій ЄС щодо правового режиму окремих підакцизних товарів [10, с. 121]. У зв'язку із зазначеним особливу увагу привертають проведені у 2025 році зміни у вітчизняному податковому законодавстві щодо акцизного податку.

Передусім варто зазначити, що Податковий кодекс України (далі – ПК України) у пп. 14.1.4. п. 14.1 ст. 14 визначає акцизний податок як непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції), визначених цим Кодексом як підакцизні, що включається до ціни таких товарів (продукції) [11]. Варто підкреслити, що чинне вітчизняне податкове законодавство не містить легальної дефініції поняття непрямого податку, попри те, що використовує таку категорію щодо податку на додану вартість та акцизного податку. Щоправда п. 3 розділу I додатку 1 до Закону України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» від 22.12.1998 № 331-XIV витлумачує непрямі податки як податки на продаж, з обігу, на додану вартість, на продаж цінних паперів, на перекази коштів за кордон, на дарування і спадкування, на передачу власності, на матеріально-технічні запаси та обладнання, на монопольне право та привілеї, а також акцизи, гербові збори, прикордонні збори та всі інші податки (збори), за винятком прямих податків і податків з імпорту [12]. Одночасно в цьому випадку варто враховувати специфіку сфери застосування даного закону, що, на нашу думку, ускладнює застосування наведеного визначення непрямих податків щодо положень ПК України. Вважаємо за доцільне звернутися до доктринального визначення, запропонованого Н.І. Атаманчук, яка під непрямими податками розуміє податок на додану вартість, акцизний податок та мито, які є загальнодержавними, обов'язковими, безумовними платежами до бюджету, що включаються як елемент до ціни товару (роботи, послуги), перекладаються з реального платника на формального та справляються відповідно до ПК України та МК України [13, с. 26].

Необхідно мати на увазі, що згідно з п.п. 9.1.4. п. 9.1 ст. 9 ПК України акцизний податок належить до загальнодержавних податків. Основний масив правових норм, що регулюють справляння акцизного податку, встановлений у ст.ст. 212–233 розділу VI ПК України [11]. Останній також зазнав змін унаслідок нещодавніх законодавчих нововведень. Доцільно згадати, що визначальним елементом ставок акцизного податку виступають підакцизні товари (продукція), за якими в систематизованому порядку передбачені відповідні коди, згідно з Митним тарифом України на основі Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності [14]. П. 215.1. ст. 215 ПК України закріплює перелік підакцизних товарів, до яких належать: 1) спирт етиловий, спиртові дистильати, алкогольні напої, пиво; 2) тютюнові вироби, тютюн та його промислові замінники; 3) тютюнова сировина, тютюнові відходи; 4) використовувані в електронних сигаретах рідини; 5) пальне; 6) легкові автомобілі, кузови до них, причеми та напівпричеми, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 і більше осіб, вантажні транспортні засоби; 7) електрична енергія [11]. Платниками акцизного податку виступають суб'єкти, перелічені у ст. 212 ПК України. Загалом до таких належать особи, які: 1) виробляють підакцизні товари (продукцію) на митній території України; 2) ввозять підакцизні товари (продукцію) на митну територію України; 3) реалізують конфісковані, визнані безхазяйними, ті, за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, передані у власність держави за правом успадкування чи на інших законних підставах підакцизні товари (продукцію); 4) порушили вимоги до користування податковими пільгами; 5) є суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі та які реалізують підакцизні товари (крім тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах); 6) виробники і постачальники електроенергії; 7) є власниками ввезеного на митну територію України вантажного транспортного засобу, що переобладнується у легковий автомобіль; 8) реалізують пальне або спирт етиловий [11].

Також варто підкреслити, що п. 212.3. ст. 212 ПК України встановлює вимоги до реєстрації платників акцизного податку. Так, суб'єкти господарювання, які є виробниками підакцизних товарів (продукції) у разі провадження діяльності, що вимагає ліцензування, реєструються як платники акцизного податку саме на підставі відомостей щодо видачі відповідних ліцензій в контролюючих органах, якими, відповідно до п.п. 41.1.1., 41.1.2. п. 41.1. ст. 41 ПК України, є податкові, зокрема Державна податкова служба України (далі – ДПС України) та її територіальні органи, а також митні органи – Державна митна служба України та її територіальні органи. Інші ж платники акцизного податку, зокрема і суб'єкти господарювання роздрібною торгівлі, які здійснюють реалізацію підакцизних товарів, реєструються не пізніше граничного терміну подання декларацій акцизного податку за місяць, в якому розпочато господарську діяльність. Водночас підставою реєстрації як платника акцизного податку для осіб, що реалізують пальне або спирт етиловий, виступає заява, форма якої затверджена Наказом Міністерства фінансів України від 27.11.2020 № 729 [15]. Об'єктами оподаткування акцизним податком виступають різного роду операції щодо: 1) реалізації вироблених в

Україні підакцизних товарів (продукції); 2) реалізації та/або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами (продукцією) до статутного капіталу (крім електроенергії); 3) ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України; 4) реалізації конфіскованих, визнаних безхазяйними, тих, за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, переданих у власність держави за правом успадкування чи на інших законних підставах підакцизних товарів (продукції); 5) реалізації або передачі у володіння, користування чи розпорядження підакцизних товарів (продукції), що були ввезені на митну територію України на пільгових умовах зі звільненням від оподаткування до закінчення встановлених п. 213.3 ст. 213 строків; 6) обсягу та вартості втрачених підакцизних товарів (продукції); 7) реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів (крім тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах); 8) переобладнання ввезеного на митну територію України транспортного засобу у підакцизний легковий автомобіль; 9) реалізації з акцизного складу, зокрема і пересувного будь-яких обсягів пального або спирту етилового понад передбачені в п.п. 213.1.12. п. 213.1. ст. 213 обсяги; 10) реалізації виробниками та/або імпортерами, у тому числі в роздрібній торгівлі тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах [11].

Особливістю справляння акцизного податку є те, що до нього застосовуються і абсолютні (специфічні), і відносні (адвалорні) ставки – що цікаво, відповідно до п.п. 215.2.2. п. 215.2. ст. 215 ПК України, може бути застосовано як один із цих типів ставок податку, так і обидва одночасно. Тобто податковим законодавством передбачено можливість встановлення розміру податкових нарахувань або як фіксованої величини стосовно кожної одиниці виміру бази оподаткування, або у відсотковому або кратному відношенні до одиниці вартісного виміру бази оподаткування акцизним податком, або обома з названих способів. Саме залежно від специфіки застосування тієї чи іншої ставки або їх одночасного використання визначається і база оподаткування, як це встановлено у ст. 214 ПК України [11].

Серед основних нововведень до податкового законодавства щодо акцизного податку в 2025 році варто передусім варто виокремити запровадження гарантованого податкового зобов'язання (далі – ГПЗ) для виробників етилового спирту та біоетанолу. Водночас зазначимо, що ці зміни не торкаються суб'єктів господарювання, які виробляють виключно біоетанол на підставі ліцензії. Відповідні зміни до підрозділу 5 розділу XX Перехідних положень ПК України передбачено Законом України № 4014-IX від 09.10.2024, який набрав чинності 1 січня, а був уведений в дію 1 квітня 2025 року. Відповідне нововведення має тимчасовий характер, адже нові правила застосовуватимуться не довше, ніж до 1 січня 2030 року, і передусім розраховане на врегулювання обчислення даного елементу акцизного податку до вступу України в ЄС. Відповідно до зазначеного Закону, розрахунок ГПЗ з акцизного податку прив'язане до значення максимальної продуктивності обладнання для виробництва таких підакцизних товарів, як спирт етиловий та біоетанол. Останні в межах максимально виробленого за добу обсягу із застосуванням обладнання, яке забезпечує повний технологічний виробничий цикл, і визначають показник продуктивності. Виходячи з цього, нова норма п. 49 підрозділу 5 розділу XX Перехідних положень ПК України встановлює формулу розрахунку ГПЗ, яке становить добуток таких множників, як 1) виробленого за добу обсягу спирту етилового або біоетанолу в літрах 100-відсоткового спирту етилового, 2) кількості днів місяця податкового (звітного) періоду та 3) діючої на перше число податкового (звітного) періоду ставки акцизного податку, що передбачена п.п. 215.3. ст. 215 ПК України. На такий розрахунок додатково впливають показники залишків та реалізований обсяг вказаних підакцизних товарів станом на початку і наприкінці податкового (звітного) періоду. Окрім того, заповнення податкової декларації відтепер вимагає збільшення безпосередньої суми податкового зобов'язання на суму ГПЗ від платників відповідного акцизного податку [16]. Крім того, відповідно до Наказу Міністерства фінансів України від 11.04.2025 № 195, самі декларації з акцизного податку в розділі А доповнюються окремим рядком, де відображатиметься ГПЗ, а суми його розрахунку викладаються в новому додатку 1-5 [17]. Згідно з роз'ясненням ДПС України, уперше ці правила були реалізовані щодо податкового (звітного) періоду за травень 2025 року, декларації за який подавалися до 20 червня 2025 року включно [18]. Новизна положень щодо ГПЗ для виробників етилового спирту та біоетанолу натепер зумовлює відсутність науково обґрунтованої оцінки таких змін. У нововведеннях Закону України № 4014-IX ми вбачаємо наближення вітчизняної системи адміністрування акцизного податку до європейських принципів, зокрема в напрямку оподаткування не лише реалізації, а й сталих потужностей при виробництві підакцизних товарів, що гарантує державі своєрідний мінімум надходжень незалежно від обсягу реалізованої продукції.

Іншим підакцизним товаром, правове регулювання щодо якого нещодавно зазнало змін, стали тютюнові вироби. Так, Закон України від 04.12.2024 № 4115-IX розширив положення п.п. 14.1.106

п. 14.1. ст. 14 ПК України, передбачивши роздрібну ціну підакцизних товарів у розмірі не нижчому за мінімальне податкове зобов'язання зі сплати акцизного податку на тютюнові вироби на дату виробництва, помножене на коефіцієнт 1,45, а в разі, коли до тютюнових виробів застосовується лише специфічна ставка акцизного податку – не нижчому за розмір такої ставки, помноженої на коефіцієнт 1,45. У зв'язку з цим, для виробників та імпортерів тютюнових виробів, тютюну чи його промислових замінників максимальна роздрібна ціна на таку продукцію відтепер не може бути нижчою за мінімальну [19]. Одночасно, з огляду на той факт, що за 2024 рік частка загальної суми податкових зобов'язань з акцизного податку у середньозваженій роздрібній ціні сигарет була визначена ДПС України на рівні 55,8%, тобто меншою за 60%, на підставі абз. 2 п. 221.6. ст. 221 ПК України на період з 1 квітня до 31 грудня 2025 року виробники та імпортери сигарет застосовують коефіцієнт 1,1 до мінімального акцизного податкового зобов'язання [20]. Зауважимо, що встановлення зазначених показників мінімальних роздрібних цін зумовило доповнення положень Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального», де ч. 2 ст. 73 доповнено п. 47, яким передбачено відповідальність за торгівлю підакцизними товарами за нижчими від передбачених у п.п. 14.1.106 ПК України цінами у вигляді штрафу в розмірі повної вартості реалізованих підакцизних товарів, однак не меншому за два розміри мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня звітного (податкового) року [21]. Що важливо, законодавець передбачив в абз. 3 п. 1 прикінцевих та перехідних положень Закону № 4115-IX своєрідний «перехідний період» для суб'єктів господарювання, не застосовуючи відповідні фінансові санкції до 1 липня 2025 року. Також варто мати на увазі, що зазначені зміни, як передбачено п. 2 прикінцевих та перехідних положень Закону № 4115-IX, будуть застосовуватися до набуття Україною повноправного членства в ЄС [19]. У даному випадку, на наш погляд, спостерігається тенденція до удосконалення фіскальної функції акцизного податку з позицій мінімального ціноутворення, а також увиразнюється протидія держави ризикам нелегального обігу підакцизних товарів усупереч вимогам виконання податкового обов'язку. Водночас варто наголосити на доцільності поступової реалізації відповідних положень про відповідальність лише після спливу проміжного етапу запровадження даних нововведень, адже це надає можливість зобов'язаним суб'єктам господарювання адаптуватися до нових правил оподаткування.

Окрім вище зазначеного, варто вказати, що Закон України від 04.12.2024 № 4115-IX в цілому комплексно доповнив норми ПК України щодо регулювання акцизного податку. Серед низки положень варто виокремити оновлену редакцію ст. 39-1 ПК України, якою визначені особливості застосування валютних курсів при нарахуванні митних та податкових платежів [19]. З аналізу ч. 2 ст. 39-1 ПК України випливає, що податкове зобов'язання із сплати акцизного податку з тютюнових виробів, сировини і відходів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах визначається, виходячи з передбаченого у відповідному рішенні Національного банку України (далі – НБ України) офіційного курсу гривні до євро станом на 0 годин першого дня календарного півріччя, що передує тому півріччю, в якому здійснюються: 1) придбання марок акцизного податку (до 1 січня 2026 року); 2) формування електронного ідентифікатора або внесення інформації про ідентифікатор, нанесений згідно зі стандартами ЄС, до відповідної бази даних (з 1 січня 2026 року); 3) реалізація тютюнових виробів та використовуваних в електронних сигаретах рідин вітчизняного виробництва або подання митних декларацій при ввезенні зазначених підакцизних товарів на митну територію України; 4) нарахування зобов'язань з акцизного податку з тютюнової сировини та відходів. Окрім того, мінімальне податкове зобов'язання зі сплати акцизного податку на тютюнові вироби також розраховується з урахуванням зазначеного офіційного курсу НБ України [11]. Таким чином, щодо перелічених операцій у звітності за місячні періоди другого півріччя 2025 року застосовується офіційний курс гривні до євро, визначений НБ України на 1 січня 2025 року, –43,6855 грн. за 1 євро. Водночас, як визначено в Листі ДПС України від 28.07.2025, офіційний курс гривні до євро, встановлений на 1 липня 2024 року застосовувався у звітності за місячні періоди першого півріччя 2025 року лише з 25 березня, коли набрав чинності Закон України № 4115-IX [22]. Зазначені зміни вплинули і на вимоги щодо заповнення податкових декларацій з акцизного податку, що було реалізовано Наказом Міністерства фінансів України від 05.06.2025 № 291. Зокрема, в Додатку 1 форми декларації з акцизного податку було доповнено графу 15.2, де наразі встановлено, що для обрахунку операцій на тютюнові вироби, тютюн, його промислові замінники та рідини в електронних сигаретах, що є об'єктами оподаткування, зазначається курс Національного банку України, більший на дату реалізації товару або на дату придбання марок акцизного податку. При реалізації платниками податку у звітному періоді тютюнових виробів, маркованих придбаними до 25 березня 2025 року марками акцизного податку, у Додатку 1 або Додатку 2 для розрахунку сум акцизного податку з такого товару (продукції) обирається розмір ставки, перерахований в гривні, який є

більшим на дату його реалізації, коли застосовується ставка в євро за курсом НБ України, або на дату придбання марок акцизного податку, коли діяла ставка в гривнях – у такому разі графі щодо курсу євро не заповнюються [23].

Іншою особливо важливою новелою Закону України від 04.12.2024 № 4115-IX стало встановлення розміру ставок акцизного податку на тютюнові вироби, тютюн та його заміники саме в євро за 1 кілограм (нетто) або 1000 штук товару (продукції), тоді як раніше ця одиниця виміру прив'язувалася до гривні. Також з 1 січня 2025 року передбачено щорічне зростання ставок податку на вказані підакцизні товари до 31 грудня 2027 року. Ці зміни спрямовані на подолання ризиків девальвації гривні та приведення вітчизняного податкового законодавства у відповідність із Директивою 2020/262/ЄС про загальний режим акцизного збору [9] та Директивою 2011/64/ЄС про оподаткування тютюнових виробів [24]. Наразі, навіть попри запроваджені Законом України № 4115-IX підвищені ставки акцизного податку на тютюн, вітчизняні показники можуть поступитися таким у ЄС з огляду на нещодавні ініціативи Європейської Комісії до збільшення акцизного податку на тютюнові вироби. До прикладу, відповідно до абз. 1 п. 2 ст. 10 Директиви 2011/64/ЄС, ставка акцизного податку на сигарети становить 90 євро за 1000 штук незалежно від середньозваженої роздрібної ціни продажу [24]. До такого значення ставки акцизного податку на сигарети Україна зможе наблизитися лише у 2028 році після реалізації поступового планового підвищення. Проте уже наразі Європейська Комісія пропонує підвищення ставки акцизного податку на сигарети до 215 євро за 1000 штук [25, р. 2]. Поки що це лише одна з ініціатив, однак те, що дане питання стоїть так гостро, має змусити вітчизняного законодавця замислитися над потенційною необхідністю більш оперативної адаптації до вказаних тенденцій. Поступове зростання акцизного податку на тютюнові вироби згідно з Законом України № 4115-IX, на думку експертів Центру громадянського представництва «Життя», є недостатньо швидким, а, за висновками Віденського інституту міжнародних економічних досліджень, в Україні в 2026 році може спостерігатися відчутне зростання рівня споживання тютюну [26]. Звісно, варто взяти до уваги такі зауваження, однак не можна і оминути того, що, як слушно наголошує О.В. Прохорович, принаймні наразі Україна правильним чином урегулює власну нормативну базу щодо акцизного податку на тютюнові вироби у відповідності до правових стандартів ЄС [27, с. 159-160].

Висновки. Таким чином, аналіз чинної нормативно-правової бази, що регулює справляння акцизного податку, свідчить на користь його виняткового значення для забезпечення суттєвої частки податкових надходжень до ДБ України, а також втілює соціально спрямовану мету зменшення споживання населенням небезпечних для здоров'я людини та навколишнього природного середовища товарів (продукції). Особлива увага законодавця до даного непрямого податку зумовлює перманентне вдосконалення норм ПК України, передусім з огляду на необхідність узгодження вітчизняного законодавства як зі сталими положеннями права ЄС, так і загальноєвропейськими тенденціями оподаткування підакцизних товарів. Особливу увагу заслуговують законодавчі новели до ПК України, втілені у Законах України № 4014-IX від 09.10.2024 та 04.12.2024 № 4115-IX. Запровадження ГПЗ для виробників спирту та біоетанолу спрямовано на врахування максимальних добових потужностей виробничого обладнання за даними підакцизними товарами, що потенційно забезпечує надходження таких податкових платежів без урахування подальшої реалізації продукції. Обґрунтованими є і зміни щодо встановлення розрахунку мінімального податкового зобов'язання та нижньої межі роздрібних цін на тютюнові вироби, адже такі заходи сприяють подоланню неоподаткованого, а відповідно протиправного обігу підакцизних товарів. Також варто підтримати законодавчі нововведення щодо регулювання операцій з підакцизними товарами саме з урахуванням офіційного курсу НБ України гривні до євро. Ба більше, особливо суттєвою є новела щодо прив'язки одиниць виміру ставок акцизного податку на тютюнові вироби саме до офіційної валюти ЄС, адже таким чином відбувається подолання кризових явищ вітчизняної фінансової системи, а також увиразнюється євроінтеграційний розвиток вітчизняного права. Вказані зміни також вплинули на особливості заповнення декларацій з акцизного податку, тому врахування запроваджених додаткових вимог дозволяє реалізувати визначені законодавчими змінами підходи. Врешті варто стверджувати, що загалом вітчизняні законодавчі новели щодо акцизного податку в 2025 році упевнено рухають Україну в бік розвинутих європейських стандартів і робота законодавця в цьому напрямку видається виваженою та ефективною.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
2. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 19.10.2025).

3. За 9 місяців надходження від акцизу склали 129,5 млрд грн – на третину більше, ніж то-рік. *Державна податкова служба України* : веб-сайт. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/943611.html> (дата звернення: 19.10.2025).
4. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
5. Казацька М.Д. Функції акцизного податку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 46. Т. 1. С. 144–148. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/497278> (дата звернення: 19.10.2025).
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
7. European Council conclusions, 23-24 June 2022 (EUCO 24/22). European Council: веб-сайт. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf> (дата звернення: 19.10.2025).
8. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
9. Директива Ради (ЄС) 2020/262 від 19 грудня 2019 року про загальний режим акцизного податку: Міжнародний документ від 19.12.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_028-20#Text (дата звернення: 19.10.2025).
10. Касьяненко Л.М., Атаманчук Н.І. Гармонізація податкового законодавства України із законодавством Європейського Союзу про акцизне оподаткування. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2020. №3. Т. 31 (70). С. 120–124. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2020.3/21>.
11. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
12. Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту: Закон України від 22.12.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-14#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
13. Атаманчук Н. І. Правове регулювання непрямого оподаткування в Україні: дис. ... д-ра юр. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2020. 480 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/41776> (дата звернення: 19.10.2025).
14. Митний тариф України (Групи 01-49): Додаток до Закону України «Про Митний тариф України» від 19.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697%D0%B0-20#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
15. Про затвердження форм заяви про реєстрацію платника акцизного податку з реалізації пального або спирту етилового та/або акцизних складів, акцизної накладної, [...]: Наказ Міністерства фінансів України від 27.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1241-20#n8> (дата звернення: 19.10.2025).
16. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування акцизним податком спирту етилового та біоетанолу: Закон України від 09.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4014-20#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
17. Про затвердження Змін до форми декларації з акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації з акцизного податку: Наказ Міністерства фінансів України від 11.04.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0605-25#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
18. Щодо порядку подання Декларації з акцизного податку за новою формою. *Державна податкова служба України*: веб-сайт. URL: <https://tax.gov.ua/nove-pro-podatki--novini-/893606.html> (дата звернення: 19.10.2025).
19. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо перегляду ставок акцизного податку на тютюнові вироби: Закон України від 04.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4115-20#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
20. Акцизний податок на сигарети: з 1 квітня 2025 року до мінімального акцизного податкового зобов'язання застосовується коефіцієнт 1,1. *Державна податкова служба України*: веб-сайт. URL: <https://tax.gov.ua/nove-pro-podatki--novini-/893606.html> (дата звернення: 19.10.2025).
21. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального: Закон України від 18.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3817-20#Text> (дата звернення: 19.10.2025).

22. Лист Державної податкової служби «Щодо змін внесених Законом № 4115 до Кодексу. *Державна податкова служба України*: веб-сайт. URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/podatkovye-zakonodavstvo/listi-dps/79630.html> (дата звернення: 19.10.2025).
23. Про затвердження Змін до додатків до форми декларації з акцизного податку та Порядку заповнення та подання декларації з акцизного податку: Наказ Міністерства фінансів України 05.06.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0936-25#Text> (дата звернення: 19.10.2025).
24. Директива Ради 2011/64/ЄС від 21 червня 2011 року про структуру та ставки акцизного податку, що стягується з тютюнових виробів: Міжнародний документ від 21.06.2011. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/64/oj/eng> (дата звернення: 19.10.2025).
25. Tobacco Taxation: Frequently asked questions, 16 July 2025. 7 p.: European Commission (2025): веб-сайт. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/3e526c91-e7a1-400b-a64b-19ba0361ae46_en? (дата звернення: 19.10.2025).
26. Єврокомісія пропонує підвищити акциз на сигарети до 215 євро. Що це означає для України. *Центр громадянського представництва «Життя»*: веб-сайт. URL: <https://center-life.org/povyny/yevrokomisiia-proponuie-pidvyshchyty-aktsyz-na-syharety-do-215-ievro-shcho-tse-oznachaie-dlia-ukrainy/> (дата звернення: 19.10.2025).
27. Прохорович О.В. Ставки акцизу на тютюнові вироби у країнах ЄС. *Перспективи стабільного економічного розвитку та економічної безпеки: світовий досвід та вітчизняні реалії: матеріали міжн. наук.-практ. конф. Запоріжжя, 2024*. С. 268. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/353/10911/24549-1?inline=1> (дата звернення: 19.10.2025).

РЕАЛІЗАЦІЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗАХОДІВ ЗА УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Шульган І.І.,

кандидат юридичних наук,

доцентка кафедри адміністративного та інформаційного права

Навчально-наукового інституту права,

психології та інноваційної освіти

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID: 0000-0002-9623-3495

Шульган І.І. Реалізація антикорупційних заходів за Угодою про асоціацію України з Європейським Союзом.

У статті розглянуто проблему реалізації антикорупційних заходів, передбачених Угодою про асоціацію України з Європейським Союзом. Визначено основні принципи та виклики національної політики щодо запобігання корупції в контексті виконання зобов'язань Угоди про асоціацію України з ЄС. Досліджено методологічні підходи та практичні аспекти боротьби з корупцією у системі публічної влади в Україні. Проаналізовано процес формування та розвитку антикорупційної стратегії національного рівня.

Задля забезпечення європейського майбутнього України необхідно реформувати органи влади відповідно до сучасних вимог. Ключовою умовою такої трансформації є створення системи, що відповідає інтересам громадян і сучасним викликам, а також впровадження ефективних антикорупційних механізмів для гарантування доброчесності, прозорості та соціальної справедливості. Для розробки ефективної антикорупційної політики в Україні необхідно визначити чітку стратегію, тактику та конкретні заходи щодо боротьби з корупцією. Основними напрямками такої політики є вдосконалення законодавства у сфері протидії корупції, формування негативного ставлення до корупційних проявів, а також аналіз причин та шляхів поширення корупції. Ключовими та точковими вимогами у сфері запобігання корупції визначено затвердження державної антикорупційної програми, призначення очільників антикорупційних структур, реформування правоохоронного сектору, зміна законодавства щодо боротьби з олігархічним впливом, боротьба з відмиванням грошей та відновлення декларування для публічних службовців.

Сучасний підхід до запобігання корупції у сфері публічного управління ґрунтується на теоретичних засадах правової держави, де основні інструменти протидії корупції – правові. Зміцнення антикорупційної політики в Україні потребує комплексного підходу та належного законодавчого забезпечення. Процес формування та вдосконалення національної антикорупційної стратегії визначається необхідністю формулювання конкретних заходів та тактики, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією. Важливими елементами цієї політики є підвищення ефективності діяльності державних органів, належна координація заходів, запобігання виникненню корупційних ситуацій та швидке їх подолання.

Ключові слова: Угода про асоціацію України з Європейським Союзом, корупція, антикорупційна стратегія, реформування, правоохоронний сектор.

Shulhan I.I. Implementation of anti-corruption measures under the Ukraine-EU Association Agreement.

The article examines the problem of implementing anti-corruption measures provided for in the Association Agreement between Ukraine and the European Union. It identifies the main principles and challenges of national policy on preventing corruption in the context of fulfilling the obligations of the Association Agreement between Ukraine and the EU. It examines methodological approaches and practical aspects of combating corruption in the public administration system in Ukraine. It analyzes the process of forming and developing a national anti-corruption strategy.

In order to ensure Ukraine's European future, it is necessary to reform the authorities in accordance with modern requirements. A key condition for such a transformation is the creation of a system that meets the interests of citizens and modern challenges, as well as the introduction of effective anti-corruption mechanisms to ensure integrity, transparency, and social justice. In order to develop an effective anti-corruption policy in Ukraine, it is necessary to define a clear strategy, tactics and specific measures to combat corruption. The main areas of such a policy are the improvement of anti-corruption

legislation, the formation of a negative attitude to corruption, and the analysis of the causes and ways of spreading corruption. The key and specific requirements for preventing corruption are the approval of the state anti-corruption program, appointment of heads of anti-corruption structures, reform of the law enforcement sector, changes in legislation to combat oligarchic influence, fight against money laundering and restoration of declaration for public officials.

The modern approach to preventing corruption in public administration is based on the theoretical principles of the rule of law, where the main instruments for combating corruption are legal. Strengthening the anti-corruption policy in Ukraine requires a comprehensive approach and proper legislative support. The process of formulating and improving the national anti-corruption strategy is determined by the need to formulate specific measures and tactics aimed at preventing and combating corruption. Important elements of this policy are increasing the efficiency of public authorities, proper coordination of measures, prevention of corruption situations and their rapid overcoming.

Key words: Association Agreement between Ukraine and the European Union, corruption, anti-corruption strategy, reform, law enforcement sector.

Постановка проблеми. Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2014 році стало важливим кроком для запобігання корупції та загального розвитку держави. Набуття чинності Угодою з 1 вересня 2017 року зумовило низку позитивних змін для України. Зокрема, акт посприяв активізації реформи законодавчої бази України з метою гармонізації її нормативно-правової системи із стандартами ЄС. Водночас, поки зарано говорити про найвищу результативність впровадження цієї домовленості. Бар'єром до реалізації настанов та завдань Угоди про асоціацію у повному обсязі та у найкоротші терміни є недостатня інституційна спроможність органів публічної влади нашої держави.

Для успішного розвитку України як європейської держави у найближчому майбутньому, важливо створити систему державних органів та місцевого самоврядування, яка б відповідала сучасним викликам та діяла в інтересах громадян. Ця трансформація вимагає ефективних антикорупційних механізмів, які забезпечать дотримання принципів доброчесності, прозорості та соціальної справедливості в управлінні.

Актуальність дослідження організаційно-правового аспекту формування національної антикорупційної стратегії в контексті Угоди про асоціацію України з ЄС полягає в необхідності вирішення проблеми відповідності критеріям вступу до ЄС та принципам Європейського адміністративного простору. Це передбачає організаційне забезпечення інституційних механізмів захисту прав громадян, реформування судової системи та поліції.

Стан опрацювання проблематики. На сьогодні, протидія корупції є предметом аналізу багатьох науковців. У галузі публічному секторі напрямами аналізу є: теоретичні та історичні аспекти протидії корупції у сфері державного управління; впровадження антикорупційних механізмів у функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; засоби покращення результативності державної політики протидії корупції; напрями підвищення ефективності професійної діяльності публічних службовців у сфері протидії корупції тощо. Такі питання досліджували О. Антонова, В. Баштанник, С. Дубенко, Н. Липовська, Е. Молдован, Т. Мотренко, Н. Нижник, В. Олуйко, В. Побережний, О. Прохоренко, С. Сьєогін, А. Тінков та ін. Вплив корупції на соціально-політичні процеси досліджували такі науковці, як М. Камлик, О. Маркєєва, Є. Невмержицький, С. Рогульський, С. Сьєогін, Р. Тучак та ін.

Мета статті. Метою цієї публікації є прагнення дослідити Угоду про асоціацію України з Європейським Союзом та розкрити основні положення щодо боротьби з корупцією, які в ній містяться. А також проаналізувати, чи реалізуються ці положення на практиці, та які заходи щодо їх впровадження були вжиті державою.

Виклад основного матеріалу варто розпочати з того, що Угода про асоціацію підкреслює вирішальне значення боротьби з корупцією. Подолання корупції, поряд із принципами дотриманням прав і свобод людини та верховенства права, закріплено у статті 3 Угоди як одну з ключових засад, на яких вибудовуються відносин між Україною та Європейським Союзом. Розкривається зміст зазначених принципів у Розділі III [1; 2].

Статті Угоди, що стосуються протидії корупції, мають загальний характер і не надають детальних вказівок. Це свідчить про основну компетенційну спрямованість Європейського Союзу, який передусім фокусується на економічних аспектах та дотриманні принципів демократії та прав людини. Водночас, в угоді окреслюються, хоча і не деталізуються, важливі принципи у сфері протидії та боротьби з корупцією.

У додаткових угодах, протоколах та інших документах, які не включені безпосередньо в Угоду, також міститься важлива інформація. Ці документи, які раніше використовувалися для інтеграції інших країн, є значущими для реалізації євроінтеграційних процесів в Україні.

Україна, будучи членом Ради Європи, зобов'язана виконувати її рекомендації. Таким чином, країна активно працює над приведенням свого законодавства у відповідність до стандартів Європи, зокрема, реалізує рекомендації групи GRECO (Група держав проти корупції), але цей процес відбувається повільно [2].

Процес розробки, прийняття та ратифікації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої, сприяв зрушенню процесу законодавчого врегулювання організаційних та правових принципів формування антикорупційної політики та стратегії. По суті, гармонізація визначала посилення ролі інституцій та після завершення перехідного періоду – взаємний доступ до ринків державних закупівель у повному обсязі [3, с. 456].

У статті 1 Угоди окреслено спільні цілі України та Європейського Союзу, які полягають у поглибленні зв'язків і досягненні поступового зближення сторін. Цей процес базується на єдиних цінностях і тісних відносинах, а також включає інтеграцію України до політики ЄС та її участь у відповідних програмах і агентствах. Стаття 6 визначає, що «верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності є головними принципами для посилення відносин між Сторонами». У статті 14 передбачено: «В рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод» [1].

У рамках розділу «Юстиція, Свобода та безпека» Угоди про асоціацію України з ЄС відображені принципи протидії корупції, що відповідають «чотирьом свободам» та засадам європейської інтеграції. До зазначених «чотирьох свобод» європейської економічної інтеграції відносять: свободу пересування товарів, свободу надання послуг, свободу пересування капіталів та свободу пересування осіб. Додаткові статті, які стосуються укладання державних контрактів, обміну досвідом та фінансового співробітництва, також підкреслюють важливість подолання корупції у контексті європейських стандартів.

Сучасний підхід до запобігання корупції у сфері публічного управління ґрунтується на теоретичних засадах правової держави, де основні інструменти протидії корупції - правові. Однак, на практиці часто спостерігаються протиправні дії посадових осіб, і це вимагає комплексного підходу до боротьби з цим явищем. Дослідження проблеми корупції в органах влади охоплюють різноманітні аспекти: правовий, організаційно-управлінський, аксіологічний, етико-культурний тощо. Це відкриває можливості для розвитку методологічної бази досліджень у цій області.

Європейська комісія регулярно перевіряє, як країни з безвізовим режимом (зокрема, Україна) виконують «безвізові» критерії. В останньому звіті ЄК висунула до України низку вимог, більшість з яких стосувалися боротьби з корупцією. Серед них – вимога щодо негайного відновлення незалежності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП). Невиконання цієї та інших критичних умов ставить під загрозу призупинення або скасування безвізового режиму з ЄС [4].

Загалом, будь-які ретроградні кроки у реформах, зокрема, антикорупційних, можуть спричинити скасування «послаблень» з боку Європейського Союзу для України. Від України очікуються конкретні результати боротьби з корупцією, таких, як припинення корупційних схем і покарання топ-корупціонерів. Високопосадовці ЄС розраховують на ефективність роботи Вищого антикорупційного суду України. Однак, останні дослідження в Україні показують, що більша увага приділяється обмеженню можливостей для корупційних схем, а не покаранню корупціонерів. ЄС вважає, що ефективне подолання корупції можливе лише через взаємну координацію всіх уповноважених структур для досягнення спільних результатів.

На сьогодні, основний напрям діяльності ЄС у сфері запобігання та боротьби з корупцією в Україні зосереджений на впровадженні антикорупційної програми Європейського Союзу в Україні (EUACI). Ця Антикорупційна ініціатива є найбільшою програмою експертної та технічної допомоги Україні з боку Європейського Союзу в галузі запобігання та протидії корупції. Зазначена програма фінансується ЄС, співфінансується та впроваджується Данською агенцією з міжнародного розвитку. Метою EUACI є забезпечення сталості вже впроваджених антикорупційних перетворень в Україні та подальше посилення антикорупційних реформ на загальнонаціональному та місцевому рівнях [5].

Варто зауважити, що 23 червня 2022 року розпочався новий етап євроінтеграції для України та її дипломатії, коли лідери країн Європейського Союзу підтримали надання Україні та Молдові статусу кандидата в ЄС під час саміту в Брюсселі. Крім того, була представлена дорожня карта

із семи вимог, яка включає конкретні заходи, зокрема, реформування антикорупційної та судової систем України [6].

Серед головних глобальних та точкових вимог до нас у боротьбі проти корупції були такі:

- затвердження державної антикорупційної програми та динаміка антикорупційних розслідувань і вироків;
- призначення очільників антикорупційних структур;
- реформування правоохоронного сектору;
- зміна законодавства щодо боротьби з олігархічним впливом;
- боротьба з відмиванням грошей та відновлення декларування для чиновників [7].

Доцільно розглянути кожен із наведених вище пунктів більш детально, оскільки це дасть змогу краще зрозуміти необхідність проведення усієї системи реформ та складність їхньої практичної реалізації в Україні.

1. Одним із реальних позитивних аспектів виступає те, що в нашій країні затверджено Державну антикорупційну програму. Хоча звичайно ж, враховуючи певні часові рамки, які були встановлені, державні органи затягнули з її створенням і розглядом, залишивши мало часу на її втілення (вона розрахована на період до 2025 року), проте варто відзначити, що в Україні нарешті з'явився фундамент антикорупційних заходів, який з кожним роком буде лише зміцнюватися [8].

Також важливо зазначити, що наш дедлайн був до січня 2023 року, але Кабінет Міністрів України остаточно затвердив Державну антикорупційну програму (далі: ДАП) 4 березня. Це не критична помилка, оскільки головне, що ця стратегія нарешті справді існує.

Статус: виконано.

2. Наступним пунктом, який варто розглянути, виступає належна динаміка антикорупційних справ і вироків. Цей захід боротьби з корупцією і його виконання прямо пов'язані з попереднім. З цієї точки зору ДАП містить низку заходів, які сприятимуть потрібній динаміці судових справ і вироків. Наприклад, заходом 3.3.4 ДАП передбачено внесення проекту закону, яким буде введено одноособовий судовий розгляд кримінальних проваджень у Вищому Антикорупційному Суді (далі: ВАКС). У цьому випадку ВАКС діятиме як суд першої інстанції (за винятком кримінальних проваджень щодо особливо тяжких злочинів, які у ВАКС розглядає колегія трьох суддів) [9, с. 125].

Згідно з ДАП, такий законопроект мав бути поданий до кінця серпня 2023 року. Поряд з цим, зміни до Кримінального процесуального кодексу України внесено 24 квітня 2024 року.

Статус: виконано.

Однак системний успіх у боротьбі з корупцією залежить від спроможності самого Національного агентства з питань запобігання корупції і Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Парламент очевидно не може впливати на темп і хід розслідувань, але точно може сприяти зміцненню антикорупційних органів. Це стосується як посилення незалежності і спроможності САП, так і створення антикорупційної експертної установи, а також довгоочікуваного забезпечення антикорупційних органів окремими засобами слідкування.

3. У боротьбі з відмиванням грошей парламент також здійснив значну роботу. У листопаді 2022 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту фінансової системи України від дій держави, що здійснює збройну агресію проти України, та адаптації законодавства України до окремих стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) і вимог Директиви ЄС 2018/843» [10], спрямований на захист фінансової системи від дій країни-агресора та відповідності стандартам FATF (Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей).

Широкого суспільного інтересу набула тема політично значущих осіб. Закон передбачав, що політично значущі особи залишатимуться в такому статусі ще три роки після звільнення з посади. Це становить проблему, оскільки раніше вони залишалися в цьому статусі протягом усього життя, що вимагає FATF. Трирічний термін контролю РЕР (статус політично значущої особи) осіб після їх звільнення може бути неефективним, оскільки ризики, зокрема корупційні, залишаються. Наприкінці 2023 року Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб» повернуто довічний статус політичного діяча [11].

Статус: виконано.

4. Призначення голів антикорупційних відомств. Наразі усі вони отримали своїх очільників.

Статус: виконано.

5. З-поміж умов, спрямованих на встановлення загальних показників корупції, є й такі, що стосуються ширшого контексту недоброчесності. Тому Україні необхідно переглянути правоохоронну систему, щоб ефективніше запобігати проявам корупції.

У листопаді 2022 року, за дорученням генерального прокурора Андрія Костіна, була створена Міжвідомча робоча група для розробки комплексного плану реформування правоохоронного сектору. Цей план передбачає перебудову органів правопорядку як складової сектору безпеки і оборони України на період 2023–2027 років. Комплексний стратегічний план затверджений Президентом України 11 травня 2023 року. Згідно з цим планом, ми маємо пріоритетно реформувати органи прокуратури, Національної поліції України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служби безпеки України, Державної митної служби України та Державної прикордонної служби України [12].

Єврокомісія в своєму проміжному висновку не висловила жодних нарікань щодо цього пункту.

Статус: виконано.

6. Відновлення декларування посадовців, як одного із найдієвіших інструментів запобігання корупції у публічному секторі.

Публічні службовці через повномасштабну війну були звільнені від обов'язку показувати свої статки, майно та його місце розташування. Це було зроблено, щоб уникнути можливості доступу до цих даних окупантів у зоні проведення бойових дій чи на окупованих територіях. Проте, урахуванням корупційних скандалів, такий крок видавався маневром для ухилення від відповідальності. Декларування для посадовців не лише було відновлено, а й встановлено обов'язок подання декларацій за попередні періоди з 2022 року [13].

Статус: виконано.

Висновки. Варто підкреслити, що боротьба з корупцією - це певний процес, а не миттєва дія. Вона вимагає постійного зусилля, відданості та спільної роботи всіх суспільних секторів. Але якщо об'єднати дії, ми зможемо створити суспільство, де поняття «корупція» буде співвідноситися з минулим, а не майбутнім.

Україна демонструє визначену готовність у забезпеченні системності та злагодженості антикорупційної діяльності в усіх сферах суспільного життя. Після отримання статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу, Україна активізувала реформи у цій сфері та прийняла ряд нових законодавчих ініціатив та впровадила комплексну антикорупційну інституційну базу. Було призначено нових керівників антикорупційних структур, розпочато реформування правоохоронного сектору та відновлено систему електронного декларування, відкриту для громадськості. Однак, щоб забезпечити результативність та сталість антикорупційних заходів, потрібно продовжувати вдосконалювати законодавство, підвищувати ефективність розслідування корупційних правопорушень та судового переслідування. Крім того, необхідно зміцнювати захист працівників антикорупційних органів від можливого неправомірного впливу та підвищувати їх організаційну та процесуальну незалежність.

Як ми всі знаємо, наша мета - стати членом Європейського Союзу без затягувань, а для цього ми повинні почати змінюватися негайно та оперативно. Наша дорога до ЄС міряється не місяцями чи роками, а життями наших громадян. Добросовісність посадовців та ефективна робота в тилу - це найменша вдячність, яку ми можемо виказати тим, завдяки кому можемо працювати у відносно мирних українських містах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода Україна від 27.06.2014 р.: станом на 30 листоп. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
2. Як Угода про асоціацію з ЄС зменшить корупцію (інфографіка). *Texty.org.ua*. 11 листопада 2023 р. URL: https://texty.org.ua/articles/49591/Jak_Ugoda_pro_asociaciju_z_JeS_zmenshyt-49591.
3. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування : монографія / авт. кол.: В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович [та ін.]; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка, В.Л. Федоренка. К. : Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.
4. Report from the Commission to the European Parliament and the council. Second report under the visa suspension mechanism. Brussels, 19.12.2018. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219_com-2018-856-report_en.pdf.
5. Угода про асоціацію між Україною та ЄС набрала чинності. *РадіоСвобода*. 1 вересня 2017 р. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28708923.html>.
6. Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. Урядовий портал. 23 червня 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-otrimala-status-kandidata-na-chlenstvo-v-yes>.

7. Юрчишин, Я. Як ми (не) виконуємо вимоги від ЄС у боротьбі з корупцією. *Українська правда*. 20 липня 2023 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2023/07/20/7412153>.
8. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-p#Text>.
9. Додаток 1 до Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. Очікувані стратегічні результати з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. *Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції*. 126 С. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/11/02.-Dodatok-1-do-Programy.pdf>.
10. Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту фінансової системи України від дій держави, що здійснює збройну агресію проти України, та адаптації законодавства України до окремих стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) і вимог Директиви ЄС 2018/843: Закон України від 04.11.2022 р. № 2736-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2736-20#Text> (дата звернення: 10.04.2024).
11. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» щодо політично значущих осіб: Закон України від 17.10.2023 р. № 3419-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3419-20#Text> (дата звернення: 10.04.2024).
12. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: Указ Президента України від 11.05.2023 р. № 273/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text> (дата звернення: 10.04.2024).
13. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20.09.2023 року № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text>.

УДК 343.352:347.191.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.87>

АНТИКОРУПЦІЙНА ПРОГРАМА ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ: ІНСТРУМЕНТ ДОВІРИ, БЕЗПЕКИ ТА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Шульган І.І.,

*кандидат юридичних наук,
доцентка кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-9623-3495*

Антонюк О.О.,

*здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0004-0130-7984*

Клинчик В.М.,

*здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0009-0001-6934-2792*

Шульган І.І., Антонюк О.О., Клинчик В.М. Антикорупційна програма юридичної особи: інструмент довіри, безпеки та конкурентоспроможності.

Актуальним є питання запобігання корупції в діяльності юридичних осіб, що становить значну загрозу економічній безпеці, інвестиційній привабливості та національним інтересам України, особливо в умовах триваючої повномасштабної збройної агресії російської федерації та євроінтеграційних прагнень держави. Стаття висвітлює проблему розробки та впровадження ефективних антикорупційних програм юридичними особами як ключового інструменту корпоративної доброчесності та управління корупційними ризиками.

У статті обґрунтовується необхідність запровадження комплексних антикорупційних заходів у корпоративному секторі не лише як виконання законодавчої вимоги для певних категорій юридичних осіб, але і як стратегічного кроку для зміцнення довіри, безпеки та конкурентоспроможності бізнесу. Методами дослідження були формально-юридичний аналіз чинного законодавства України у сфері запобігання корупції, системний аналіз наукових праць вітчизняних вчених з питань антикорупційного комплаєнсу та корпоративного управління, а також аналіз практичних аспектів впровадження антикорупційних програм, висвітлених у методичних матеріалах НАЗК та наукових публікаціях.

У дослідженні аналізується зміст та структура антикорупційної програми юридичної особи, детально розглядаються її ключові компоненти: оцінка корупційних ризиків, норми професійної етики, процедури внутрішнього контролю та моніторингу, механізми реагування на виявлені порушення. Автори статті вважають, що ефективність програми залежить від відповідального лідерства, належного ресурсного забезпечення та активної участі всіх працівників.

Підсумовується, що належним чином розроблена та імплементована антикорупційна програма є не формальним документом, а дієвим інструментом управління ризиками, формування культури доброчесності та підвищення ділової репутації. Особлива увага приділяється поняттям антикорупційного комплаєнсу, нульової толерантності до корупції, управління корупційними ризиками та конфлікту інтересів. Встановлено доцільність використання ризик-орієнтованого підходу при розробці програми та посилення методичної підтримки юридичних осіб.

Ключові слова: антикорупційна програма, юридична особа, запобігання корупції, корупційні ризики, комплаєнс, доброчесність, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), конфлікт інтересів.

Shulhan I.I., Antoniuk O.O., Klynchyk V.M. Anti-corruption program for legal entities: a tool for trust, security, and competitiveness.

The issue of preventing corruption in the activities of legal entities is relevant, as it poses a significant threat to Ukraine's economic security, investment attractiveness, and national interests, especially in the context of the ongoing full-scale armed aggression by the Russian Federation and the state's European integration aspirations. The article highlights the problem of developing and implementing effective anti-corruption programs by legal entities as a key tool for corporate integrity and corruption risk management.

The article justifies the need to introduce comprehensive anti-corruption measures in the corporate sector not only as a legislative requirement for certain categories of legal entities, but also as a strategic step to strengthen trust, security, and business competitiveness. The research methods included a formal legal analysis of the current Ukrainian legislation in the field of corruption prevention, a systematic analysis of scientific works by domestic scholars on anti-corruption compliance and corporate governance, as well as an analysis of the practical aspects of implementing anti-corruption programs, as highlighted in the methodological materials of the National Agency for Corruption Prevention and scientific publications.

The study analyzes the content and structure of a legal entity's anti-corruption program, examining its key components in detail: assessment of corruption risks, professional ethics standards, internal control and monitoring procedures, and mechanisms for responding to identified violations. The authors of the article believe that the effectiveness of the program depends on responsible leadership, adequate resources, and the active participation of all employees.

It is concluded that a properly developed and implemented anti-corruption program is not a formal document, but an effective tool for managing risks, forming a culture of integrity, and enhancing business reputation. Particular attention is paid to the concepts of anti-corruption compliance, zero tolerance for corruption, corruption risk management, and conflict of interest. The feasibility of using a risk-based approach in program development and strengthening methodological support for legal entities has been established.

Key words: anti-corruption program, legal entity, corruption prevention, corruption risks, compliance, integrity, National Agency on Corruption Prevention (NACP), conflict of interest.

Постановка проблеми. Проблема корупції залишається одним із найгостріших викликів для сучасної України. Її системний характер, проникнення у різні сфери суспільного та економічного життя створюють реальні загрози національній безпеці, гальмують економічний розвиток, підривають довіру громадян до державних інституцій та перешкоджають успішній європейській інтеграції держави. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, коли ефективне та прозоре використання ресурсів, як внутрішніх, так і наданих міжнародними партнерами, є критично важливим для обороноздатності та стійкості країни.

Поряд із публічним сектором, значні корупційні ризики існують і в діяльності юридичних осіб приватного права. Прояви корупції у корпоративному середовищі, такі як хабарництво, зловживання повноваженнями посадовими особами, конфлікт інтересів, не лише завдають прямої фінансової шкоди компаніям, але й спотворюють конкурентне середовище, знижують інвестиційну привабливість бізнесу, руйнують ділову репутацію та можуть призводити до серйозної юридичної відповідальності, включаючи кримінальну. Недооцінка цих ризиків та відсутність дієвих механізмів їхньому запобіганню може мати катастрофічні наслідки для стабільності та розвитку підприємств.

У цьому контексті розробка та впровадження юридичними особами власних антикорупційних програм стає невід'ємною складовою належного корпоративного управління та ефективного управління ризиками. Така програма, визначена Законом України «Про запобігання корупції» як комплекс правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції, виступає ключовим інструментом для формування культури доброчесності, мінімізації корупційних загроз та забезпечення відповідності діяльності компанії вимогам законодавства та міжнародним стандартам. Наявність та реальна дієвість антикорупційної програми є важливим сигналом для партнерів, інвесторів та суспільства про відповідальне ставлення компанії до ведення бізнесу.

Метою дослідження є комплексний аналіз нормативно-правових засад та практичних аспектів розробки та реалізації антикорупційних програм юридичними особами в Україні, виявлення ключових проблемних питань у цій сфері та формулювання пропозицій щодо вдосконалення механізмів запобігання корупції в корпоративному секторі з урахуванням сучасних викликів.

Стан опрацювання проблематики. Питанням правового регулювання, розробки та впровадження антикорупційних програм юридичних осіб у своїх наукових працях приділяли увагу такі українські вчені та автори як Є.Л. Стрельцов, який досліджував комплексний підхід до антикоруп-

ційної політики та «токсичний» вплив корупції на демократичні цінності; О.В. Ткачова, яка аналізувала сутність та вимоги до змісту антикорупційних програм, а також статус антикорупційного уповноваженого; О.В. Таволжанський, що вивчав проблеми запобігання корупції саме у приватному секторі та важливість дотримання міжнародних стандартів.

Також вагомий внесок у дослідження суміжних питань зробили А.А. Мартинов та А.О. Русанов, розглядаючи протидію корупції як умову економічної безпеки; Є.В. Петруняк, аналізуючи антикорупційну програму як основу протидії корупції у фінансовій сфері; Н.В. Сметаніна, яка надавала рекомендації щодо системи комплаєнсу в діяльності юридичних осіб; Р.В. Негара, що уточнював поняття посадової особи юридичної особи публічного права в контексті антикорупційного законодавства. Зазначені автори розглядали різні аспекти антикорупційної діяльності в корпоративному секторі, правовий статус суб'єктів, вимоги до програм та їхню роль у системі запобігання корупції.

Незважаючи на наявність значної кількості праць, присвячених загальним питанням антикорупційної політики та комплаєнсу, окремі аспекти функціонування антикорупційних програм юридичних осіб в умовах сучасних викликів (зокрема, воєнного стану та правової невизначеності щодо типової програми) потребують подальшого поглибленого дослідження. Залишаються дискусійними питання забезпечення реальної ефективності програм, гарантій незалежності Уповноважених, адаптації антикорупційних заходів до специфіки різних секторів економіки та оцінки результативності їх впровадження.

Виклад основного матеріалу. Постановка проблеми корупції та необхідність її подолання залишаються одними з найактуальніших викликів для сучасної України, особливо в умовах триваючої повномасштабної збройної агресії російської федерації та стратегічного курсу на європейську інтеграцію. Реалізація державної антикорупційної політики ґрунтується на засадах, визначених Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» [1].

Корупційні практики, що пронизують різні сфери суспільного життя, визнаються однією з ключових перешкод для стабільного економічного зростання, розбудови ефективних демократичних інститутів та становлять реальну загрозу національній безпеці.

Як слушно зазначає Є.Л. Стрельцов, корупція має «токсичний» вплив на ідеали демократії та забезпечення реалізації прав і свобод людини, створюючи незаконні привілеї для одних та позбавляючи природного доступу до соціальних можливостей інших [2, с. 217].

У цьому контексті особливої ваги набуває розробка та впровадження дієвих механізмів запобігання корупції не лише в публічному секторі, але й у діяльності юридичних осіб приватного права, де корупційні ризики також є значними і можуть мати серйозні наслідки, включаючи порушення конкуренції, зниження інвестиційної привабливості та підрив ділової репутації [3, с. 172].

Одним із ключових інструментів у системі запобігання корупції в корпоративному секторі виступає антикорупційна програма юридичної особи. Чинне законодавство України, а саме стаття 62 Закону України від 14.10.2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» визначає її як комплекс правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції у діяльності юридичної особи [4].

На думку О.В. Ткачової, сутність будь-якої антикорупційної програми полягає в ідентифікації корупційних ризиків та визначенні заходів щодо усунення або мінімізації їх впливу [5, с. 144]. Це комплексний документ стратегічного характеру, що окреслює процес управління корупційними ризиками з урахуванням специфіки діяльності конкретної організації та загальної державної антикорупційної політики. Важливість такого інструменту підкреслюється тим, що він є ключовим елементом системи антикорупційного комплаєнсу, тобто системи забезпечення відповідності діяльності компанії вимогам законодавства та етичним нормам [6]. Створення та імплементація ефективної системи комплаєнсу стає невід'ємною частиною належного корпоративного управління.

Впровадження антикорупційних програм ґрунтується на принципі нульової толерантності до корупції, що означає абсолютну нетерпимість до будь-яких її форм та проявів [7]. Така програма, як зазначається на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), є основою для сталого розвитку юридичної особи та формування її корпоративної культури, що базується на доброчесності та відповідності вимогам законодавства [6].

Як наголошує Є.Л. Стрельцов, розробка комплексної антикорупційної політики, що включає як профілактичні (превентивні), так і правозастосовні (репресивні) заходи, є необхідною для досягнення реальної продуктивності у боротьбі з корупцією [2, с. 218].

Формування такої політики на рівні підприємства дозволяє не лише мінімізувати ризики притягнення до відповідальності, але й підвищити ефективність управління, зміцнити довіру партнерів та інвесторів, покращити репутацію та, як наслідок, зміцнити позитивний імідж компанії.

Законодавство України встановлює обов'язковість затвердження антикорупційних програм для певного кола юридичних осіб. Відповідно до частини другої статті 62 Закону України «Про запобігання корупції» [4], це стосується керівників:

державних, комунальних підприємств, господарських товариств (у яких державна або комунальна частка перевищує 50 відсотків), де середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік перевищує п'ятдесят осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за цей період перевищує сімдесят мільйонів гривень;

юридичних осіб, які є учасниками процедури закупівлі відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі», якщо вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг), робіт дорівнює або перевищує 20 мільйонів гривень [4].

Для інших юридичних осіб затвердження антикорупційної програми є добровільним, однак її наявність стає дедалі важливішим фактором, що свідчить про відповідальне ставлення компанії до ведення бізнесу, сприяє зміцненню довіри з боку партнерів та інвесторів, а також підвищує її конкурентоспроможність.

Як зазначають А.А. Мартинов та А.О. Русанов, наявність дієвого механізму боротьби із корупцією є необхідною умовою забезпечення прийнятного рівня економічної безпеки та сталого розвитку в будь-якій країні [8, с. 258].

На нашу думку, в умовах прагнення України до повноправного членства в Європейському Союзі, впровадження високих стандартів корпоративної доброчесності, включаючи ефективні антикорупційні програми, стає не просто бажаним, а необхідним кроком для українського бізнесу, що сприятиме його інтеграції у європейський економічний простір та підвищить його привабливість для іноземних інвестицій.

Стаття 63 Закону України «Про запобігання корупції» [4] визначає основні вимоги до змісту антикорупційної програми юридичної особи. Вона може містити, зокрема, такі положення: сфера застосування та коло осіб, на яких поширюються її положення (працівники, керівництво, представники, а іноді й контрагенти); вичерпний перелік та опис антикорупційних заходів, стандартів, процедур та порядок їх виконання (застосування), зокрема порядок проведення періодичної оцінки корупційних ризиків у діяльності юридичної особи; норми професійної етики працівників юридичної особи; порядок здійснення належного нагляду, контролю та моніторингу за дотриманням антикорупційної програми у діяльності юридичної особи, а також оцінки результатів здійснення передбачених нею заходів; порядок вжиття заходів реагування щодо виявлених фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, зокрема, інформування уповноважених державних органів, проведення внутрішніх розслідувань та інші. Деталізація цих положень дозволяє створити дієвий внутрішній механізм протидії корупції, адаптований до специфіки конкретної юридичної особи [5, с. 144].

З метою надання методичної допомоги юридичним особам у розробці таких програм, НАЗК має повноваження затверджувати Типову антикорупційну програму юридичної особи [5, с. 144].

Важливо зазначити, що Наказом НАЗК від 10 грудня 2021 року № 794/21 було затверджено відповідну Типову програму [7]. Однак, цей наказ втратив чинність 21 серпня 2024 року на підставі Наказу НАЗК від 15 січня 2024 року № 22/24 [9], який, у свою чергу, був скасований Наказом НАЗК від 14 серпня 2024 року № 239/24 [10]. Така послідовність скасування створила певну правову невизначеність щодо єдиного актуального зразка типової програми станом на кінець 2025 року. Тим не менш, юридичні особи, для яких затвердження програми є обов'язковим згідно із Законом [4], продовжують виконувати цей обов'язок.

У такій ситуації, на нашу думку, структура та основні положення Типової антикорупційної програми, затвердженої Наказом № 794/21 [7], хоч і не є формально чинними, все ж можуть слугувати важливим орієнтиром та методичною основою для розробки власних програм юридичними особами, оскільки вони базувалися на вимогах статті 63 Закону [4].

Антикорупційна програма юридичної особи повинна включати преамбулу з проголошенням цінностей доброчесності та нульової толерантності до корупції, визначення ключових термінів, мету та сферу застосування. Особлива увага має приділятися положенням про відповідальне лідерство керівництва та нормам професійної етики працівників. Також вона деталізує права та обов'язки працівників, визначає заборонені корупційні практики (хабарництво, зловживання повноваженнями, конфлікт інтересів тощо), встановлює правовий статус уповноваженого з реалізації антикорупційної програми та гарантії його незалежності.

Окремі розділи антикорупційної програми повинні бути присвячені системі управління корупційними ризиками (ідентифікація, оцінка, мінімізація), проведенню просвітницьких заходів (навчання, консультації), а також конкретним заходам запобігання корупції – таким як врегулювання конфлікту інтересів, взаємодія з діловими партнерами, політика щодо подарунків та ділової гостинності, здійснення благодійної та спонсорської діяльності, а також перевірки кандидатів на посади.

Антикорупційна програма встановлює чіткі правила та процедури щодо конкретних заходів запобігання корупції, що стосуються найбільш ризикових сфер діяльності. Особлива увага повинна

бути зосереджена на правилах запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Своєчасне виявлення та адекватне врегулювання яких дозволяє уникнути прийняття упереджених рішень та зловживань на користь приватних інтересів працівника.

Не менш важливим є механізм перевірки ділових партнерів (контрагентів, постачальників, клієнтів). Метою такої перевірки є оцінка їхньої ділової репутації на предмет толерантності до корупції, наявності власних антикорупційних політик та виявлення потенційних корупційних ризиків у співпраці (наприклад, чи не є партнер фіктивною компанією, чи не пов'язаний він з політично значущими особами, чи не має він історії корупційних правопорушень). Юридична особа може відмовити у встановленні або продовженні ділових відносин у разі виявлення обґрунтованих сумнівів щодо доброчесності партнера.

Антикорупційна програма також має врегульовувати питання ділової гостинності та подарунків, встановлюючи чіткі критерії їхньої допустимості: відсутність мети впливу на рішення, відповідність загальноновизнаним уявленням про гостинність та діловим звичаям, дотримання законодавчих (наприклад, обмеження вартості подарунків для публічних службовців, якщо партнер є таким) та внутрішніх обмежень вартості, прозорість та обґрунтованість.

Забороняється дарування та отримання подарунків у вигляді грошових коштів або їх еквівалентів (подарункових сертифікатів). Аналогічні вимоги щодо прозорості, відсутності корупційних ризиків та відповідності законодавству застосовуються до благодійної та спонсорської діяльності, а також до підтримки політичних партій (якщо вона не заборонена законом або політикою компанії) [5]. Усі ці види діяльності підлягають попередній перевірці та погодженню уповноваженим для уникнення їх використання як прихованої форми хабарництва чи незаконного впливу.

За порушення положень антикорупційної програми до працівників можуть застосовуватися заходи дисциплінарної відповідальності згідно з законодавством про працю та внутрішніми правилами компанії. Інформація про притягнення до відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення підлягає внесенню до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що може мати негативні наслідки для подальшої кар'єри особи, зокрема, обмеження щодо зайняття певних посад.

Нагляд і контроль за дотриманням програми в межах юридичної особи здійснює антикорупційний уповноважений шляхом розгляду повідомлень, проведення планових та позапланових перевірок структурних підрозділів та окремих працівників, моніторингу виконання антикорупційних заходів. Він регулярно (не рідше одного разу на півроку) готує звіти про стан виконання програми для керівництва та засновників (учасників). Сама програма не є статичним документом і підлягає періодичному перегляду та оновленню за результатами оцінки корупційних ризиків, моніторингу її ефективності, виявлених порушень, а також у зв'язку зі змінами у законодавстві чи організаційній структурі компанії. Це забезпечує її актуальність, гнучкість та відповідність поточним викликам і ризикам.

Впровадження ефективної антикорупційної програми, що відповідає міжнародним стандартам, має значні переваги для юридичної особи. Це не лише вимога законодавства для певних категорій суб'єктів, але й потужний інструмент для зміцнення довіри з боку клієнтів, інвесторів, ділових партнерів та суспільства в цілому.

Прозорість діяльності, дотримання принципів доброчесності та міжнародних антикорупційних стандартів є ключовою передумовою для залучення інвестицій, участі у процесах відновлення України та її подальшого руху до повноправного членства в ЄС [12, с. 141].

Дотримання антикорупційного комплаєнсу стає дедалі важливішим фактором конкурентоспроможності на глобальному ринку, особливо при виході на міжнародні ринки або співпраці з іноземними партнерами, які мають жорсткі вимоги до доброчесності контрагентів.

О.В. Таволжанський підкреслює, що, незважаючи на поширений скептицизм щодо можливості вести бізнес в Україні без корупції, неухильне дотримання міжнародних антикорупційних стандартів є реальною альтернативою сумнівним «перевагам» корупційної практики та може принести значні довгострокові вигоди бізнесу, включаючи покращення репутації, доступ до нових ринків, зниження ризиків штрафів та санкцій [3, с. 174]. Таким чином, антикорупційна програма є не просто формальним документом для перевіряючих органів, а стратегічним інвестиційним інструментом, що сприяє безпеці, стабільності, підвищенню ефективності та довгостроковому успіху юридичної особи в сучасному, дедалі більш вимогливому до доброчесності, бізнес-середовищі.

Висновки. Таким чином, антикорупційна програма юридичної особи є комплексним інструментом, що ґрунтується на нормах національного законодавства та міжнародних стандартах. Її розробка та належне впровадження є важливим кроком на шляху до формування культури доброчесності в корпоративному секторі, мінімізації корупційних ризиків та, як наслідок, зміцнення довіри, безпеки та конкурентоспроможності українського бізнесу як на внутрішньому, так і на міжнародному ринках.

Ефективність програми значною мірою залежить від відповідального лідерства керівництва, належного ресурсного забезпечення та активної участі всіх працівників у її реалізації. Важливим кроком у реалізації антикорупційної стратегії є Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки [11], яка деталізує заходи у пріоритетних сферах, включаючи державний та приватний сектори економіки, та слугує орієнтиром для розробки відомчих та корпоративних програм [12].

Успішна реалізація антикорупційної програми юридичної особи потребує не лише її формального затвердження, але й побудови дієвої системи внутрішніх механізмів контролю, навчання, реагування та постійного вдосконалення. Належне функціонування цих механізмів є запорукою перетворення програми з декларативного документа на реальний інструмент управління ризиками та формування добросовісного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 41. Ст. 336. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20> (дата звернення: 29.10.2025).
2. Стрельцов Є.Л. Антикорупційна політика: комплексний підхід. *Правове забезпечення ефективного виконання завдань і функцій Української держави в умовах воєнного стану: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Одеса, 16 травня 2024 р.). 2024. С. 216–219. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/krc_conf_pravove_zabezpechennya_traven_2024.pdf#page=216 (дата звернення: 29.10.2025).
3. Таволжанський О.В. Проблеми впровадження конструктивного запобігання корупції у приватному секторі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. № 90(4). С. 171–178. URL: <https://visnykpravo.uzhnu.edu.ua/article/view/340125> (дата звернення: 29.10.2025).
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 29.10.2025).
5. Ткачова О.В. Аналіз вимог до антикорупційної програми юридичної особи. *Приватна корупція: поняття, причини, відповідальність та заходи запобігання: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 26 червня 2020 р.). Харків: НДІ ВПЗ ім. акад. В.В. Сташиса НАПрН України, 2020. С. 143–145. URL: https://ivpz.kh.ua/wp-content/uploads/2020/07/Матер-конф_Приватна-корупція_НДІ-ВПЗ-Сташиса_на-сайт_2020.pdf#page=143 (дата звернення: 29.10.2025).
6. Антикорупційні програми юридичних осіб. *Національне агентство з питань запобігання корупції: офіційний вебсайт*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/spivpratsya-z-biznesom/> (дата звернення: 29.10.2025).
7. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.12.2021 № 794/21. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31 грудня 2021 р. за № 1702/37324. (Втратив чинність 21.08.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1702-21> (дата звернення: 29.10.2025).
8. Мартинов А.А., Русанов А.О. Передумови формування ефективної системи протидії корупції в Україні. *The XXI International Scientific and Practical Conference «Theoretical methods of research of the latest problems»* (Prague, Czech Republic, May 27-29, 2024). European Conference, 2024. С. 257–260. URL: <https://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24420/1/9-789-40372-404-1.pdf#%23page%3D258> (дата звернення: 29.10.2025).
9. Про внесення змін до наказу Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 15.01.2024 № 22/24. (скасовано Наказом № 239/24). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0099-24> (дата звернення: 29.10.2025).
10. Про скасування наказу Національного агентства з питань запобігання корупції від 15 січня 2024 року № 22/24: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.08.2024 № 239/24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1256-24> (дата звернення: 29.10.2025).
11. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України № 220 від 4 березня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF> (дата звернення: 29.10.2025).
12. Петруняк Є.В. Антикорупційна програма як основа протидії корупції у фінансовій сфері. *Академічні візії*. 2023. № 26. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/1691> (дата звернення: 29.10.2025).

УДК 342.9:35(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.88>

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ: ДО ПИТАННЯ ПРО ФУНКЦІОНАЛЬНІСТЬ ТА ПРАКТИЧНУ ЗНАЧУЩІСТЬ КРИТЕРІЇВ

Юрченко В.В.,

кандидат юридичних наук,

приватний нотаріус, м. Київ

ORCID: 0009-0004-4980-4859

Юрченко В.В. Класифікація адміністративних актів: до питання про функціональність та практичну значущість критеріїв.

У статті, на підставі аналізу доктринальних джерел та практики застосування діючого адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, розроблено класифікацію актів адміністративного законодавства. Запропоновано адміністративні акти класифікувати за такими критеріями:

1. За характером впливу на приватну особу – сприяючі, обтяжуючі, змішані, з подвійною дією. Уявляється, що такий поділ дозволяє визначити предмет і межі судового контролю, а також спосіб захисту порушеного права.

2. За змістом владного припису (типом волевиявлення) – наказові, дозвольні (правоуповноважувальні), підтверджувальні та відмовні акти. Цей критерій, на наше переконання, дає змогу оцінити межі дискреції та пропорційність владного рішення.

3. За дійсністю акта – дійсні, оспорювані, нікчемні. На нашу думку, ця градація має безпосереднє значення для визначення тягаря доказування, строків звернення до суду та юридичних наслідків кокретного адміністративного акта.

4. За формою вираження волі – письмові, усні, електронні, конклюдентні, автоматизовані. Вбачається, що цей критерій впливає на оцінку належності та допустимості доказів, а також на можливість відновлення порушеного стану.

5. За тривалістю (режимом) дії – разові, строкові, безстрокові, періодичні. Такий поділ відображає часові межі чинності акта й допомагає з'ясувати обсяг правових наслідків його скасування або визнання недійсним.

Наголошено на тому, що вказана модель класифікаційних критеріїв є зваженим поєднанням теоретичної обґрунтованості та практичної релевантності, оскільки враховує потреби правозастосування та судового контролю. Вона концентрується на ключових параметрах адміністративного акта (його впливі, змісті, формі, дійсності та тривалості тощо), що дозволяє максимально комплексно осмислити цей інститут у контексті сучасного адміністративного права.

Ключові слова: адміністративний акт, адміністративна процедура, інструмент, класифікація, критерій, публічне адміністрування.

Yurchenko V.V. Classification of administrative acts: on the functionality and practical significance of criteria.

The article, based on the analysis of doctrinal sources and the practice of applying current administrative and administrative-procedural legislation, develops a classification of administrative acts. It is proposed to classify administrative acts according to the following criteria:

By the nature of impact on a private person – facilitating, burdensome, mixed, or dual-effect acts. Such differentiation makes it possible to determine the subject and limits of judicial control, as well as the method of protecting the violated right.

By the content of the authoritative prescription (type of expression of will) – imperative, permissive (empowering), confirmative, and refusal acts. This criterion makes it possible to assess the limits of discretion and the proportionality of an administrative decision.

By the validity of the act – valid, disputable, or void (null). This gradation has direct significance for determining the burden of proof, time limits for filing a claim, and the legal consequences of a particular administrative act.

By the form of expression of will – written, oral, electronic, conclusive, or automated acts. This criterion affects the assessment of admissibility and reliability of evidence, as well as the possibility of restoring the violated legal state.

By the duration (mode) of effect – one-time, temporary, indefinite, or periodic acts. This division reflects the temporal scope of validity of the act and helps to clarify the legal consequences of its annulment or invalidation.

It is emphasized that the proposed model of classification criteria represents a balanced combination of theoretical substantiation and practical relevance, as it takes into account the needs of law enforcement and judicial review. It focuses on the key parameters of an administrative act – its impact, content, form, validity, and duration – which allows for a comprehensive understanding of this legal institution within the context of modern administrative law.

Key words: administrative act, administrative procedure, classification, criterion, instrument, public administration.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Проблематика класифікації адміністративних актів у сучасній адміністративно-правовій науці залишається однією з найбільш методологічно складних. Слід визнати, що попри наявність численних (і в цілому вдалих) спроб такої систематизації, у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині відсутня узгодженість щодо кількості, змісту та практичного значення класифікаційних критеріїв. У результаті, більшість запропонованих моделей відображають переважно формальні або описові ознаки, тоді як їхній функціональний вимір – зв'язок конкретного виду адміністративного акта з механізмом реалізації владних повноважень і захистом прав приватної особи, на жаль, залишається недостатньо розробленим.

Невизначеність класифікаційних підходів безпосередньо впливає на якість правозастосування, оскільки ускладнює ідентифікацію правової природи акта, його оскаржуваність, юридичні наслідки для адресата тощо. Крім того, справедливим буде підкреслити, що у практиці адміністративного судочинства простежується потреба у чіткому відмежуванні обтяжуючих, сприяючих, змішаних і нікчемних актів, адже саме від цього залежить вибір належного способу захисту та процесуальна стратегія суду. Очевидно, що звідси й виникає потреба у ґрунтовному науковому переосмисленні традиційних класифікаційних підходів досліджуваного явища крізь призму його функціональності, релевантності практиці публічного адміністрування та юридичної визначеності. Саме це зумовлює необхідність формування оновленої системи критеріїв, що відображатимуть реальні механізми дії адміністративних актів у діяльності публічної адміністрації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Розробка класифікаційної моделі адміністративних актів є одним із актуальних та важливих аспектів адміністративно-правової науки.. Значний внесок у цю аспекті наукового пошуку зробили В.Б. Авер'янов, Н.В. Алексадрова, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, М.В. Гаріфуллін, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.С. Лагода, Є.О. Легеза, Д.М. Лук'янець, П.С. Лютіков, О.О. Мандюк, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, Р.В. Миронюк, О.А. Мілієнко, І.В. Патерило, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, О.В. Рой, М.І. Смокович, В.П. Тимошук, А.М. Турчак, А.М. Школик та інші вчені, чиї праці заклали методологічне підґрунтя для сучасного розуміння цього інституту.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цієї статті є розробка, на підставі аналізу доктринальних джерел та практики застосування діючого адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, практично релевантної класифікації актів адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Переходячи безпосередньо до питання класифікації адміністративних актів, слід зазначити, що у доктрині адміністративного права існує кілька підходів до класифікації адміністративних актів, які базуються на різних критеріях, з'ясування змісту яких дасть змогу впорядкувати теоретичне розуміння цього інституту.

Так, на думку В.П. Тимошука, для цілей правового регулювання процедури прийняття адміністративних актів принципово важливо розрізняти обтяжуючі (негативні) та сприяючі (позитивні) адміністративні акти [1, с. 33]. Судячи з логіки цієї точки зору, дослідник не вважає доцільним проведення широкої класифікації адміністративних актів за численними критеріями, обмежуючись розподілом за характером правових наслідків для адресата. Такий підхід зосереджує увагу не на формальних ознаках чи процедурних деталях, а на сутнісному змісті акта, який безпосередньо впливає на реалізацію прав і свобод приватної особи. Вбачається, що наведений підхід В.П. Тимошука є показовим для сучасної української адміністративно-правової науки, у межах якої спостерігається тенденція до оптимізації класифікаційного поля та зосередження на тих критеріях, що справді мають юридико-праксеологічне значення. Це дозволяє розглядати класифікацію не як самоціль, а як інструмент для глибшого розуміння природи адміністративного акта, його структури, юридичної дії та функціонального навантаження.

На переконання В.М. Бевзенка та Р.С. Мельника залежно від змісту розпорядження, що міститься в адміністративних актах, останні слід поділяти на наказові (містять наказ або заборону, вони приписують певний вид поведінки або зобов'язують утримуватися від певних дій (рішень)), правовстановлюючі (встановлюють, змінюють або припиняють конкретні правовідносини) та підтверджуючі (підтверджують наявність у особи певного права або певної важливої з точки зору права властивості. Підтверджуючі адміністративні акти засвідчують те, що вже фактично існує, надаючи цьому явищу юридичної обов'язковості. На відміну від правовстановлюючого акта, цей вид адміністративного акта не спрямований на зміну правового стану) [2, с. 266-267]. Залежно від впливу на приватних осіб, В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник, поділяють адміністративні акти на обтяжуючі (обмежують права, свободи, законні інтереси приватних осіб, покладають на них додаткові обтяження або обмеження) та сприяючі (підтверджують наявність права, надають особі таке право чи матимуть для неї інші позитивні наслідки). При цьому науковці уточнюють, що адміністративний акт може бути для особи одночасно і обтяжуючим, і сприяючим, тобто містити у собі обмеження та надавати певні блага [2, с. 267-268].

Загалом схожий підхід демонструє й А.М. Турчак, на думку якої, адміністративні акти доцільно класифікувати на групи за такими критеріями: за юридичними наслідками; залежно від змісту розпорядження; залежно від впливу на приватних осіб; за формою; за процедурою прийняття; за суб'єктами прийняття тощо. Поміж усіх відомих класифікацій, як підкреслює вчена, найбільш базовими є ті, що мають значення для практики адміністративного судочинства та обрання відповідних форм та засобів захисту, а саме за юридичними наслідками (зобов'язуючі; забороняючі; правоуповноважуючі; відмовні), за характером впливу на приватних осіб (обтяжуючі, сприяючі, змішані) [3, с. 160].

На думку М.В. Гаріфулліна, за змістом адміністративні акти можна поділити на матеріальні та процесуальні. Зокрема, матеріальні регулюють права та обов'язки, а процесуальні – їх застосування в різних видах процедур. Виходячи з характеру наслідків для особи, адміністративні акти дослідником поділяються на обтяжуючі (негативні) та сприяючі (позитивні). Натомість, відповідно до кола зобов'язаних осіб вчений розрізняє акти *ad rem*, які зобов'язують власників конкретної речі та *ad personam*, які зобов'язують певне коло осіб [4, с. 9].

У свою чергу, О.В. Рой вважає, що всі адміністративні акти, що можуть бути предметом публічно-правового спору в адміністративному судочинстві, можуть бути класифіковані за сферою прийняття на:

- сервісні – це індивідуальні акти, що видаються у зв'язку із наданням адміністративних послуг фізичним і юридичним особам (свідчення про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності, дозволи на полювання мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка), дозволи на спеціальне водокористування, дозволи на придбання та зберігання і носіння вогнепальної зброї та ін.);

- управлінські (у тому числі внутрішньо-управлінські) – це індивідуальні акти, що видаються у зв'язку з виконавчо-розпорядчою діяльністю органів публічної влади (накази з кадрових питань, документи (акти, доповідні записки, довідки) перевірок організації з основних (профільних) питань діяльності організації, рішення про проведення інвентаризації земель, рішення про надання чи відмову у наданні певних пільг, доручення державних органів, органів місцевого самоврядування, рішення про реєстрацію чи відмову у реєстрації податкових накладних тощо);

- деліктні – це ті індивідуальні акти, що видаються у зв'язку з притягненням фізичних і юридичних осіб до відповідальності (постанови по справі про адміністративне правопорушення, податкові повідомлення рішення) [5, с. 355-358].

Здійснюючи узагальнення доктринальних підходів, О.А. Мілієнко пропонує одну з найбільш повних класифікаційних моделей адміністративних актів, що охоплює як зовнішні, так і внутрішні параметри їх юридичної природи. Вчена доволі вдало систематизує адміністративні акти за низкою критеріїв, що дає змогу виявити їхні структурно-функціональні особливості:

1. За юридичною формою вираження:

- акти, ухвалені в усній (словесній) формі; акти у письмовій документарній формі; акти, оформлені в електронній формі; акти, прийняті в автоматичному режимі; акти, виражені у формі конклюдентних дій.

2. За суб'єктом ухвалення:

- акти, прийняті центральними органами державної влади; акти, ухвалені органами місцевого самоврядування; локальні акти, що видаються територіальними або структурними підрозділами публічної адміністрації.

3. За змістом правових наслідків:

- правовстановлюючі; правозмінюючі; правозобов'язуючі; правоприпиняючі акти.

4. За сферою застосування, що характеризує функціональне спрямування адміністративних актів:

охорона довкілля та використання природних ресурсів; забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; міграційні відносини; державна підтримка спорту та розвиток фізичної культури; міжнародне співробітництво та представництво публічних інтересів держави у зовнішніх зносинах; інфраструктура; соціальне забезпечення та захист населення; аграрна політика і продовольство; юстиція; акумулювання й розподіл фінансових ресурсів; економічна сфера; сільське господарство; охорона здоров'я; національна оборона та охорона державного кордону; культура й інформаційна політика; розвиток громад і територій (зокрема благоустрій населених пунктів); освіта та наука; енергетика як складова системи національної безпеки України.

5. За функціями правового регулювання:

регулятивні; охоронні; акти змішаної дії.

6. За характером процедури ухвалення:

акти, прийняті у спрощеній процедурі; акти, прийняті у загальній процедурі.

7. За кількісним складом суб'єктів прийняття:

акти, що ухвалюються одноособово; акти, що приймаються колегіально; акти, ухвалення яких потребує участі двох або більше суб'єктів; акти, для видання яких необхідне проведення погоджувальних процедур.

8. За дотриманням вимог чинного законодавства:

дійсні акти; недійсні акти, серед яких розрізняють: нікчемні акти – недійсні з моменту їх прийняття та оспорювані акти – недійсність яких встановлюється за результатами судового чи адміністративного оскарження.

9. За змістом обов'язку, що випливає із акта:

акти, реалізація яких вимагає від суб'єкта владних повноважень вчинення активних дій; акти, реалізація яких передбачає утримання від певних дій.

10. За періодичністю та тривалістю застосування:

разові адміністративні акти, дія яких обмежена конкретною ситуацією (наприклад, рішення про призначення чи одноразову компенсацію); періодичні акти, реалізація яких допускає багаторазове застосування в межах установленого правового режиму [6, с. 12; 7].

Слід відзначити, що запропонована О.А. Мілієнко класифікація безперечно вирізняється комплексністю та прагненням охопити всю багатовимірність адміністративного акта як юридичного явища – від формально-процедурних характеристик до галузево-функціонального наповнення. Очевидно, що така класифікаційна модель дозволяє системно впорядкувати правову природу адміністративних актів, розкрити їх організаційну роль у публічному адмініструванні та окреслити межі їх застосування в окремих сферах. Проте, справедливим буде підкреслити, що певні положення цього підходу потребують методологічного уточнення, зокрема критерій класифікації за функціями правового регулювання. Як нами вже неодноразово підкреслювалося, адміністративні акти за своєю суттю є правозастосовчими, а не регулятивними, оскільки вони реалізують приписи вже чинних норм права шляхом їх конкретизації у межах конкретних адміністративних справ та проваджень. Тому їхній «регулятивний» ефект має похідний характер, оскільки він не створює нових норм права, а лише наповнює їх практичним змістом. Відтак, замість виокремлення «регулятивних» і «охоронних» актів доцільніше було б говорити про функціональну спрямованість адміністративних актів – дозвільну, заборонну, підтверджувальну, зобов'язувальну тощо, тобто таку, що конкретизує та застосовує правову норму, але не змінює її. На нашу думку, саме у такому прикладному розумінні класифікація О.А. Мілієнко зберігає високу наукову цінність і сприяє подальшому розвитку теоретичних засад дослідження адміністративного акта.

Разом із тим, дещо інший підхід до класифікації запропонував О.О. Мандюк, який систематизував індивідуальні адміністративні акти за низкою критеріїв, орієнтуючись на їх зміст, форму, порядок ухвалення та характер юридичних наслідків. На думку О.О. Мандюка, класифікувати індивідуальні адміністративні акти можна за такими критеріями:

1. За функціями у правовому регулюванні:

а) регулятивні – офіційно підтверджують або визначають права та обов'язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (наприклад, свідоцтво про реєстрацію шлюбу); б) охоронні – встановлюють міру юридичної відповідальності відповідно до санкції охоронних норм (наприклад, постановою про притягнення до адміністративної відповідальності).

2. За юридичними наслідками індивідуальні акти можуть бути:

а) зобов'язуючими; б) забороняючими; в) правоповноважуючими; г) такими, які містять відмови.

3. За формою зовнішнього вираження:

а) письмовий акт; б) усний акт; в) конклюдентний акт.

4. За способом прийняття:

а) колегіальні; б) одноособові.

5. За порядком прийняття виділяють акти, які приймаються:

а) єдиноначально; б) колегіально; в) спільно двома або більше суб'єктами; г) за узгодженням.

6. Залежно від дії в часі акти управління можуть бути:

а) строкові, тобто акти, строк дії яких встановлено законодавством або в самому акті. б) безстрокові, тобто акти, строк дії яких не встановлений, їх можна застосовувати протягом необмеженого строку, вони діють до того моменту, поки не будуть відмінені в законному порядку.

7. За критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи приймати індивідуальні адміністративні акти, виділяють:

а) акти Кабінету Міністрів України; б) акти центральних органів виконавчої влади; в) акти місцевих органів виконавчої влади; г) акти органів місцевого самоврядування; д) акти підприємств, установ, організацій, які володіють адміністративними повноваженнями.

8. За критерієм відповідності праву індивідуальні адміністративні акти поділяються на:

а) правомірні; б) неправомірні.

9. Залежно від наявності очевидних особливо значних недоліків (вад) індивідуальні адміністративні акти поділяються на:

а) нікчемні акти, які не породжують жодних правових наслідків з моменту прийняття (видання), у зв'язку з наявністю в ньому очевидних особливо значних недоліків; б) оспорювані – це акти, протиправність яких не є очевидною і тому для встановлення їх протиправними необхідно рішення суду чи компетентного органу.

10. За характером дії, щодо особи індивідуальні адміністративні акти поділяються на:

а) сприяючі – це акти, які надають або підтверджують права чи переваги, які мають юридичне значення, тобто приймаються на користь приватної особи; б) 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. в) змішані, тобто акти, які для особи є частково сприяючими, а частково обтяжуючими; г) акти з подвійною дією, які стосуються третіх осіб, тобто акти, який є для однієї особи сприятливий, а для іншої обтяжуючий [8, с. 7-8; 9, с. 163-165].

Водночас, на наше переконання, запропонована дослідником класифікація не позбавлена дискусійних моментів. По-перше, як ми вже зазначали раніше, зокрема й у контексті конструктивної критики підходу О.А. Мілієнко, поділ за функціями у правовому регулюванні не є цілком коректним, адже адміністративні акти не створюють правових норм, а лише застосовують уже встановлені. Тому така градація, на нашу думку, методологічно зливається з класифікацією за юридичними наслідками і не має самостійного змісту. По-друге, четвертий і п'ятий критерії – «за способом прийняття» та «за порядком прийняття» – по суті описують одну й ту саму ознаку: кількісний склад та організаційну форму ухвалення акта. Очевидно, що в обох випадках йдеться про те, чи приймається адміністративний акт одноособово, колегіально чи спільно кількома суб'єктами. Тому, у нашому баченні, логічніше було б об'єднати ці критерії в єдиний, наприклад, – «за організаційною формою прийняття», що повніше відображало б зміст і усувало дублювання.

Також зауважимо, що в окремих навчальних джерелах з адміністративного права систематизується відомі класифікації адміністративних актів та вказується, що адміністративні акти можуть бути поділені за такими критеріями як: 1) за формою виявлення (або способом оформлення); 2) за юридичними наслідками; 3) за дією в часі; 4) за характером дії щодо особи; 5) за порядком ухвалення; 5) за критерієм результату; 6) за функцією у правовому регулюванні; 6) за способом ухвалення; 7) за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи ухвалювати адміністративні акти; 8) за критерієм відповідності праву; 9) за критерієм наявності очевидних вад та ін. [10, с. 160].

Висновки. Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що аналіз вищенаведених доктринальних підходів до класифікації адміністративних актів свідчить про відсутність єдності у критеріях, кількості та змісті їхніх видів. Натомість простежується чітка тенденція до інструменталізації класифікаційного підходу, тобто орієнтації не на формальні, а на функціонально-правові характеристики акта, які мають безпосереднє значення для практики публічного адміністрування та адміністративного судочинства. У цьому контексті доцільним видається запропонувати збалансовану систему класифікаційних критеріїв, що дозволяє уникнути дублювання, надмірної деталізації та водночас забезпечує повноту охоплення усієї правової природи адміністративного акта.

З огляду на зазначене, у нашому баченні, адміністративні акти доцільно класифікувати за такими критеріями:

1. За характером впливу на приватну особу – сприяючі, обтяжуючі, змішані, з подвійною дією. Уявляється, що такий поділ дозволяє визначити предмет і межі судового контролю, а також спосіб захисту порушеного права.

2. За змістом владного припису (типом волевиявлення) – наказові, дозвольні (правоуповноважувальні), підтверджувальні та відмовні акти. Цей критерій, на наше переконання, дає змогу оцінити межі дискреції та пропорційність владного рішення.

3. За дійсністю акта – дійсні, оспорювані, нікчемні. На нашу думку, ця градація має безпосереднє значення для визначення тягаря доказування, строків звернення до суду та юридичних наслідків конкретного адміністративного акта.

4. За формою вираження волі – письмові, усні, електронні, конклюдентні, автоматизовані. Вважається, що цей критерій впливає на оцінку належності та допустимості доказів, а також на можливість відновлення порушеного стану.

5. За тривалістю (режимом) дії – разові, строкові, безстрокові, періодичні. Такий поділ відображає часові межі чинності акта й допомагає з'ясувати обсяг правових наслідків його скасування або визнання недійсним.

Отже, запропонована модель класифікаційних критеріїв є зваженим поєднанням теоретичної обґрунтованості та практичної релевантності, оскільки враховує потреби правозастосування та судового контролю. Вона концентрується на ключових параметрах адміністративного акта (його впливі, змісті, формі, дійсності та тривалості тощо), що дозволяє максимально комплексно осмислити цей інститут у контексті сучасного адміністративного права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії. К.: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
2. Мельник Р. С. Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
3. Турчак А.М. Класифікація адміністративних актів: аналіз сучасних наукових тенденцій. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 1 (Volume 2). С. 156–161. URL: https://www.researchgate.net/publication/388087585_Administrative_act_in_the_system_of_public_administration_instruments_issues_of_definition_and_legal_nature.
4. Гаріфуллін М.В. Адміністративний акт як результат адміністративної процедури: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород 2024. 22 с.
5. Рой О.В. Окремі проблеми оскарження правових актів в судах адміністративної юрисдикції. *Альманах права. Право і прогрес: складові забезпечення в сучасних умовах*. 2016. Випуск 7. С. 355–358. URL: <https://almanahprava.org/almanac-of-law-7>.
6. Мілієнко О.А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів: автореф. дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 30 с.
7. Мілієнко О.А. Теоретико-методологічні підходи до дослідження системи адміністративних актів: сучасний стан наукової розробки проблеми. *Право і суспільство*. 2020. № 6. Т. 2. С. 89–93. URL: <https://r2.donnu.edu.ua/items/198ee56c-7d1c-4164-b818-e881ffeac53e>.
8. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування: ар. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. 20 с.
9. 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.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

УДК 342.352(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.89>

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ РЕАЛІЗУЮТЬ ІНТЕРЕСИ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Ярема О.Г.,*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3550-0454***Лепіш Н.Я.,***кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-5754-3511*

Ярема О.Г., Лепіш Н.Я. Роль органів місцевого самоврядування у системі публічної влади як суб'єктів, які реалізують інтереси населення в умовах воєнного стану.

Стаття присвячена дослідженню ролі органів місцевого самоврядування у системі публічної влади як суб'єктів, які реалізують інтереси населення в умовах воєнного стану. З позиції комплексного системного методологічного підходу з урахуванням здобутків наук адміністративного та конституційного права, на підставі аналізу чинного законодавства та рекомендацій Європейського Союзу визначено поняття і зміст взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану з метою забезпечення інтересів населення територіальних громад. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають з метою реалізації інтересів населення в умовах воєнного стану. Предметом дослідження є теоретичні уявлення про місцеве самоврядування у процесах реалізації інтересів населення. Дослідження здійснювалося з урахуванням методу діалектики. Зокрема, запропоновано зміст понять «предмети відання органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» розуміти як усвідомлену об'єктивну закономірність здійснення місцевого самоврядування, що закріплена в Конституції та законах України у формі відправних положень. Визначена роль органів місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення для потреб інтересів населення територіальних громад в умовах воєнного стану. Розглянуто нормативно-правові засади делегування публічних повноважень, які мають державне значення, органами публічної влади органам місцевого самоврядування та засади нормативно-правового, матеріально-фінансового, організаційного, кадрового, інформаційного, науково-методичного забезпечення реалізації даних повноважень. Обґрунтовано, що перерозподіл повноважень в умовах змін завдань, зумовлений необхідністю оборони держави, створення умов для задоволення потреб населення має об'єктивний, закономірний характер обумовлений тим, що реалізація повноважень органами місцевого самоврядування у питаннях забезпечення інтересів населення територіальних громад без державної підтримки в умовах, коли матеріальні, фінансові та кадрові ресурси задіяні для захисту територіальної цілісності та суверенітету України є неможливим.

Ключові слова: територіальна громада, інтереси особи, суспільства та держави, делегування, перерозподіл, повноваження, Європейський Союз.

Yarema O.G., Lepish N.Y. The role of local self-government bodies in the system of public power as subjects that implement the interests of the population in conditions of martial law.

The article is devoted to the study of the role of local self-government bodies in the system of public power as subjects that implement the interests of the population in conditions of martial law. The article, taking into account the achievements of the sciences of administrative and constitutional law, based on a comprehensive systematic analysis of the current legislation of Ukraine and the recommendations of the European Union, defines the concept and content of the interaction of state authorities and local self-government bodies in conditions of martial law in order to ensure the interests of the population of territorial communities. In particular, the article: proposes to understand the content of the concepts of «subjects of jurisdiction of local self-government bodies» and «powers of local self-government

bodies» as a conscious objective regularity of the implementation of local self-government, which is enshrined in the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine in the form of starting provisions. The role of local self-government bodies in resolving issues of local importance for the needs and interests of the population of territorial communities under martial law is determined. The regulatory and legal principles of delegation of public powers of state importance by public authorities to local self-government bodies and the principles of regulatory, material and financial, organizational, personnel, informational, scientific and methodological support for the implementation of these powers are considered. It is substantiated that the redistribution of powers in the context of changing tasks, due to the need for state defense, the creation of conditions for meeting the needs of the population has an objective, natural character due to the fact that the implementation of powers by local self-government bodies in the issue of ensuring the interests of the population of territorial communities without state support in conditions when material, financial and personnel resources are involved in protecting the territorial integrity and sovereignty of Ukraine is impossible.

Key words: territorial community, interests of the individual, society and the state, delegation, redistribution, powers, European Union.

Постановка проблеми. Органи місцевого самоврядування, на відміну від органів державної влади, більшою мірою наближені до населення територіальної громади, що в умовах воєнного стану має суттєве значення у контексті співвідношення таких категорій, як питання місцевого значення, предмети відання органів місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування, що визначає як вони пов'язані з інтересами та потребами населення.

Метою статті є з'ясування ролі органів місцевого самоврядування у системі публічної влади як суб'єктів, які реалізують інтереси населення в умовах воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Роль органів місцевого самоврядування у системі публічної влади досліджувалась у роботах: М.О. Баймуратова, Ю.Г. Барабаша, О.В. Батанова, І.І. Бодрової, С.В. Болдирева, В.О. Боняк, І.П. Бутка, М.Є. Гайдар, Ю.Ю. Голика, М.В. Грищука, Б.В. Калиновського, В.М. Кампа, В.П. Колісника, М.І. Корнієнка, В.В. Кравченка, А.Р. Крусян, П.М. Любченка, С.В. Малікова, В.Ф. Погорілка, О.В. Прієшкіної, М.О. Пухтинського, Д.А. Селіхова, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, О.О. Фролова, Ю.М. Тодики та багатьох інших вчених. Проте в умовах воєнного стану перед державними органами і органами місцевого самоврядування постають нові питання забезпечення життєдіяльності населення, що вимагає проведення наукових досліджень.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння категорії «питання місцевого значення» необхідно звернутися до закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де закріплено норму-дефініцію, яка визначає, що це питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення територіальної громади, вирішення яких відповідно до Конституції України та цього Закону здійснюється населенням та органами місцевого самоврядування самостійно [1]. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада [2, с. 190].

До питань місцевого значення можуть бути віднесені питання, які можуть самостійно вирішуватись населенням або органами місцевого самоврядування, які не потребують втручання органів державної влади; наслідки вирішення яких не виходять за межі території даної територіальної громади, та не надають несприятливих впливів на сусідні території.

Дефініції категорій «предмети відання органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» у законодавстві відсутні, з цього приводу є тільки доктринальні підходи.

Питання місцевого значення становлять основний зміст предметів відання місцевого самоврядування, однак не зводяться до них, оскільки до предметів відання місцевого самоврядування належать не лише питання безпосереднього забезпечення життєдіяльності населення, а й питання, пов'язані із здійсненням окремих державних повноважень, питання організації роботи органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Предмети відання місцевого самоврядування – ширша категорія, ніж «питання місцевого значення». Перелік повноважень органів місцевого самоврядування пов'язані з переліком питань місцевого значення. Повноваження органів місцевого самоврядування – це перелік прав і обов'язків органів місцевого самоврядування у сфері діяльності, закріплений у нормах права. Важливим моментом є обставина, що ці категорії мають формуватися з дотриманням інтересів населення територіальної громади.

На рівні місцевого самоврядування окремі питання можуть вирішуватись ефективно та якісно, а в деяких випадках більш оперативно, але для цього мають бути власні кошти, або якщо це здійснення переданих повноважень, необхідна фінансова підтримка державних органів відповідного рівня.

Керуючись принципами самостійності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування, законодавець, прагне більш послідовно розмежувати повноваження між рівнями публічної влади, має на меті мінімізувати обсяг повноважень, що делегуються органам місцевого самоврядування. Виходячи з правозастосовної практики, що міститься в доповідях Міністерства розвитку громад та територій України про результати щорічного моніторингу організації та розвитку місцевого самоврядування в Україні, можна помітити стабільну тенденцію у збереженні повноважень, які відносяться до окремих державних повноважень, що може говорити про ефективну реалізацію [3].

Органами місцевого самоврядування безпосередньо реалізуються окремі державні повноваження: здійснення військового обліку на територіях, де відсутні підрозділи територіального центру соціальної підтримки та комплектування; складання списків кандидатів у присяжні (раз на 3 роки); адміністративно-деліктна сфера; повноваження, пов'язані із наданням соціальної допомоги окремим категоріям громадян; у сфері опіки та піклування; з профілактики бездоглядності неповнолітніх, з вилову і утримання бездоглядних домашніх тварин. За період дії воєнного стану спостерігається тенденція до зменшення реалізації даного типу повноважень територіальними громадами.

Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки у контексті перерозподілу повноважень потребує апробації з урахуванням специфіки кожної територіальної громади [4]. Пошук оптимальної моделі розмежування повноважень та її правового врегулювання – процес доволі динамічний, враховуються норми Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України» [5].

Для забезпечення ефективного здійснення органами місцевого самоврядування окремих державних повноважень, в основі наділення такими повноваженнями, мають бути інтереси громадян України, економічна доцільність, дотримання фінансових гарантій місцевого самоврядування.

Окремі державні повноваження, здійснювані органами місцевого самоврядування, можна поділити на три групи: повноваження, делеговані безпосередньо органам місцевого самоврядування; повноваження, делеговані місцевим органам державної влади, а ними – органам місцевого самоврядування; власні повноваження місцевих органів влади, делеговані місцевому самоврядуванню.

Нормативно-правову основу делегування повноважень становлять: Конституція України у ч. 3 ст. 143 зазначає, що органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності [6]; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1].

Наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями можливе шляхом передачі повноваження державної влади органу місцевого самоврядування з подальшим виключенням із переліку повноважень державного органу; або шляхом делегування, коли право вирішення питання надається органу місцевого самоврядування, але залишається у компетенції державного органу.

У 2022-2023 роках законодавець редагував питання місцевого значення з урахуванням практичних аспектів і зміни законодавчої бази. Передача повноваження у відання органу місцевого самоврядування вважається ефективною формою, ніж здійснення окремого державного повноваження органами місцевого самоврядування після наділення відповідним законом.

Сформована правова основа може забезпечити створення балансу між обсягом відповідальності органів місцевого самоврядування та наявними ресурсами для реалізації повноважень. Важливо дотримуватись певного балансу між державними інтересами, інтересами органів місцевого самоврядування та інтересами населення. Окремі прогалини будуть заповнюватися практикою або в процесі реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Зокрема, інтерес становлять положення, що стосуються окремих державних повноважень, що передаються органам місцевого самоврядування та здійснення публічних функцій органами місцевого самоврядування, їх співвідношення та відмінності.

Норми Державної стратегії закріплюють положення що:

- органи місцевого самоврядування здійснюють діяльність із реалізації публічних функцій, які мають державне значення, через процедуру наділення окремими державними повноваженнями чи іншу передбачену законом;

- в основі наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями лежать інтереси територіальних громад, економічна доцільність, гарантованість відшкодування фінансових витрат, разом усе це сприяє ефективності здійснення повноважень;

– реалізація переданих державних повноважень підлягає обов'язковому контролю органів державної влади [7, с. 182];

– інформування громадян України про діяльність органів державного та місцевого рівнів є обов'язковою, що зумовлює ефективність здійснення публічних функцій та виконання соціально-економічних зобов'язань держави.

Категорія «публічні функції, що мають державне значення» з'явилася через те, що реалізація певних повноважень здійснюється у взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Віднести їх безпосередньо до компетенції одних органів неможливо. В умовах воєнного стану це торкається питань оборонного значення, цивільного захисту, публічної безпеки. Взаємодія органів влади є об'єктивною необхідністю. Тому ефективний баланс повноважень між усіма рівнями публічної влади – мета, якої має прагнути законодавець. Необхідно враховувати низку обставин: фінансову забезпеченість органів місцевого самоврядування, контроль за виконанням повноважень та відповідальність органів публічної влади у разі не належного вирішення завдань.

В умовах воєнного стану сприяти забезпеченню ефективності функціонування місцевого самоврядування в механізмі публічної влади, зберігаючи самоврядну природу інститутів місцевого самоврядування, дозволять: консолідація територіальних громад і вироблення відповідних законодавчих критеріїв; виборна територіальна організація місцевого самоврядування; професіоналізація місцевого управління; розвиток локальних форм самоврядування; законодавча конкретизація інституту публічних функцій, які мають державне значення; координація політики та розробка єдиних стандартів у сфері надання публічних послуг; співвідношення фінансово-економічної бази та обсягу питань, що вирішуються на місцевому рівні; податкові доходи та інші джерела вирішення питань місцевого значення.

Вирішення проблеми наділення органів місцевої публічної влади окремими державними повноваженнями забезпечить ефективну взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування у контексті організаційної єдності органів публічної влади в умовах необхідних для забезпечення захисту територіальної цілісності та суверенітету держави.

Важливий облік інтересів органів місцевого самоврядування і інтересів населення територіальних громад. У цьому випадку має бути модель єдності інтересів суспільства, особи і держави, яка передбачає: взаємну відповідальність даних суб'єктів; їхню постійну взаємодію у замкнутому циклі, де не лише узгоджуються власні інтереси, а й враховуються інтереси двох інших суб'єктів, а прийняте рішення ґрунтується на спільній діяльності трьох суб'єктів; поєднання та взаємодія інтересів суспільства, особи і держави є змістом взаємної відповідальності.

Частково внесення змін, зумовлених завданнями оборони України, у Закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» змінило ситуацію, зафіксувавши необхідність передачі матеріальних і фінансових засобів для реалізації переданих повноважень і компенсації додаткових витрат, що виникли в результаті виконання органами місцевого самоврядування у взаємодії з органами державної влади публічних функцій.

Необхідно враховувати обставину, що обсяг переданих повноважень має контролюватись, оскільки органи місцевого самоврядування можуть їх не реалізувати у встановлені терміни щодо великого обсягу власних повноважень та відсутності достатньої кількості трудових ресурсів, навіть за повної компенсації витрат. Серед пріоритетних ризиків і загроз для правопорядку в Україні знаходиться порушення конституційної стабільності. Стійкість права є одним із вирішальних чинників легітимності правової системи в масовій свідомості. Основою правопорядку є стабільність і відсутність суперечностей між владою, свободою та власністю [8; с. 53];

Відповідно до Висновку щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» підготовленого Європейським Союзом [9]:

– місцевим державним органам надано можливість наділяти органи місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями, які становлять предмети спільного відання;

– рекомендовано передавати ті повноваження, які ефективніше реалізовувати безпосередньо на місцевому рівні. Це стосується повноважень щодо надання послуг населенню у сферах: опіки та піклування, соціальної підтримки та соціального обслуговування населення.

У 2014 році у зв'язку з збройною агресією росії щодо України у законодавство було внесено ряд змін зумовлених питаннями оборони, у тому числі про місцеве самоврядування [10, с. 7-8]. З'явився інститут перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади. Внаслідок цього можливі ситуації, коли має місце перерозподіл повноважень між органами місцевого рівня та місцевого самоврядування на підставі норм законодавства для забезпечення єдиної політики управління у системі публічної влади з метою дотримання інтересів населення.

У нормативних актах закріплено перелік повноважень органів місцевого самоврядування, за якими неможливий перерозподіл: зміна меж території; здійснення міжнародних та зовнішньоекономічних зв'язків відповідно до законів; здійснення охорони громадського порядку; повноваження, що становлять виняткову компетенцію представницького органу; управління комунальною власністю; встановлення структури органів місцевого самоврядування; формування, затвердження та виконання місцевого бюджету.

Дефініція терміну «перерозподіл повноважень» з урахуванням воєнного стану у законодавстві відсутня, на що неодноразово звертали увагу дослідники даного інституту. На сьогоднішній день не зрозуміло, чи дана практика забезпечуватиме стабільність системи публічної влади чи, навпаки, призведе до дестабілізації. Йде постійний пошук оптимальної моделі розмежування повноважень між органами влади різного рівня з урахуванням дотримання інтересів населення умовах воєнного стану.

Органи місцевого самоврядування реалізують ті повноваження, на які вистачило фінансових коштів у місцевому бюджеті, а більшість бюджетів територіальних громад є дефіцитними. Тому є дисбаланс між покладеними на органи місцевого самоврядування повноваженнями та фактично реалізованими. Наявна проблема дублювання повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. За даними щорічного моніторингу Міністерства розвитку громад та територій України, стан основних напрямів розвитку місцевого самоврядування, кількість питань місцевого значення у період дії правового режиму воєнного стану змінювалась.

Аналіз законодавства та правозастосовної практики свідчить про те, що, незважаючи на існуючий запит на більш чітке розмежування повноважень між рівнями публічної влади, воно належним чином не забезпечується.

Висновки. Узагальненими результатами за підсумками аналізу нормативно-правових актів та аналітичних документів, присвячених ролі органів місцевого самоврядування у системі публічної влади як суб'єктів, які реалізують інтереси населення в умовах воєнного стану доцільно відзначити:

- органи місцевого самоврядування є суб'єктами, які реалізують інтереси населення територіальної громади, як центри громадянського суспільства. Знання потреб і інтересів населення дозволяє якісно і ефективно вирішувати завдання, що виникають з потреб оборони;
- при наділенні органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями, перш за все, необхідно враховувати інтереси населення територіальних громад. Тільки у цьому випадку модель взаємодії органів публічної влади буде ефективною;
- для розмежування категорій «окремі державні повноваження» та «публічні повноваження, які мають державне значення» доцільно ввести до законодавства відповідну норму-дефініцію та відобразити відкритий перелік публічних повноважень, що мають державне значення виходячи з потреб оборони;
- пошук оптимальної моделі розмежування повноважень між усіма рівнями публічної влади в умовах воєнного стану з урахуванням інтересів населення зумовлює необхідність використання інструменту перерозподілу, але складність полягає в тому, що більшість бюджетів територіальних громад дефіцитні;
- наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями і перерозподіл повноважень є механізмом ефективного вирішення завдань з позиції дотримання інтересів населення в умовах воєнного стану, оскільки в цьому випадку відбувається переоцінка органами публічної влади повноважень місцевого рівня внаслідок їх безпосередньої наближеності до населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%80>.
2. Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та інші. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Видання 2-е, доповнене. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
3. Щорічний моніторинг організації та розвитку місцевого самоврядування станом на 01.01.2025 року. URL: <https://mtu.gov.ua/content/monitoring-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoi-organizacii>.
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України: Закон України від 18.09.2024 р. № 3979-IX: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3979-20#Text>.

6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%80#Text>.
7. Сопільник Р.Л., Єсімов С.С., Ковалів М.В. Форми адміністративно-правового забезпечення законності в роботі органів місцевого самоврядування *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2020. № 24. С. 176–183. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.3890599>. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/256/243>.
8. Yesimov S. Implementation of constitutionalization of law and order in terms of constitutional risks. *Social & Legal Studios*. 2019. Issue 3 (5). P. 52–57. DOI: <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2019-3-52-57>. URL: <https://sls-journal.com.ua/en/journals/tom-2-3-2019/realizatsiya-konstitutsiynogo-oformlennya-pravoporyadku-v-umovakh-nayavnosti-konstitutsiynikh-rizikiv>.
9. Висновок щодо «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Звіт CEMG/PAD(2024)6. Страсбург, 3 грудня 2024 року. URL: <https://rm.coe.int/cemg-pad-2024-6-ua-reform-concept-ukr-final/1680b2b51a>.
10. Серeda В.В., Ковалів М.В., Єсімов С.С. і інші. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. 518 с.