2025 р., № 2

Право та державне управління

Збірник наукових праць

виходить 4 рази на рік

Головний редактор:

О. В. Мащенко, доктор юридичних наук, доктор економічних наук, професор

Редакційна колегія:

М. М. Бліхар, доктор юридичних наук, доцент

О. П. Гетманець, доктор юридичних наук, професор

В. В. Заблоцький, доктор наук з державного управління, професор

І. Я. Зима, кандидат медичних наук, доктор наук з державного управління, доцент

О. В. Кіктенко, доктор наук з державного управління, доцент

П. С. Покатаєв, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор

О. М. Руденко, доктор наук з державного управління, доцент

П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор

В. В. Шаблистий, доктор юридичних наук, доцент

М. Л. Шелухін, доктор юридичних наук, професор

Влад Вернигора, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Естонія)

Збірник наукових праць включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з публічного управління та юридичних наук (спеціальності: D8. Право, D4. Публічне управління та адміністрування, D9. Міжнародне право) відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)

Засновники:

Класичний приватний університет
Запорізька торгово-промислова палата

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:
Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення
№ 1543 від 09.05.2024 року.
Ідентифікатор медіа: R30-04415.

Суб'єкт у сфері друкованих медіа –
Класичний приватний університет
(вул. Університетська, буд. 70-б, м. Запоріжжя, 69002, kpuinform@gmail.com, тел. +38 (061) 228-07-78).

Видавництво та друк – Видавничий дім «Гельветика»
65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
30 травня 2025 р., протокол № 8

Усі права захищені. Повний або частковий передрук і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання: Право та державне управління : збірник наукових праць / [за ред. О. В. Покатаєвої]. – Запоріжжя : КПУ, 2025. – № 2. – 252 с.

Редакція не завжди поділяє думку автора і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Мови видання: українська, англійська, польська, німецька, французька, болгарська, румунська.

Редагування: А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка: С. Ю. Калабухова
Дизайн обкладинки: Я. В. Зоська

Адреса редакції:
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефони/факс: (0612) 220–58–42, 63–99–73.

Здано до набору 02.05.2025.
Підписано до друку 02.06.2025.
Формат 60×84/8. Різографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 0925/763.

© Класичний приватний університет, 2025

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

А. П. Рачинський
ЕКОЛОГІЧНА ОСВІТА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ЗЕЛЕНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ **8**

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

В. Л. Гончарук
КОНСТИТУЦІЙНА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ ЗАКОНУ № 552-IX: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ЮРИДИЧНІ НАСЛІДКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН **16**

Е. Е. Кузьмін
СТРИМУЮЧИЙ ЕФЕКТ ПОКАРАННЯ ТА ПРЕВЕНЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ТРИБУНАЛІВ І СУДІВ: ДИЛЕМА ОЦІНЮВАННЯ **30**

Л. Л. Лабенська, Л. А. Філяніна
КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ IN ABSENTIA В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ, ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОЇ АДАПТАЦІЇ **36**

О. Л. Тимчук, А. В. Сідєльніков
ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ВЗАЄМОДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА СУДУ ЄС В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ **42**

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, СІМЕЙНЕ ПРАВО

Ю. О. Лисенко
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИКОНАННЯ ФІДУЦІАРНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ У ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВАХ **50**

О. В. Старчук, Д. О. Кривенко
ВИКОНАВЧИЙ НАПИС ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ ПОРУШЕНИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ НОТАРІУСОМ **55**

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

В. М. Кравчук, Д. С. Спєсівцев, О. В. Старчук
ЕКОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ВЕДЕННЯ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ **62**

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Д. І. Дячок
ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЗЕРВІСТІВ У США **69**

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

П. В. Горінов
СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ **75**

Н. В. Гришина
ІНТЕГРУЮЧИЙ ВПЛИВ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА НА СФЕРУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН **82**

В. С. Зільберт
СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ: НОРМАТИВНИЙ ІМПЕРАТИВ ТА МЕДІАЦІЯ **87**

О. В. Лигін
ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ **92**

О. В. Мащенко
ПОДАТКОВИЙ ОБОВ'ЯЗОК З АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УСУНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ **99**

О. В. Нєізвєстна, Н. А. Горбова
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВИХ ФІНАНСОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ **106**

І. В. Солончук
ПИТАННЯ ДОТРИМАННЯ ЄВРОПЕСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СУДОЧИНСТВА В УКРАНІ **113**

Р. М. Труба
ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ **120**

С. В. Халабурдін
ПОДАТКОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІЛЬГ З ПДВ В УКРАЇНІ ТА ЄС: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА **126**

В. В. Чуднов
ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ В УКРАЇНІ **136**

І. П. Шумейко
ДОКАЗУВАННЯ У ФІНАНСОВІЙ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ **142**

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

О. В. Микитчик, А. В. Форостяний, А. О. Шаповалова
КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ ОСОБАМИ, ЯКІ КЕРУЮТЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ **151**

О. А. Пушкар
ДОПУСТИМІ МЕЖІ ВТРУЧАННЯ ДЕРЖАВИ У ПРАВО НА ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ У ПРОЦЕСІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ОЦІНКА ЄСПЛ ПОРУШЕНЬ СТАТТІ 8 КОНВЕНЦІЇ **156**

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

В. А. Завтур, Ю. О. Дядюк
ПРИНЦИП AFFIRMANTI IMCUMBIT PROBATIO У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ: КРИМІНАЛЬНО-ЮСТИЦІЙНИЙ АСПЕКТ **162**

В. А. Чорний
ЗАЛУЧЕННЯ ПРИВАТНОГО ДЕТЕКТИВА ДО ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАВОВА ПРАКТИКА **169**

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

І. В. Бовсунівська
СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА У ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ **178**

К. В. Капелюш
ЕФЕКТИВНА ВЗАЄМОДІЯ ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: АЛГОРТМ ТА СПЕЦИФІКА **186**

Я. В. Кіш
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОГО ДОБОРУ ТА АТЕСТАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ДБР **199**

О. В. Коломієць
РОЛЬ ПРОЦЕСУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА **206**

К. М. Майстренко
ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ «ЄДОПОМОГА» ТА «ДІЯ» ЯК ФАКТОР КІБЕР- ТА ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ **215**

К. С. Маслов
ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ **222**

О. В. Мащенко, Д. Г. Діяментович
ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ЗАСІБ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: УПРАВЛІНСЬКІЙ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ **229**

О. О. Юріков
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ **239**

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

М. М. Пономаренко
ТРАНСФОРМАЦІЯ ЗМІСТУ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ **245**

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

Rachynskyi A.
ENVIRONMENTAL EDUCATION AS A TOOL FOR IMPLEMENTING GREEN TRANSFORMATION POLICY **8**

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW; INTERNATIONAL LAW

Honcharuk V.
LEGAL NATURE AND CONSTITUTIONAL INDETERMINACY OF LAW NO. 552-IX IN THE CONTEXT OF AGRICULTURAL LAND RELATIONS **16**

Kuzmin E.
DETERRENT EFFECT OF PUNISHMENT AND PREVENTIVE POTENTIAL OF INTERNATIONAL CRIMINAL TRIBUNALS AND COURTS: THE DILEMMA OF ASSESSMENT **30**

Labenska L., Filianina L.
CRIMINAL PROCEEDINGS *IN ABSENTIA* IN UKRAINE: CHALLENGES OF ARMED AGGRESSION, EUROPEAN STANDARDS, AND THE NEED FOR LEGISLATIVE ADAPTATION **36**

Tymchuk O., Sidelnikov A.
CERTAIN AREAS OF COOPERATION BETWEEN THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE EU COURT OF JUSTICE IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS PROTECTION **42**

CIVIL LAW AND PROCESS, FAMILY LAW

Lysenko Yu.
LEGAL PRINCIPLES AND PRACTICAL ASPECTS OF PERFORMING FIDUCIARY DUTIES IN BUSINESS COMPANIES **50**

Starchuk O., Kryvenko D.
THE NOTARIAL ENFORCEMENT WRIT AS A MEANS OF PROTECTING VIOLATED CIVIL RIGHTS **55**

ENVIRONMENTAL LAW

Kravchuk V., Spiesivtsev D., Starchuk O.
ENVIRONMENTAL ASPECTS OF FOREST MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT **62**

LABOR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

Diachok D.
PECULIARITIES OF SOCIAL SECURITY FOR RESERVISTS IN THE USA **69**

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

Horinov P.
SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF YOUTH POLICY IN UKRAINE **75**

Hryshyna N.
INTEGRATIVE IMPACT OF THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW ON THE SPHERE OF PUBLIC LAW RELATIONS **82**

Zilbert V.
MODERN CHALLENGES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF DIGITALISATION: NORMATIVE IMPERATIVE AND MEDIATION **87**

Lyhin O.
LICENSING AS A TOOL FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF GAMBLING IN UKRAINE **92**

Mashchenko O.
TAX LIABILITY FOR EXCISE TAX: PROBLEMS AND PROSPECTS FOR ELIMINATING DOUBLE TAXATION OF VEHICLES **99**

Nieizviestna O., Horbova N.
REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK FOR STATE REGULATION OF DIGITAL FINANCIAL TECHNOLOGIES IN THE PUBLIC SECTOR **106**

Solonchuk I.
COMPLIANCE WITH EUROPEAN STANDARDS FOR THE LEGAL REGULATION OF INFORMATION RELATIONS IN THE JUDICIAL SPHERE IN UKRAINE **113**

Truba R.
CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AS ENTITIES OF ENSURING NATIONAL SECURITY **120**

Khalaburdin S.
TAX AND LEGAL REGULATION OF VAT BENEFITS IN UKRAINE AND THE EU: COMPARATIVE ANALYSIS AND PROSPECTS FOR ADAPTING NATIONAL LEGISLATION **126**

Chudnov V.
PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE NATURAL GAS MARKET IN UKRAINE **136**

Shumeiko I.
EVIDENCE IN FINANCIAL RESPONSIBILITY **142**

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

Mykytchyk O., Forostianyi A., Shapovalova A.
CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATION OF ROAD SAFETY RULES OR TRANSPORT OPERATION BY PERSONS DRIVING VEHICLES **151**

Pushkar O.
PERMISSIBLE LIMITS OF STATE INTERFERENCE WITH THE RIGHT TO PRIVATE LIFE IN THE PROCESS OF COMBATING CORRUPTION: THE ETCHER'S ASSESSMENT OF VIOLATIONS OF ARTICLE 8 OF THE CONVENTION **156**

CRIMINAL PROCESS AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY

Zavtur V., Diadiuk Yu.
THE PRINCIPLE OF AFFIRMANTI IMCUMBIT PROBATIO IN ECTHR'S PRACTICE: ASPECTS OF CRIMINAL JUSTICE **162**

Chorniy V.
INVOLVING A PRIVATE DETECTIVE IN PROCEDURAL RELATIONS: THEORETICAL JUSTIFICATION, FOREIGN EXPERIENCE, AND UKRAINIAN LEGAL PRACTICE **169**

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bovsunivska I.
SOCIAL RESPONSIBILITY IN PUBLIC ADMINISTRATION IN WAR AND POST-WAR CONDITION: THEORETICAL ISSUES AND PRACTICAL ASPECTS **178**

Kapelyush K.
EFFECTIVE INTERACTION OF AN ASSOCIATION OF APARTMENT BUILDING CO-OWNERS WITH LOCAL GOVERNMENTS UNDER MARTIAL LAW: ALGORITHM AND SPECIFICS **186**

Kish Ya.
ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT FOR PERSONNEL SELECTION AND CERTIFICATION OF SBI EMPLOYEES **199**

Kolomiiets O.
THE ROLE OF THE DIGITALIZATION PROCESS IN THE IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF CONSTRUCTION **206**

Maistrenko K.
DIGITAL PLATFORMS FOOD AID AND ACTION AS A FACTOR OF CYBER AND ENERGY SECURITY OF THE SOCIAL SPHERE IN UKRAINE **215**

Maslov K.
PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE: CURRENT STATUS AND PROBLEM ASPECTS **222**

Mashchenko O., Diiamentovych D.
DIGITALIZATION AS A MEANS OF PREVENTING CORRUPTION RISKS IN THE HIGHER EDUCATION SYSTEM: MANAGEMENT AND LEGAL ASPECTS **229**

Yurikov O.
REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC DEMOCRACY IN UKRAINE **239**

REGIONAL GOVERNANCE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Ponomarenko M.
TRANSFORMATION OF THE CONTENT OF PUBLIC-ADMINISTRATIVE RELATIONS IN THE SPHERE OF URBAN DEVELOPMENT **245**

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК [502.33:37.091.3]:35.072.2(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.1

А. П. Рачинський
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту
публічного управління та державної служби
Київського національного університет імені Тараса Шевченка
https://orcid.org/0000-0001-9888-6978

ЕКОЛОГІЧНА ОСВІТА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ЗЕЛЕНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

В умовах реалізації політики зеленої трансформації та глобального курсу на сталий розвиток, екологічна освіта стає пріоритетною сферою державного управління. Формування екологічної компетентності громадян є важливою умовою досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) та імплементації відповідних стратегій. Досліджено нормативно-стратегічну базу, що визначає засади екологічної освіти в Україні в національному та міжнародному контекстах. Визначено основні документи, які формують політику держави в цій сфері, зокрема закони України, стратегії, угоди з ЄС та міжнародні ініціативи (ООН, GreenComp). Встановлено, що екологічна освіта розглядається як інструмент реалізації державної політики сталого розвитку, інтеграції екологічних компетентностей у формальні й неформальні освітні системи. Обґрунтовано, що екологічна освіта в Україні має системний характер та є стратегічним пріоритетом держави. Систему органів державного управління розвитком екологічної освіти в Україні очолює профільне міністерство, яке реалізує свою діяльність в рамках чинного законодавства, на підставі концепції екологічної освіти та через такий дорадчої-консультативний орган управління як Міжвідомча робоча група з питань удосконалення екологічної освіти. Діяльність цього суб'єкту державної політики у сфері екологічної освіти здійснюється на засадах міжвідомчої співпраці (Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерство освіти і науки України, Комітет Верховної Ради з питань освіти, науки та інновацій (зокрема підкомітет з питань загальної середньої освіти), представники закладів вищої освіти, наукових установ, громадські організації та міжнародні партнери). Це дозволяє поєднати законодавчі, освітні й екологічні інтереси в одному управлінському механізмі для підтримки зеленої трансформації через освіту. Рекомендовано посилити управлінський компонент екологічної освіти через координацію між секторами освіти, екології та регіонального розвитку, впровадження європейських підходів до оцінки зелених компетентностей та моніторингу результатів.

Ключові слова: *екологічна освіта, державне управління, зелена трансформація, сталий розвиток, публічна політика, компетентності, міжнародні стратегії, міжвідомча співпраця.*

Постановка проблеми. Політика Зеленої трансформації, що реалізується в Україні відповідно до стратегії сталого розвитку, кліматичної нейтральності та гармонізації з Європейським зеленим курсом [1], потребує не лише технологічних і нормативно-правових змін, але й глибинної зміни світогляду населення як в цілому, так і системи державного управління, зокрема. Одним з ключових

© Рачинський А. П., 2025

інструментів для забезпечення такої трансформації є екологічна освіта, яка формує у громадян усвідомлене ставлення до довкілля, розвиває екологічну культуру та мотивацію до екологічно відповідальної поведінки.

Попри наявність в Україні певним чином сформованої законодавчої та нормативно-правової бази (Закон України «Про освіту», «Про охорону навколишнього природного середовища», Екологічна стратегія України до 2030 року), система екологічної освіти в нашій державі все ще залишається такою, яку можна до певної міри вважати фрагментарною, частково декларативною та зі слабким ступенем інтегрованості в галузеву та регіональну освітню політику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна наукова думка розглядає екологічну освіту як стратегічний інструмент переходу до сталої моделі розвитку та ключову передумову реалізації політики зеленої трансформації. Вітчизняні й зарубіжні дослідники погоджуються, що формування екологічної компетентності громадян має здійснюватися системно на всіх рівнях освіти та за активної участі державних інституцій, бізнесу й громадянського суспільства. У працях вітчизняних дослідників (Т. Саєнко, С. Сапожников, О. Пометун, Н. Бідюк) наголошується на необхідності інтеграції сталого розвитку в освітні програми, особливо в контексті реформування української системи освіти [2; 3]. Автори акцентують увагу на потребі оновлення методичного забезпечення та розвитку педагогічних підходів до формування екологічного світогляду. Зарубіжні дослідники, зокрема S. Sterling зі співавторами акцентує увагу на визначній ролі трансформаційної екологічної освіти у зміцненні громадянських компетентностей, спрямованих на активну участь у розв'язанні екологічних проблем [4]. У межах ЄС активно застосовується рамка GreenComp (2022), яка пропонує модель зеленої компетентності як частину базових громадянських навичок [5]. Також аналіз наукових джерел показує, що екологічна освіта не може розглядатися ізольовано від політики, а вона має підтримуватися інституційно, через державну стратегію, міжвідомчу координацію, інвестиції у підвищення кваліфікації педагогів та партнерство з громадянським суспільством. Таким чином, наукова література підтверджує необхідність удосконалення державноуправлінських підходів до розвитку екологічної освіти як платформи для реалізації політики зеленої трансформації та досягнення Цілей сталого розвитку.

Мета статті. Головною метою статті є всебічне дослідження нормативно-стратегічних засад, сучасного стану та управлінських викликів у сфері екологічної освіти в Україні в контексті реалізації політики зеленої трансформації, з акцентом на ролі державного управління у формуванні екологічної компетентності громадян як ключової умови досягнення Цілей сталого розвитку [6].

Виклад основного матеріалу. Сьогодні проблемі екологічній освіті на глобальному рівні управління приділяється особлива увага. Можна з упевненістю говорити про епоху загального екологічного навчання, коли базові знання з екології отримують представники не тільки екоспрямованих професій та управлінський корпус, який займається реалізацією екологічної політики на національному та регіональному рівнях управління, але й окремі представники практично усіх соціально-вікових груп. Світовий досвід переконливо засвідчує, що екоусвідомлена соціальна поведінка починає формуватись з дитячих років у школах, далі продовжується в університетах, на семінарах і курсах, у програмах радіо й телебачення та завершується підвищенням фахового рівня в галузі екології серед керівників різних категорій в усіх країнах. У розвинених країнах світу створено різноманітні програми й концепції екологічної освіти, а також плани підготовки спеціалістів-екологів відповідно до сучасних вимог. За короткий проміжок часу у світі було опубліковано багато навчальних матеріалів, науково-популярної літератури, створено тематичні кінострічки та розроблено практичні рекомендації у сфері екологічного виховання. У багатьох школах та університетах по всьому світу екологія стала обов'язковою освітньою компонентою: створено кафедри й факультети екологіч-

ного спрямування, організовано численні національні та міжнародні конференції, семінари й форуми. Необхідно зазначити, що вагому просвітницьку роль у цій сфері відіграють численні громадські організації з охорони природи, зокрема такі, як «Грінпіс», «Легамбієнте» та інші рухи «зелених», які займаються широкою еколого-освітньою діяльністю [7].

У 1975 році на Міжнародному семінарі з екологічної освіти в Белграді було запропоновано глобальну концепцію екологічного навчання. Її метою визначено формування усвідомлення життєво важливої ролі довкілля та необхідності його охорони через здобуття знань, досвіду і навичок. Водночас поставлено завдання стимулювати індивідуальну та колективну відповідальність за майбутнє біосфери, аби уникнути екологічних катастроф [3; 8]. Трохи згодом, а саме у 1977 році, на Міжнародній конференції у Тбілісі попередні завдання були уточнені й конкретизовані в контексті «…розуміння взаємозв'язків між природними і соціальними процесами; створення умов для отримання знань і їх подальшої реалізації для поліпшення стану довкілля; а також необхідності формування нових моделей екологічної поведінки як для окремих осіб, так і для суспільства загалом» [3; 8].

Процеси формування екологічної свідомості та розвитку нової екологічної культури не оминули й Україну. За останні роки у нашій країні було розроблено кілька програм та концепцій екологічного виховання, видано профільні підручники та створено десятки кафедр і факультетів екології в університетах. З'явилися спеціалізовані журнали загальноекологічного і тематичного спрямування, такі як «Ойкумена», «Світ у долонях» та ін. Державницький характер вирішення проблем екологічної освіти, перш а все, прослідковується на основі формування та розвитку правового механізму державного управління. Тому, ми робимо на цьому особливий акцент. Розвиток екологічної освіти в Україні спирається на низку ключових стратегічних документів та міжнародних зобов'язань нашої держави, які у сукупності формують засади для її інтеграції в публічну політику сталого розвитку. Розглянемо кілька таких документів в частині ідентифікації саме аспекту екологічної освіти. Законом України «Про освіту» (2017) гарантовано закріплюється право громадянина на здобуття якісної освіти, що має формувати цінності сталого розвитку та соціальну відповідальність [9]. У статті 6 закладено принципи інтеграції екологічного світогляду в освітній процес. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991, з оновленнями) прямо визначає потребу в екологічній освіті, інформуванні та підвищенні екологічної свідомості населення. Він зобов'язує державу створювати умови для функціонування системи екологічної освіти [10]. Національна стратегія екологічної політики України до 2030 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 1178-р від 20.10.2021) містить окремий напрям щодо формування екологічної культури населення [11].

Зокрема, у змісті Стратегічної Цілі 6 визначається про: необхідність розвитку системи екологічної освіти та просвіти; підвищення кваліфікації педагогів; створення відкритого доступу до екологічної інформації. І тут потрібно наголосити, що в Україні існує досить сформоване нормативно-правове забезпечення для реалізації державної політики розвитку екологічної освіти, яке має відповідну ступінь кореляції з міжнародними правовим документами у цій сфері (Табл. 1).

До нормативно-правових документів міжнародного рівня, в яких регламентується необхідність розвитку державної політики щодо екологічної освіти, належить, перш за все, Угода про асоціацію між Україною та ЄС (2014, стаття 363). Її змістом передбачено здійснення українською стороною гармонізації національного законодавства в сфері охорони довкілля, що включає, у тому числі, й державні зобов'язання зі зміцнення екологічної обізнаності, підтримку формальної та неформальної освіти для сталого розвитку [12].

Цілі сталого розвитку ООН (ЦСР) також контентно визначають стратегію дій національного уряду у напрямку удосконалення та розвитку екологічної освіти як однієї із її складових [6]. Зокрема, ЦСР 4.7: до 2030 року формулює для органів

Таблиця 1

Характеристика нормативно-стратегічних документів України у сфері екологічної освіти

Перелік національних нормативно-стратегічних документів	Значення документу для екологічної освіти
Закон України «Про освіту»	Визначаються принципи інтеграції сталого розвитку та екологічного світогляду в освіту
Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»	Встановлюються обов'язки держави щодо розвитку екологічної освіти та інформування
Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року	Визначаються цілі щодо формування екологічної культури та розвитку системи екологічної освіти
Концепція освіти для сталого розвитку (проєкти/ініціативи)	розроблено підходи до інтеграції принципів сталого розвитку в усі рівні освіти
Державний стандарт базової середньої освіти (2020)	Включає екологічну складову в освітні галузі та компетентнісний підхід

Джерело: авторська розробка

державної влади завдання забезпечити, щоб усі учні здобували знання й навички, необхідні для сприяння сталому розвитку, включаючи освіту з питань змін клімату. Завдання для досягнення ЦСР 13.3 визначає для національних урядів завдання покращити освіту, підвищити обізнаність і розширити людський потенціал щодо пом'якшення наслідків зміни клімату.

Європейська рамка зелених компетентностей GreenComp (2022), що рекомендована Єврокомісією для імплементації в національні освітні системи, пропонує імплементувати на національному рівні управління цілісний підхід до формування екологічної свідомості та практичної залученості громадян до реалізації політики Зеленої трансформації [5].

Усі ці документи створюють основу для формування державної політики екологічної освіти, однак наразі її реалізація в Україні через виклик війни частково має фрагментарний характер і не охоплює всю вертикаль управління освітою – від довкілля до післядипломної освіти. Розглянемо більш детально сучасний стан проблеми в рамках вітчизняного освітнього простору. У Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» зазначається, що одним із інструментів реалізації державної політики у цій сфері є екологічна освіта [11]. Зокрема, на рівні чинного законодавства визнається, що «освіта в інтересах збалансованого (сталого) розвитку дасть змогу встановити методологічні основи та запровадити безперервну екологічну освіту. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей і юнацтва та профільних громадських організацій» [11]. Тобто, система екологічної освіти на підставі цього законодавчого акту набула рис державноуправлінської проблематики, а відтак в державі на загальнодержавному рівні управління повинен функціонувати й відповідний орган управління, який функціонально опікується цією проблемою та розробляє шляхи її вирішення.

Цим питанням в Україні безпосередньо займається Міністерство освіти і науки України. Як суб'єкт державного управління, початково на засіданні колегії було затверджено відповідне рішення про Концепцію екологічної освіти в Україні [13]. Однак довгі роки (з 2002 року по 2023 рік) міністерство так і не спромоглося здійснити практичних кроків у досягненні визначеної концептуальної мети щодо належного рівня екологізації системи освіти в Україні. Згодом, в рамках виконання державних завдань Угоди про асоціацію з ЄС вже інший центральний орган виконавчої влади, а саме Міндовкілля України, виступив ініціатором створення дорадчо-консультативного органу в особі Міжвідомчої робочої групи з питань удо-

сконалення екологічної освіти, яка була утворена у 2023 році [14].

Важливо зазначити, що ще понад 20 років тому у змісті Концепції розвитку екологічної освіти було виокремлено спеціальний підрозділ, який визначає функціонал системи державного управління екологічною освітою та вихованням (підрозділ X Концепції). Так, у документі зазначається, що сучасна система управління освітою в Україні повинна враховувати регіональні особливості, зростання автономності навчальних закладів, зростаючу конкуренцію на ринку освітніх послуг і переорієнтацію освіти з простого відтворення знань на розвиток знань. Вона має гармонійно поєднувати державне управління із залученням громадського впливу. Головним завданням у сфері екологічної освіти є організація та реалізація державної політики цієї галузі в Україні, а також забезпечення суворого контролю за її дотриманням. Але, нажаль, засади цього підрозділу Концепції довгі роки носили виключно декларативний характер.

Метою ж новоствореної Міжвідомчої робочої групи з питань удосконалення екологічної освіти державноуправлінський характер діяльності консультативно-дорадчого органу полягає у координації зусиль різних органів державної влади, наукових установ, закладів освіти, громадських організацій та міжнародних партнерів щодо інтеграції екологічної складової в усі рівні освіти. Основним завданням цієї групи є розробка пропозицій щодо оновлення освітніх стандартів, навчальних програм та методичного забезпечення з урахуванням пріоритетів сталого розвитку та європейських підходів (зокрема, ініціатива GreenComp) [5; 14]. Робоча група у межах своїх повноважень може сприяти більш ефективній міжгалузевій співпраці також стосовно питань реалізації політики зеленої трансформації, Цілей сталого розвитку ООН та екологічної політики України. Діяльність Міжвідомчої робочої групи має на меті формування в українських громадян екологічної свідомості й відповідального ставлення до довкілля через освіту.

На нашу думку, незважаючи на наявність стратегічних цілей та зростаючу актуальність екологічних викликів, екологічна освіта в Україні на практиці залишається недостатньо структурованою, слабо інтегрованою в освітні стандарти, а також має ознаки обмеженого фінансування програмних заходів. *У сфері шкільної освіти* екологічна тематика включена переважно до курсів природничого циклу (біології, географії, хімії), але не має окремої системної присутності в навчальних програмах. Навчальні матеріали часто застарілі, не відображають актуальних глобальних викликів (зміна клімату, циркулярна економіка, біорізноманіття тощо). Відсутня комплексна підготовка вчителів до викладання питань сталого розвитку, екології та зміни клімату в міждисциплінарному ключі. *У сфері вищої освіти* окремі дисципліни з екологічного спрямування існують лише в природничих та технічних спеціальностях, тоді як більшість університетських програм, зокрема управлінських, педагогічних, соціальних – не включають екологічну компоненту як обов'язкову. Лише кілька ЗВО запроваджують курси за принципами ESD (Education for Sustainable Development), зазвичай у межах міжнародних проєктів або грантів (наприклад, Erasmus+). Відсутня система державної сертифікації викладачів чи тренерів з екологічної освіти. *У сфері неформальної освіти* можемо відзначити, що в Україні активно працюють громадські організації (наприклад, «Екодія», «Еко-клуб», «Зелений хрест», «Екоцентр»), які проводять тренінги, екотабори, фестивалі, екоуроки та інші цільові активності. Проте їхні ініціативи здебільшого носять короткотерміновий і проєктний характер, не мають системного впливу на формальну систему освіти.

Отже, ми показали, що на сучасному етапі розвитку, навіть попри війну, система екологічної освіти в Україні потребує стратегічної трансформації – від декларативних положень до комплексного, міжгалузевого, компетентнісного підходу, що охоплює всі рівні освіти, забезпечує міжсекторальну координацію та враховує кращі європейські практики реалізації політики зеленої трансформації. Досліджуючи зазначену проблематику формування та розвитку екологічної освіти у зарубіжних країнах необхідно відзначити її комп-

лексний інституційний характер. Зокрема, у таких країнах як Швеція, Німеччина, Фінляндія, екологічна освіта є міждисциплінарним елементом усіх рівнів освіти й включає реалізацію практичних проєктів на рівні територіальних громад. У країнах Балтії активно розвивається модель «шкіл екологічної дії», сертифікованих за критеріями сталого розвитку [3; 8].

В рамках реалізації екологічної складової щодо досягнення Цілей Сталого Розвитку-2030, Європейська Комісія у 2022 році запровадила Європейську рамку компетентностей у сфері сталості (GreenComp), яку рекомендовано адаптувати в системах освіти держав-членів і партнерів [5]. Тобто, цей напрям також є актуальним завданням у сфері публічного управління та адміністрування в контексті набуття Україною офіційного статусу країни-кандидата на вступ до ЄС.

На підставі розгляду означеної проблеми можемо сформулювати низку рекомендацій в контексті публічноуправлінського підходу. Так, на *державному рівні* сформувалась необхідність прийняти в Україні Державну програму розвитку екологічної освіти і просвіти як складову реалізації політики Зеленої трансформації. Також слушною є пропозиція про інтегрування екологічної компетентності у стандарт загальної середньої та вищої освіти. Можливим вбачається на рівні МОН України є розроблення та упровадження адаптованого для національного формату GreenComp (Європейська рамка зелених компетентностей). Також можна сформулювати пропозицію стосовно інституціоналізації Центру розвитку екологічної освіти при МОН України.

На регіональному та місцевому рівні управління доцільно більш активно впроваджувати та розвивати систему «зелених хабів». На рівні територіальних громад це можна інституціалізувати як простори для навчання, волонтерства, екопроєктів. Також рівні громадуправління необхідно підтримувати екологічні ініціативи в школах, ЗВО, ЗПТО, у тому числі шляхом запровадження міні-грантів, тематика яких охоплює широке коло питань екологічної освіти. Наступним напрямком для органів місцевого самоврядування у розвитку системи екологічної освіти є залучення молоді до розробки місцевих планів та стратегій сталого розвитку, обов'язковим компонентом яких є екологічна освіта. Інтегрування екологічної просвіти в діяльність центрів професійного розвитку педагогів буде забезпечувати не тільки розвиток, але й стійкість системи екологічної освіти на рівні громади.

Для міністерства освіти і науки України в якості цільових рекомендації як суб'єкту національного рівня управління у сфері екологічної освіти можна сформулювати наступні рекомендації: розробити міждисциплінарні модулі з екологічної грамотності для освітніх програм бакалаврів і магістрів; проводити освітні кампанії щодо зміни клімату, управління відходами, енергоефективності тощо; активно розвивати співпрацю з бізнесом і неурядовими організаціями та науково-педагогічною спільнотою для реалізації проєктного навчання школярів, студентів та педагогів на екологічну тематику.

Висновки і пропозиції. На підставі проведеного дослідження та його отриманих результатів можна сформулювати такі висновки. На глобальному рівні управління екологічна освіта є невід'ємним компонентом глобальної політики Зеленої трансформації, яка забезпечує її соціальну легітимність, стале впровадження та адаптивність громад до нових вимог. Розгляд національного контексту цієї проблематики засвідчив, що в Україні існує нагальна потреба оновлення змісту та удосконалення інституційної координації екологічної освіти як окремого напрямку державної освітньої політики. Також результати проведеного дослідження показують, що в Україні існує високий потенціал для синергії між закладами освіти, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та бізнесом у сфері просвітництва, практичних ініціатив і формування нових поколінь екосвідомих громадян нашої держави.

Список використаної літератури:

1. Європейський Зелений курс [European Green Deal]. Посольство України при ЄС. URL: https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzeve-spivrobitnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda

2. Саєнко, Т. В. Екологічна освіта – основа екобезпеки та сталого розвитку. *Вища освіта України*. 2020. № 2(77). С. 30–36. URL: https://journals.udu.kyiv.ua/index.php/vou/article/view/145/115
3. Сапожников С. Теоретичні засади екологічного виховання майбутніх фахівців. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти. Серія: Філософія. Педагогіка*. 2021. № 1. С. 54-62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dnipakmo_2021_1_11
4. Stewart, l, Hurth, V and Sterling, S, (eds), (2021) Re-purposing Universities for Sustainable Human Progress. E-book, Frontiers in Sustainabililty. URL: https://www.frontiersin.org/research-topics/14778/repurposing-universities-for-sustainable-human-progress
5. European Commission. *GreenComp: The European sustainability competence framework*. Publications Office of the European Union, 2022. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/61f0be8e-62f0-11ec-91ac-01aa75ed71a1
6. United Nations. *Sustainable Development Goals*. 2015. URL: https://sdgs.un.org/goals
7. Greenpeace International. Офіційний сайт міжнародної місії «Грінпіс». URL: https://www.greenpeace.org
8. Клименко М. О. та ін. *Вступ до фаху зі спеціальності «Екологія»*: підручник. Рівне: НУВГП, 2023. 469 с. URL: https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi78/0057603.pdf
9. Про освіту: закон України від 05.09.2017 №2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text
10. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»: закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text
11. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text
12. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
13. Про концепцію екологічної освіти в Україні: рішення колегії МОН України від 20.12.2001 № 13/6-19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6-19290-01#Text
14. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з удосконалення системи екологічної освіти в Україні: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 20.06.2023 № 424. URL: https://mepr.gov.ua/nakaz-mindovkillya-424-vid-20-06-2023

Rachynskyi A. Environmental Education as a Tool for Implementing Green Transformation Policy

In the context of the green transformation agenda and the global commitment to sustainable development, environmental education has emerged as a key priority in public administration. Developing ecological competence is crucial for achieving the Sustainable Development Goals (SDGs) and for effectively implementing both national and international strategies. This study examines the regulatory and strategic framework that influences environmental education in Ukraine. Key policy documents at both the national and international levels were identified, including Ukrainian laws, the EU Association Agreement, national strategies, and UN/GreenComp initiatives. Environmental education serves as a strategic tool for public administration to promote sustainable development and integrate environmental competencies into both formal and informal education systems.

The system of state management authorities for environmental education development in Ukraine is overseen by a specialized ministry. This ministry operates within the framework of current legislation and follows the guidelines set by the concept of environmental education. Additionally, it is supported by an advisory and consultative authority known as the Interdepartmental Working Group on Improving Environmental Education. The activities of this government authority responsible for environmental education are conducted through interagency cooperation. This involves collaboration between various entities, including the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, and the Verkhovna Rada Committee on Education, Science, and Innovations, particularly its subcommittee on general secondary education. Additionally, representatives from higher education institutions, scientific organizations, public organizations, and international partners also participate

in these efforts. This combines legislative, educational, and environmental interests into one management mechanism to support green transformation through education. It is advised to enhance the governance framework by improving coordination across sectors, adopting EU-based approaches for green competence assessment, and strengthening monitoring and evaluation mechanisms.

Key words: *environmental education, public administration, green transformation, sustainable development, public policy, competencies, international strategies, interagency cooperation.*

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 342.4:349.44(477)(045)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.2

В. Л. Гончарук
адвокат, доктор філософії в галузі права,
доцент кафедри національної безпеки,
доцент кафедри управління фінансово-економічною безпекою
Інституту безпеки ПрАТ «ВНЗ Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID: 0000-0002-9627-9530
Web of Science ResearcherID: LPQ-3758-2024

КОНСТИТУЦІЙНА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ ЗАКОНУ № 552-IX: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ЮРИДИЧНІ НАСЛІДКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

У статті здійснено системний правовий аналіз Закону України № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» у контексті принципів верховенства права, юридичної визначеності, публічної легітимності та національної безпеки. Автор обґрунтовує, що зазначений закон, незважаючи на глибоку соціальну та стратегічну значущість, було ухвалено в умовах порушення низки процедурних вимог, що суперечить як положенням Конституції України, так і стандартам демократичного процесу. Особливу увагу приділено відсутності оцінки конституційності цього закону з боку Конституційного Суду України, що створює прецедент тривалого «конституційного мовчання» щодо питань, які безпосередньо зачіпають публічну власність народу на землю та базові інститути народовладдя.

Актуальність дослідження зумовлена не лише дефіцитом судового контролю за дотриманням конституційних гарантій у земельній сфері, а й надзвичайною геополітичною напругою, в якій земельні ресурси України набувають не тільки економічного, а й стратегічного, безпекового значення. З огляду на те, що сільськогосподарська земля є невідтворюваним ресурсом, який історично забезпечує продовольчу безпеку держави, її масова концентрація в руках великих аграрних корпорацій або іноземних бенефіціарів без належного інституційного контролю може розглядатися як фактор підриву національної безпеки у гуманітарно-продовольчій сфері. У зв'язку з цим, автором поставлено під сумнів відповідність закону № 552-IX національним інтересам держави, вказано на ризики правової та соціальної дестабілізації в середньостроковій перспективі.

У межах дослідження використано низку рішень Конституційного Суду України, зокрема щодо юридичної сили процедур ухвалення законів, права власності українського народу та необхідності забезпечення участі громадськості у прийнятті стратегічно важливих рішень. Зроблено висновок про потребу перегляду підходів до реалізації земельної реформи з урахуванням принципів правової визначеності, сталості конституційного ладу та балансу публічних і приватних інтересів.

Ключові слова: *конституційність, земельна реформа, право власності, публічна легітимність, національна безпека, стратегічні ресурси, юридична визначеність, конституційний контроль, загрози суверенітету, латифундист.*

© Гончарук В. Л., 2025

Постановка проблеми. Ухвалення Закону України № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [1] започаткувало масштабну трансформацію у сфері земельних правовідносин, проте водночас актуалізувало низку суттєвих правових викликів. Закон був прийнятий без належного залучення інститутів конституційного контролю, що спричинило появу явища конституційної невизначеності – стану, за якого питання відповідності нормативного акта Основному Закону залишається без судової оцінки. В умовах геополітичної нестабільності та стратегічного значення сільськогосподарських земель як об'єкта публічного інтересу, така ситуація створює загрозу для реалізації принципу верховенства права, юридичної визначеності та балансу публічних і приватних інтересів у земельній сфері.

Метою статті є з'ясування правової природи Закону № 552-IX в контексті його конституційної легітимності, визначення юридичних наслідків запровадження земельного ринку за відсутності оцінки конституційності, а також аналіз потенційних загроз для правового порядку та національної безпеки України у сфері регулювання обігу сільськогосподарських земель.

Основні завдання дослідження: визначити характер процедурних порушень, допущених при ухваленні Закону № 552-IX, та їхній вплив на легітимність закону; проаналізувати тривалу відсутність рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) щодо поданих конституційних звернень як чинник правової невизначеності; дослідити відповідність окремих положень закону нормам Конституції України [2]; виявити ризики для публічної власності та національної безпеки, пов'язані з відкриттям ринку землі в умовах слабкої інституційної спроможності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Огляд сучасної наукової літератури засвідчує, що проблематика ринку землі в Україні – багатовимірна та потребує комплексного підходу. У фокусі дослідників – як конституційно-правові ризики, так і інституційні вади реалізації законодавчих змін. Є консенсус про те, що відкриття ринку сільськогосподарських земель потребувало більшого рівня суспільної участі, обережного законодавчого регулювання та нормативної визначеності, яка нині є вкрай обмеженою.

Завершальним етапом фундаментальної земельної реформи стало узаконення ринку земельних паїв, яке сталося у 2020 р. До того понад 20 років ринок землі, який передбачала стратегія земельної реформи Президента Л. Кучми, був під мораторієм, прийнятим під впливом політичного популізму. Це на десятки років гальмувало запровадження цивілізованих ринкових відносин у земельній та аграрній сфері. Скасування цього мораторію та запровадження ринку землі у 2020 р., безперечно, було вірним кроком. Однак із запровадженням, з липня 2004 р., другого етапу цього закону з'явились загрози створенняв Україні архіліберальної латифундистської моделі ринку землі [3, с. 44]. Вона передбачає участь на ринку юридичних осіб, встановлення надмірно високої межі концентрації землі у спосіб скупки та відсутність обмежень щодо режиму використання землі та спекуляції нею. Все це створює великі загрози латифундації землі, через які пройшли країни Латинської Америки, Південно-Східної Азії та Африки. Повторення такої моделі з великими латифундистськими ризиками є неприйнятним для цивілізованих ринкових земельних відносин XXI століття, і тим більше в Європі та в Україні. [4]. Також слушно підтримати тезу А. Гальчинського стосовно пріоритетності фермерства та несприйняття корпоратизації в сільському господарстві, який в своїх працях стверджує, що «на заміну колгоспно-радгоспній системі мають прийти фермерські (в тому числі сімейного типу) господарства» [5, с. 274].

Отже, питання реформування земельних відносин в Україні після запровадження Закону № 552-IX викликає активну дискусію в наукових, правозахисних та аграрно-економічних колах. Проте ми глибоко переконані в тому, що власність на землю не є суто економічною категорією, а має глибоку правову та політичну природу.

Слушними вважаємо думки Титаренка В. П., Кулинича П. Ф., Тимощука В. В., в статтях котрих акцентується, що земельна реформа має геополітичну складову, бо сільськогосподарські землі – ресурс стратегічного значення. В умовах воєнного стану та ослаблених державних інституцій дерегульований ринок може спричинити втрату контролю над продовольчим суверенітетом.

Олександр Мироненко (суддя КСУ у відставці) в наукових публікаціях у Віснику Конституційного Суду України наголошував, що вилучення землі з мораторію без всеукраїнського референдуму є сумнівним з позиції конституційного принципу народного суверенітету, оскільки земля згідно зі ст. 13 Конституції є об'єктом права власності народу. Він підкреслював, що відсутність прямої волі народу у таких рішеннях підриває їхню легітимність.

Як стверджує С. Кваша, продовольча безпека є важливим складовим елементом національної державної безпеки й характеризує політичну незалежність країни, її економічну міцність та стабільність, соціальну забезпеченість населення та продовольчі потреби своїх громадян без збитку національно-державним інтересам [6, с. 65]:

Національне багатство – один з головних показників економічного стану держави. Воно визначається як сукупність створених і накопичених у країні працею всього суспільства благ, рівня освіти, виробничого досвіду, майстерності, творчого обдарування населення тощо. До його складу входять: суспільне, тобто створене працею людей, речове багатство; природні багатства (природні ресурси); нематеріальне багатство (освітній, кваліфікаційний, культурний потенціал та ін.). У свою чергу природні багатства включають засоби до існування та засоби праці [7, с. 73].

Щербанюк О.В. в монографії «Народний суверенітет і реалізація владоспроможності демократичної держави» акцентує увагу на тому, що земля як національне багатство повинна розглядатися в межах народного суверенітету, а її розпорядження – через механізми прямої демократії, зокрема референдум. Автор прямо критикує обхід Конституційним Судом теми загальнонаціонального волевиявлення у попередніх рішеннях і надає системний аналіз, чому рішення з питань розпорядження землею мають ухвалюватися з участю народу.

Без застережень підтримуємо позицію Щербанюка О. В., що необхідно внести зміни до Конституції України, якими слід передбачити, що суверенна воля народу безпосередньо пов'язана як з внутрішньою, так і зовнішньою політикою України. З суверенною волею народу пов'язані невід'ємні багатства території України: земля, територія природокористування, надра, природні ресурси, об'єкти права власності суспільного призначення та інше, що є невід'ємним багатством всього Українського народу. Конституційно-правовий режим цих об'єктів має визначатися їх суспільною цінністю, оскільки має доктринальне обґрунтування і розглядається як одна з гарантій прав і законних інтересів суверенітету народу. У той же час Український народ в умовах ринкової економіки не передавав і не делегував (ні за формою, а тим більше за змістом) своєю владною волею «право здійснювати владу …через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». У той же час у вказаних нормах Основного Закону народ позбавлений права безпосередньо здійснювати свою владу, а права власника (Українського народу) Народний суверенітет і реалізація владоспроможності демократичної держави від його імені фактично здійснюють законним шляхом інші суб'єкти, що призвело до соціальної нерівності і концентрації багатств у окремої групи людей, створюючи ілюзію дійсного права влади народу як власника, і спричинило виникнення при цьому ерозії конституційних постулатів відносно інституту "народовладдя" [8].

В свою чергу, Кулинич П. Ф. підкреслює, що земельна реформа в Україні не забезпечила ефективних механізмів запобігання спекуляціям, а також не усунула ризики тіньового обороту землі. Автор акцентує увагу на слабкому правозастосуванні положень закону щодо перевірки пов'язаних осіб та обмеження концентрації земель [9].

Виклад основного матеріалу дослідження. Запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні стало одним із найбільш суперечливих і водночас доленосних рішень у новітній правовій історії держави. Закон України № 552-IX, який унормував обіг такої землі, відкрив нову епоху земельних відносин, проте разом з тим викликав хвилю юридичних, соціальних і конституційних дискусій, що не вщухають і дотепер. Становлення правового режиму обігу земель, що є об'єктом права власності Українського народу відповідно до статей 13 і 14 Конституції України [2] вимагає не лише законодавчої техніки, але й глибокого конституційного балансу між економічною доцільністю та принципами народовладдя.

У той час як дискусії зосереджуються переважно навколо соціально-економічних наслідків реформи, поза увагою залишається один із ключових вимірів – системна відсутність належного конституційного контролю та реального доктринального переосмислення публічного статусу землі. Замість того, щоб виступати об'єктом підвищеної конституційної охорони, земля поступово трансформується в інструмент капіталізації та спекуляції – без участі власника у класичному розумінні, яким виступає народ.

Особливої уваги в цьому контексті заслуговує інституційна дисфункція Конституційного Суду України, який, попри надходження двох повноцінних подань народних депутатів, вже понад п'ять років не ухвалив рішення щодо відповідності Закону № 552-IX [1] Конституції України [2]. Така безпрецедентна пасивність є не лише проявом правової невизначеності, а й чинником системної ерозії верховенства Основного Закону як акта прямої дії. Усі ці фактори в сукупності створюють ситуацію, в якій не лише розпорядження національним ресурсом здійснюється без участі народу, але й конституційні запобіжники залишаються нефункціональними.

Критичне осмислення правової природи Закону № 552-IX [1] з огляду на інституційні, матеріально-правові та конституційно-правові передумови та наслідки його ухвалення є запорукою запорукою формування збалансованої, легітимної та конституційно узгодженої моделі земельних відносин, яка не лише відповідатиме стандартам верховенства права, але й гарантуватиме реалізацію народного суверенітету як фундаментального принципу демократичного устрою.

Такий аналіз дозволяє: виявити дефіцити правового регулювання, які загрожують національній безпеці та соціальній стабільності, сформувати парадигму публічного інтересу у сфері обігу сільськогосподарських земель, забезпечити реальну участь власника землі – Українського народу – у прийнятті стратегічних рішень щодо розпорядження національним ресурсом.

Варто наголосити на стійкому існування вітчизняного феномену конституційної невизначеності, який, на прикладі досліджуваного закону, ілюструє глибинну кризу реалізації принципу народного суверенітету в умовах ринкової трансформації українського земельного устрою. Незважаючи на відсутність у правовому полі України норм, які передбачають юридичну відповідальність народного депутата за внесення недопрацьованого чи суперечливого законопроекту, не можна заперечити наявність морально-етичної відповідальності перед суспільством за зміст і правову якість ініційованих законодавчих актів. У цьому контексті цілком доречно вказати на персональну ініціативу народних депутатів України: Сольського М. Т., Нікітіної М. В., Нагаєвського А. С., Богданця А. В. Шол М. В., Гайду О. В., Кириченка М. О., Тимофійчука В. Я., Чорноморова А. О., Гузенка М. В., Буніна С. В., Костюка Д. С., Салійчука О. В., Литвиненка С. А., які подали на розгляд Проект Закону України № 2178-10 від 10.10.2019 (включено до порядку денного: № 485-IX від 04.02.2020) «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення».

Взаємозв'язок між продовольчою безпекою як складовою системи національної безпеки та зняттям мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення є надзвичайно тісним та багатовимірним. Земельні ресурси, зокрема родючі чорноземи України, становлять матеріальну основу аграрного виробництва, а отже – гарантію сталого поста-

чання продовольства як для внутрішніх потреб, так і для зовнішнього ринку. Скасування мораторію у 2020 році трансформувало характер регулювання земельного фонду, відкривши можливості для концентрації великих масивів землі у приватній власності, що створює ризики для рівного доступу до ресурсу з боку малих та середніх виробників. У цьому контексті національна продовольча безпека може опинитися під загрозою через втрату контролю над основними виробничими активами, що, у свою чергу, потенційно знижує здатність держави забезпечити продовольчу самодостатність, стримування інфляції на базові товари, а також реалізацію стратегічних резервів. Тому відсутність конституційно закріплених механізмів запобігання надмірній концентрації земель та ефективного контролю за учасниками земельного ринку є не лише правовим викликом, а й фактором довгострокової загрози для національної безпеки України.

Для повноти дослідження варто згадати, що було дві спроби визнати неконституційним комплексно весь нормативно-правовий акт № 552-IX або окремі положення: 14.05.2020 року народними обранцями політичної сили ОПЗЖ (опозиційна платформа «За життя»), доречі діяльність якої була заборонена[1] на території України в 2022 році та 04.05.2020 року народними обранцями політичної сили «Батьківщина». Так, в результаті порівняльного аналізу двох подань народних депутатів України до Конституційного Суду щодо визнання неконституційним досліджуваного Закону [1] дійшли висновку про різні правові та політичні акценти, певні відмінності в юридичній логіці, фокусі та аргументації авторів (див. Таблиця 1).

Варто зазначити, що аргументація конституційного подання від 14 травня 2020 року 53 народних депутатів ґрунтується на положеннях статей 5, 13, 14, 41, 92, 93, 94 та 102 Конституції України [2], які, на думку авторів, були порушені як під час прийняття, так і в результаті реалізації вказаного закону.

Одним із ключових аргументів у поданні є вказівка на порушення конституційної процедури законодавчого процесу. Зокрема, йдеться про те, що голосування за Закон № 552-IX [1] відбулося в нічний час (31.03.2020 о 00:42[2]) без належного обговорення поправок, а також у спосіб, який суперечить регламенту Верховної Ради України. Вказується, що з розгляду було знято значну кількість поданих правок без об'єктивного обґрунтування, що, у сукупності, призвело до спотворення парламентської процедури і зниження легітимності закону.

Також, абсолютно підтримуємо авторів відповідного подання в тому, що КСУ, здійснюючи тлумачення відповідних норм Основного Закону України, дійшов висновку, що «відповідно до частини першої статті 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно, тобто протягом певних періодів – сесій, на які вона збирається у визначені Конституцією України строки: на першу сесію – не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (частина третя статті 82), на чергові сесії – першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша статті 83). Під час сесій згідно з частиною другою статті 84 Конституції України рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Тому спільна діяльність народних депутатів України у режимі функціонування єдиного органу законодавчої влади – парламенту – можлива лише на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій і неприпустима поза цими засіданнями і за межами сесій [10]» (Рішення[3] від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002).

[1] Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20 червня 2022 року у справі № П/857/8/22 про заборону діяльності політичної партії «Опозиційна платформа – За життя» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/go/va7_8705-22 (дата звернення: 01.06.2025).

[2] Результати поіменного голосування про прийняття в цілому проєкту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення" (реєстр. № 2178-10) – за основу та в цілому / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_golos?g_id=5095 (дата звернення: 2 червня 2025 р.).

[3] Конституційний Суд України. (2002). Рішення у справі за конституційним поданням Верховної Ради України щодо офіційного тлумачення положень статті 84 Конституції України (щодо особистого голосування народного депутата України). № 17-рп/2002 від 17 жовтня 2002 року. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02#Text

Особливу увагу автори подання звертають на невідповідність ухваленого закону принципу народовладдя, визначеному в статті 5 Конституції України [2]. На думку депутатів, земельна реформа такого масштабу, яка передбачає відкриття ринку сільськогосподарських земель – об'єкта, що є спільною власністю українського народу (статті 13, 14 КУ), – мала б бути предметом всенародного обговорення або референдуму. Відсутність такого механізму демократичної легітимізації, на думку заявників, створює загрозу монополізації ресурсів та втрати державою контролю над базовим стратегічним активом – землею.

Крім того, в поданні міститься аргумент щодо невідповідності закону статті 92 Конституції України [2], яка передбачає, що виключно законами України визначаються засади власності. Автори наголошують, що ухвалений закон делегує низку критичних питань Кабінету Міністрів України та іншим органам виконавчої влади, тим самим порушуючи баланс гілок влади й принцип правової визначеності. Подання також порушує питання ризиків, пов'язаних із можливою концентрацією земель у руках великих приватних суб'єктів. У ньому наголошується, що за відсутності ефективного контролю, прозорої інституційної бази та дієвого захисту прав дрібних фермерів, земельна реформа може призвести до надмірної централізації власності, знищення традиційного укладу сільського господарства та поглиблення соціальної нерівності.

На наш погляд, з юридичної точки зору подання написане в логічній і цілісній формі, базується на положеннях Основ-

Таблиця 1

Порівняльний аналіз подань до Конституційного Суду України щодо Закону № 552-IX

Ознака	Подання № 3/169(20)	Подання № 3/186(20)
Дата подання	04.05.2020	14.05.2020
Кількість народних депутатів	48	53
Ключові представники	Юлія Тимошенко, Сергій Власенко	Василь Німченко, Наталія Королевська
Політична група	«Батьківщина»	«Опозиційна платформа – За життя»
Предмет	Закон № 552-IX та окремі положення Земельного кодексу	Закон № 552-IX повністю
Аргументи про неконституційність	– Порушення ст. 5 (народовладдя) – Відсутність референдуму – Протиріччя ст. 13, 14 – Регламентні порушення – Ст. 22 – звуження прав	– Порушення процедури ухвалення – Відсутність права держави на продаж – Порушення ст. 92 – Відсутність змін до Конституції
Основна теза	Закон порушує право народу на володіння землею	Закон змінює природу конституційного ладу
Особливості обґрунтування	Емоційна аргументація, історична традиція	Юридично-консервативна логіка
Політико-правовий акцент	Захист фермера від олігархізації	Стратегічна безпека держави
Технічна якість документа	Доктринальні посилання	Юридично формалізований
Особливості	Охоплює також Земельний кодекс	Охоплює лише Закон № 552-IX

Джерело: Створено автором на основі положень Конституційного подання 48 народних депутатів[1] від 04.05.2020 та Конституційного подання 53 народних депутатів[2] від 14.05.2020.

[1] Конституційне подання 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення" та окремих положень Земельного кодексу України від 04 травня 2020 року № 3/169(20) // Конституційний Суд України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_169.pdf (дата звернення: 30.05.2025).

[2] Конституційне подання 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення" від 14 травня 2020 року № 3/186(20) // Конституційний Суд України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_186_2020_0.pdf (дата звернення: 30.05.2025).

ного Закону України та підтримується рядом правових аргументів, які, хоча і не є однозначними з точки зору правозастосування, заслуговують на увагу в контексті доктринального тлумачення. Сильними сторонами є комплексний підхід до аналізу як процедурної, так і матеріальної сторони питання, спроба врахувати публічний інтерес та безпековий аспект обігу землі. Разом із тим, частина тверджень має декларативний характер і потребує посилення за рахунок порівняльно-правового аналізу та глибшої прив'язки до попередньої практики Конституційного Суду України.

У цілому, конституційне подання № 3/186(20) [11] піднімає низку принципово важливих правових питань (див. Таблицю 2), зокрема щодо меж конституційного народовладдя, юридичних гарантій реалізації права власності українського народу та ролі референдуму як механізму прямої демократії у випадках реформування системоутворюючих правовідносин.

Одним із ключових чинників, що формує стан правової невизначеності у сфері земельних відносин в Україні, є тривала відсутність рішення КСУ щодо низки конституційних подань, зокрема № 3/169(20) [12] від 4 травня 2020 року та № 3/186(20) [11] від 14 травня 2020 року, якими було поставлено під сумнів відповідність Конституції України Закону № 552-IX.

Згідно з чинним законодавством – Законом України «Про Конституційний Суд України» [13] не встановлює чітких строків для розгляду конституційного подання. Відсутність процесуальних рамок для винесення рішення з питань, що мають надзвичайне суспільне значення, призводить до зловживання процедурною гнучкістю. Така невизначеність дискредитує функцію Суду як гаранта конституційного ладу, сприяє ерозії довіри до конституційного правосуддя та посилює підозри у політичній заангажованості чи опосередкованому впливі на конституційне судочинство. Процесуальні строки щодо слухання справи або винесення рішення не визначені взагалі. Така ситуація дозволяє Конституційному Суду розглядати справи роками без порушення норм закону, як це і сталося з поданнями № 3/169(20) та № 3/186(20), що залишаються нерозглянутими вже понад п'ять років.

У випадку подань щодо досліджуваного Закону, з моменту їх реєстрації минуло понад п'ять років, упродовж яких Конституційний Суд не надав правової оцінки їх суті. Таке зволікання є де-факто відмовою у здійсненні конституційного правосуддя, хоча де-юре справа залишається на розгляді. Варто зазначити, що ухвалою[1] Великої палати КСУ від 29 вересня 2020 року згадані подання були об'єднані в одне конституційне провадження, що свідчить про єдність предмета конституційного контролю та підтверджує системний характер застережень щодо Закону № 552-IX [1], однак жодного подальшого публічного поступу в розгляді справи зафіксовано не було.

Аргументи щодо об'єктивних обставин, зокрема повномасштабної збройної агресії РФ та запровадження правового режиму воєнного стану, не можуть слугувати достатнім виправданням тривалого бездіяльного стану Суду. Згідно з офіційними повідомленнями, у лютому 2022 року весь склад Конституційного Суду України був евакуйований у безпечні регіони, де мав змогу здійснювати свою діяльність. Крім того, Суд неодноразово ухвалював інші рішення під час воєнного стану, що підтверджує його функціональну здатність. Тому подальше затягування розгляду справи про конституційність досліджуваного Закону виглядає як необґрунтоване зволікання або свідоме уникнення конституційної оцінки, що суперечить принципу правової визначеності.

У підсумку, відсутність обов'язку Конституційного Суду дотримуватись чітких строків розгляду подань, особливо у справах, які стосуються стратегічних сфер – таких як розпорядження об'єктами публічної власності (землею), – створює системну загрозу легітимності державної політики та є чинником юридичної нестабільності у регулюванні земельного ринку.

[1] Конституційний Суд України. (2020). Ухвала про об'єднання конституційних проваджень у справі за поданнями 48 та 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Закону № 552-IX. № 4-уп/2020 від 29 вересня 2020 року. Офіційний вісник Конституційного Суду України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004u710-20#Text

Таблиця 2

Аналітична таблиця ключових аргументів конституційного подання № 3/186(20)

Аспект	Суть твердження	Коментар
Конституційна процедура	Закон ухвалено із порушенням регламенту	Важливий аргумент, може бути предметом аналізу КСУ
Народовладдя	Відсутність референдуму щодо розпорядження спільною власністю	Обґрунтовано, але спірно: референдум прямо не передбачений
Соціальні наслідки	Земельна нерівність, загроза монополізації	Актуальна правова проблема
Делегування нормотворення	Урядові повноваження щодо умов ринку землі	Частково відповідає тенденції "розмитої законодавчої компетенції"

Джерело: Створено автором на основі положень Конституційного подання № 3/186(20) 53 народних депутатів від 14.05.2020.

Така ситуація вимагає або змін до законодавства, або внутрішнього інституційного перегляду підходів до розгляду ключових конституційних справ.

Окреслення правової природи Закону № 552-IX [1] виявляє його тісний зв'язок із питанням національної продовольчої безпеки як ключового елементу загальної архітектури державної безпеки. Прийняття цього закону охопило значну частину правового поля, що регулює умови обігу земель сільськогосподарського призначення, які є первинною матеріальною основою для забезпечення суверенного аграрного виробництва. Відомий дослідник аграрного права П. Саблук слушно зазначав, що «не може вважатися економічно розвинутою і багатою держава, якщо людина в ній обмежена у продуктах харчування» [14, с. 3], а тому розробка парадигми продовольчої безпеки має базуватись на повному збереженні контролю над стратегічними ресурсами національного рівня, насамперед – землею.

У цьому контексті нова Угода між Урядом України та Урядом США від 30 квітня 2025 року, ратифікована Законом № 4417-IX [15], потребує критичного осмислення. Вона передбачає інституційну співпрацю у сферах енергетики, надрокористування, інфраструктури та технологій, що є тотожними за стратегічною значущістю аграрному сектору. Угода передбачає значний рівень державних зобов'язань України, зокрема: запровадження податкових пільг, валютної конвертації, обмеження застосування національного законодавства в окремих сферах, а також закріплення спеціального права США на викуп ресурсної продукції, добутої з українських надр. Ці зобов'язання несуть у собі ризики поступової втрати економічного суверенітету в критично важливих секторах. Особливо неприпустимою виглядає ситуація, коли Верховна Рада України під час ратифікації прямо визнала, що повного тексту додаткової Угоди про обмежене партнерство (яка деталізує розподіл прав і процедур) депутати не бачили, що прямо зазначено у преамбулі Закону № 4417-IX. Така ситуація порушує не лише принцип правової визначеності, а й кидає сумнів на демократичну легітимність економічних рішень, що мають стратегічне значення для України.

На нашу думку, вказані міжнародно-правові зобов'язання України, ратифіковані Верховною Радою мають наступні ключові юридичні аспекти та проблеми на які варто звернути увагу, а саме:

- Рамочний характер угоди не дозволяє оцінити її повну юридичну силу без знання змісту Угоди про обмежене партнерство, що унеможливлює перевірку відповідності міжнародно-правових зобов'язань держави положенням Конституції України;
- Пріоритетність умов угоди над національним законодавством України (ст. II.3) прямо суперечить принципу верховенства Конституції України та вказує на потенційне створення паралельного правового режиму, який може стосуватися доступу до надр, рентних платежів і майнових прав;
- Природні ресурси як об'єкт права власності Українського народу (ст. 13, 14 Конституції України) не можуть бути предметом міжнародних зобов'язань без

вираженої волі суверена – народу. Зміст угоди, що передбачає ринкові права на купівлю продукції добування, включаючи вуглеводні та стратегічні метали, потребує проведення всеукраїнського референдуму відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції України;

• Загроза втрати контролю над стратегічними ресурсами, адже Угода передбачає преференції для партнера зі США у сфері купівлі добутої продукції (ст. VIII), що може призвести до фактичного економічного витіснення українських суб'єктів господарювання з цього сектору;

• Відсутність демократичного контролю. Умови, викладені в угоді, формалізують глибоку інтеграцію США у сферу державного управління ресурсами без залучення механізмів публічної участі, парламентського контролю чи конституційного аудиту, що викликає сумніви щодо легітимності такої політики.

Таким чином, аналогічно питанню сільськогосподарських земель, питання надр є сферою реалізації конституційного суверенітету народу України. Передача або обмеження прав користування такими ресурсами без прямого волевиявлення народу є неконституційним та таким, що підриває засади народовладдя. Вважаємо, що реалізація права власності народу не може бути повністю делегована державі чи її органам без дотримання засад прямої демократії.

У цьому контексті, практика укладання угод, що потенційно стосуються правового режиму користування надрами, без оприлюднення змісту таких документів та без забезпечення можливості звернення до Конституційного Суду України з метою їх конституційної перевірки, створює ризики розмивання конституційної моделі народовладдя. Це особливо актуально в умовах, коли зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення уже стало прикладом ухвалення рішень із довгостроковими наслідками для національної безпеки, продовольчої самодостатності та соціальної справедливості без належної участі суверена – народу.

Як слушно зазначає О. В. Щербанюк, «народ ніколи не брав участі установчою владою у передачі матеріальних об'єктів права його власності…», що породжує ерозію базових конституційних постулатів про реальність народовладдя [8, с. 257]. Відтак, нормативна та політична практика, яка допускає відчуження або міжнародне договірне оформлення користування природними ресурсами без залучення народу як носія суверенітету, має розглядатися не лише як недолік адміністративно-правової процедури, а як системна загроза принципу верховенства Конституції та правового статусу національних багатств.

Один із ключових напрямів критичного аналізу чинної земельної реформи, реалізованої Законом України № 552-IX [1], полягає у дослідженні правових та фактичних наслідків допущення юридичних осіб до набуття у власність земель сільськогосподарського призначення. З 1 січня 2024 року українські юридичні особи, створені відповідно до законодавства України, можуть володіти до 10 тис. гектарів сільськогосподарських угідь. Утім, попри формальну відповідність положенням національного законодавства, така модель володіння породжує низку сутнісних загроз, передусім у площині конституційного принципу народного суверенітету та права народу на землю як об'єкт права спільної власності, що гарантується статтями 13 та 14 Конституції України.

До критичного аналізу положень досліджуваного Закону приєднується видання «Latifundist.com» у спеціальному аналітичному проєкті [16] де також звертає увагу на ризики переходу великого обсягу земель у власність не індивідуальних аграріїв, а потужних юридичних структур із ознаками латифундіалізму, які акумулюють сотні тисяч гектарів угідь і вже зараз контролюють ключові експортні потоки та ланцюги постачання. Найбільшою загрозою в контексті передачі земель юридичним особам є опосередкована втрата контролю над ними через фінансові інструменти, такі як кредитування під заставу, корпоративні права, трастові угоди тощо. Малий або середній фермер, який прагне реалізувати своє право на придбання землі, найчастіше змушений звертатися до банківських установ, які, у свою чергу, можуть мати іноземний капітал або бути пов'язаними з трансна-

ціональними фінансовими структурами. У випадку невиконання зобов'язань за кредитним договором, відповідно до чинного законодавства, предмет застави – земельна ділянка – переходить до банку, тим самим легалізується передача контролю над об'єктом національного багатства у руки недержавного, а нерідко й іноземного суб'єкта. Такий процес, що є формально законним, по суті становить де-факто відчуження землі від українського народу, що суперечить букві та духу Основного Закону України.

Крім того, механізми контролю за кінцевими бенефіціарами юридичних осіб, які претендують на придбання земель, в Україні залишаються слабкими. Дієвий нагляд з боку держави за прозорістю структури власності та реальним контролем над земельними активами фактично відсутній. Це створює передумови для скритої концентрації земель у руках агрохолдингів, фондів або консорціумів, які контролюються через інструменти міжнародного права та транснаціонального капіталу, і які мають можливість впливати на українську економіку та аграрну політику без жодного політичного чи публічного мандату.

Таким чином, найбільш небезпечною є системна загроза суверенітету: за відсутності інституційного механізму прямої демократії, зокрема всеукраїнського референдуму, народ не мав можливості висловити свою волю щодо відкриття ринку землі – тобто щодо ключового питання національного значення, що зачіпає саме той об'єкт, який Конституція визнає об'єктом права власності всього Українського народу.

Оцінюючи твердження[1] міністра аграрної політики та продовольства України В. Коваля щодо позитивної динаміки вартості сільськогосподарської землі після відкриття ринку (зростання з 38,8 тис. грн до 53,1 тис. грн за гектар упродовж грудня 2023 – березня 2025 року), слід визнати, що подібна інтерпретація є однобічною та не враховує фундаментальних економіко-правових чинників, що деформують функціонування ринку в умовах воєнного стану.

Зокрема, ринкова ціна на землю формується не лише виходячи з співвідношення попиту та пропозиції, а й значною мірою залежить від загального рівня безпеки, наявності правових гарантій для учасників обігу, інфраструктурного стану територій, кредитного середовища та платоспроможності сільського населення. В умовах повномасштабної війни, обмеженого доступу до кредитних ресурсів, падіння експорту, руйнування логістичних ланцюгів та відсутності ефективних механізмів державної підтримки фермерства, таке підвищення номінальної вартості є суто статистичним і не відображає справжню вартість активу – українських чорноземів.

Більш того, у разі стабільної політичної ситуації, завершення бойових дій, запуску повноцінного державного земельного банку, створення сприятливого податкового режиму та правового середовища, ціна гектара сільськогосподарської землі могла б бути щонайменше вдвічі або навіть тричі вищою. Тобто, сьогоднішні трансакції на ринку землі відбуваються в умовах заниженої ціни, що спричинене об'єктивними форс-мажорними обставинами, які дискримінують право приватних власників на справедливу винагороду за відчуження.

Погіршення рейтингових показників відбулося як за рахунок викликів, пов'язаних з Covid-19, так і повномасштабною війною, яка спричинила знищення логістичних ланцюгів та інфраструктури (наприклад, блокування морських портів України ускладнило імпорт критично необхідних продуктів харчування та мінеральних добрив), руйнацію господарств та виробництв, зменшення кількості виробленого продовольства, що відбулося через поширення воєнних дій в сільськогосподарських областях (Харківська, Миколаївська, Херсонська та Запорізька) та їх часткову окупацію, зменшення посівних площ (наразі однатретина посівних площ залишається непридатними через бойові дії та значне мінування), зростання базових продовольчих потреб в найбільш постраждалих регіонах країни [17, с.61].

[1] Коваль, І. (2025, 30 травня). Відкриття ринку землі для юросіб не призвело до масової купівлі великими гравцями. Укрінформ. Отримано з https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3997688-vidkritta-rinku-zemli-dla-urosib-ne-prizvelo-do-masovoi-kupivli-velikimi-gravcami-koval.html

Отже, твердження міністра аграрної політики та продовольства України про позитивний вплив на ціноутворення [16] без урахування загального контексту воєнного стану є хибною і суперечить принципам економічної справедливості та конституційного народовладдя. Відтак, існує необхідність у найшвидшому наданні оцінки конституційності «земельній реформі» введеній в дію Законом № 552-IX.

Крім того, поточна ситуація створює сприятливі умови для концентрації земельних активів у руках великого аграрного капіталу та афілійованих із ним структур, які, маючи стабільне фінансування (у т.ч. закордонне), скуповують землю за заниженими цінами. У результаті, реалізація права українського народу на володіння землею виявляється формальною і позбавленою практичного змісту. Це становить пряму загрозу продовольчій та економічній безпеці держави, оскільки земля – ключовий національний ресурс – вибуває з колективного володіння під час найбільш уразливого періоду в новітній історії України.

Відкриття ринку сільськогосподарських земель для юридичних осіб у січні 2024 року продемонструвало обмежену участь малого аграрного бізнесу в процесі купівлі землі, тоді як великі аграрні структури, пов'язані з олігархічними угрупованнями, одразу почали масштабне накопичення земельних ресурсів. Яскравим прикладом є компанія «Земельний край», що належить Тетяні Веревській – дружині власника агрохолдингу «Кернел» Андрія Веревського. Станом на травень 2025 року ця компанія акумулювала близько 9 тисяч гектарів землі, що практично досягає законодавчо встановленої межі в 10 тис. га в одні руки [18]. Попри те, що загальна частка земель, придбаних юридичними особами, складає лише 1,77 % загального фонду сільськогосподарських угідь, вже зараз відстежується тенденція до концентрації земель в руках фінансово сильних гравців, які мають доступ до дешевих кредитів, інституційної підтримки, а часто – й політичного лобізму. У відсутності дієвої державної програми підтримки малих фермерських господарств (за аналогією до успішних моделей країн ЄС, зокрема Польщі), це призводить до вимивання фермерства як класу й формування нової земельної олігархії.

Крім того, практика земельного кредитування, в якій аграрії виступають заставодавцями, відкриває реальні ризики формально законної втрати земель через непогашення зобов'язань перед банківськими установами, зокрема з іноземним капіталом. Ці механізми, хоча й відповідають поточним вимогам фінансового права, де-факто є інструментом передачі прав власності на землю від українських селян до транснаціональних структур.

Таким чином, модель ринку землі, закладена Законом № 552-IX [1], у поточній інституційній слабкості держави не лише підважує засади конституційного принципу народного суверенітету, а й не гарантує реалізацію права народу на володіння землею. У довгостроковій перспективі така динаміка може завдати шкоди продовольчій безпеці, демографічній стабільності села та національному суверенітету, оскільки ключовий ресурс – земля – буде виведений з обігу публічного інтересу.

На нашу думку відкриття ринку землі та надання юридичним особам права на придбання земель сільськогосподарського призначення без належних запобіжників і без всеукраїнського референдуму становить загрозу для реалізації принципів народного суверенітету, соціальної справедливості та продовольчої безпеки. У межах правової держави та на тлі загальнонаціонального дефіциту довіри до владних інститутів, подібна трансформація правового режиму на землю повинна була б супроводжуватися широким публічним обговоренням, експертною оцінкою та, найголовніше, – прямим волевиявленням народу, відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції України [2].

Висновки. Узагальнюючи, слід визнати, що розглянутий Закон [1] є прикладом правового регресу, який суперечить як Конституції України, так і базовим засадам народовладдя. Продаж земель сільськогосподарського призначення в Україні без належного правового, соціального й інституційного супроводу створює суттєві

ризики для системи продовольчої безпеки як ключового елементу національної безпеки держави. Продовольча безпека охоплює здатність країни гарантувати своїм громадянам стабільний доступ до якісної, достатньої та безпечної їжі, що у свою чергу тісно пов'язано з контролем над аграрними ресурсами, насамперед – землею.

Зняття мораторію та лібералізація ринку землі без всеукраїнського референдуму і створення належних механізмів захисту дрібного виробника може спричинити (в деяких випадках вже спричинив) такі ключові загрози для продовольчої безпеки України:

– концентрація земель у руках вузького кола суб'єктів (переважно – агрохолдингів, іноземних компаній або осіб, пов'язаних з офшорними структурами), що фактично монополізує аграрне виробництво. Це веде до звуження впливу держави на стратегічне планування в агросекторі;

– витіснення малого та середнього фермера, який є ключовим гравцем у забезпеченні локального продовольчого ринку. Зменшення частки внутрішнього фермерського виробництва обмежує можливості держави регулювати цінову політику та підтримувати продовольчі резерви;

– втрата контролю над призначенням землекористування. Без жорсткої регуляції сільськогосподарські землі можуть використовуватись не за цільовим призначенням, зокрема – для експорту сировини або перетворення на ресурси спекулятивного капіталу;

– загроза зовнішньої залежності від імпорту продовольства у випадку дотримання латифундистами-виробниками с/г продукції політики «найбільших прибутків від експорту» за рахунок традиційно вищих цін на продукцію на зовнішніх ринках чим внутрішніх, порушення внутрішніх ланцюгів виробництва та постачання – зокрема у кризових ситуаціях або під час збройних конфліктів;

– підрив інституційної довіри до земельної реформи, що ускладнює реалізацію інших реформ у сфері аграрної політики, екології та державного контролю за використанням ресурсів.

Таким чином, без створення системи ефективного державного моніторингу, антикорупційного контролю та захисту національних інтересів ринок землі може трансформуватися з інструменту розвитку в джерело надприбутків декількох латифундистів та по суті відтермінованої соціальної напруги, економічної дестабілізації та ризику для продовольчого суверенітету України. Ці аспекти мають бути інтегровані у стратегію національної безпеки та політику продовольчого самозабезпечення держави, зокрема шляхом перегляду умов доступу до ринку землі, посилення антимонопольного нагляду та удосконалення інституційного захисту прав українських фермерів.

Закон України № 552-IX, у його чинній редакції, не відповідає принципам верховенства права, правової визначеності та соціальної справедливості, що декларуються як базові засади конституційного ладу України. Його норми створюють правову нерівність у доступі до сільськогосподарських земель, послаблюють інституційні механізми публічного контролю над стратегічними ресурсами, сприяють непрозорій концентрації землі в приватних руках і фактично усувають суспільство від участі у прийнятті рішень, що мають національне значення. Відсутність належного конституційного контролю і як наслідок громадської легітимізації, зокрема у формі всеукраїнського референдуму, залишає земельну реформу в статусі правової невизначеності та підриває легітимність обігу землі як інституту.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 року № 552-IX. // Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text (дата звернення: 2 червня 2025 р.)
2. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 15.05.2025).
3. П. Гайдуцький. Правда про ринок землі. – Київ : ДКС Центр, 2020. – 57 с.
4. Гайдуцький, П. І. (2024). Гальчинський А. С. і земельна реформа в Україні.

Збірник тез науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю з дня народження академіка А. С. Гальчинського. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень. – URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2025-01/tezi-gch-2-verstka_gotove_02.pdf
5. А. Гальчинський. Кучма – Президент. Десять років системних перетворень. Київ : Либідь, 2021. 430 с.
6. Кваша С. М. Продовольча безпека України та розвиток експорту аграрної продукції / С. М. Кваша // Україна в XXI столітті: концепції та моделі економічного розвитку. Матеріали доповідей V Міжнародного конгресу українських економістів м. Львів, 22–26 травня 2000 р. В двох частинах / НАН України. Інститут регіональних досліджень. Редкол.: відповідальний редактор академік НАН України М. І. Долішній. – Львів, 2000. – 466 с.
7. Конституція України. Науково-практичний коментар /В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.; ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Харків : Право; К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.
8. Щербанюк О. В. Народний суверенітет і реалізація владоспроможності демократичної держави: монографія. – Київ : Логос, 2013. – С. 198–200. URL: https://web.ccu.gov.ua/sites/default/files/library/shcherbanyuk_o.v._narodnyy_suverpnytet.pdf
9. Кулинич П. Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми : монографія / Павло Федотович Кулинич ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : Норма права, 2021. – 307 с.
10. Конституційний Суд України. (2002). Рішення у справі за конституційним поданням Верховної Ради України щодо офіційного тлумачення положень статті 84 Конституції України (щодо особистого голосування народного депутата України). № 17-рп/2002 від 17 жовтня 2002 року. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-02#Text
11. Конституційне подання 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 14 травня 2020 року № 3/186(20) // Конституційний Суд України. URL:https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_186_2020_0.pdf (дата звернення: 30.05.2025).
12. Конституційне подання 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» та окремих положень Земельного кодексу України від 04 травня 2020 року №3/169(20)//КонституційнийСудУкраїни.URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_169.pdf (дата звернення: 30.05.2025).
13. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 45.–Ст.403.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text (дата звернення: 2 червня 2025 р.).
14. Саблук П. Нова економічна парадигма формування стратегії національної продовольчої безпеки України в XXI столітті. Київ, 2001. 94 с.
15. Закон України «Про ратифікацію Угоди між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про партнерство у сфері оборонного співробітництва та відновлення» від 8 травня 2025 року № 4417-IX // Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4417-IX#Text (дата звернення: 2 червня 2025 р.).
16. Коваль, І. (2025, 30 травня). Відкриття ринку землі для юросіб не призвело до масової купівлі великими гравцями. Укрінформ. URL:https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3997688-vidkritta-rinku-zemli-dla-urosib-ne-prizvelo-do-masovoi-kupivli-velikimi-gravcami-koval.html (дата звернення: 01.06.2025).
17. Кучер, О. П. (2021). Конституційно-правовий вимір аграрної реформи: проблеми легітимності та конституційності. Публічне право, № 1 (41), с. 51–60. URL: https://www.publichne-pravo.com.ua/files/51/6.pdf (дата звернення: 2 червня 2025 р.)
18. Євгенія Тулаїнова. В Україні лише одна юрособа наблизилася до обмеження 10 тис. гектар землі «в одні руки». Це компанія дружини Веревського. Latifundist.com, 2025. URL: https://latifundist.com/novosti/67496-v-ukrayini-lishe-odna-yurosoba-nablizilasya-do-obmezhennya-10-tis-ga-zemli-v-odni-ruki-tse-kompaniya-druzhini-verevskogo

Honcharuk V. Legal Nature and Constitutional Indeterminacy of Law No. 552-IX in the Context of Agricultural Land Relations

This article provides a comprehensive legal analysis of Law of Ukraine No. 552-IX "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Circulation of Agricultural Land" within the framework of the principles of the rule of law, legal certainty, public legitimacy, and national security. The author argues that despite the strategic and social importance of this law, its adoption was accompanied by violations of several procedural requirements, contradicting the provisions of the Constitution of Ukraine and democratic legislative standards. Special attention is paid to the absence of constitutional review by the Constitutional Court of Ukraine, which has created a precedent of constitutional silence" on issues directly affecting the people's ownership of land and core elements of popular sovereignty.

The relevance of the study is reinforced by the lack of constitutional judicial control over critical public ownership issues and the geopolitical vulnerability of Ukraine. Agricultural land, as a non-reproducible and strategic national resource, plays a key role in the country's food and economic security. The concentration of large amounts of land in the hands of agroholdings or foreign beneficiaries – without adequate institutional safeguards – raises concerns about potential long-term risks to national security within the humanitarian and economic clusters. From this perspective, the article questions the compatibility of Law No. 552-IX with the national interests of Ukraine and highlights the danger of legal destabilization and social fragmentation.

The study draws on the jurisprudence of the Constitutional Court of Ukraine concerning the legal force of legislative procedures, the right of the Ukrainian people to public property, and the requirement for public participation in decisions of strategic importance. The author concludes that the land reform strategy must be revised to ensure compliance with the principles of legal certainty, stability of the constitutional order, and the balance between public and private interests.

Key words: *constitutionality, land reform, property rights, public legitimacy, national security, strategic resources, legal certainty, constitutional review, latifundist, threats to sovereignty.*

УДК (341.49+341.6):341.4
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.3

Е. Е. Кузьмін
адвокат, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»

СТРИМУЮЧИЙ ЕФЕКТ ПОКАРАННЯ ТА ПРЕВЕНЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ТРИБУНАЛІВ І СУДІВ: ДИЛЕМА ОЦІНЮВАННЯ

Статтю присвячено комплексному теоретико-правовому осмисленню проблематики стримування міжнародних злочинів через погрозу покаранням й покарання та здатності міжнародних кримінальних трибуналів і судів до превенції масових звірств з перспективи доктринально-прикладних підходів щодо їх оцінювання.

Систематизовано найбільш релевантні й актуальні наукові гіпотези стосовно стримуючого ефекту покарання та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів, серед яких переважають теоретичні припущення про стримування майбутніх звірств шляхом погрози міжнародними кримінальними переслідуваннями й міжнародних кримінальних переслідувань; міжнародних кримінальних трибуналів (у тому числі їх створення й функціонування, так і погрози ними); міжнародних кримінальних процесів; Міжнародного кримінального суду, як превенційного механізму; ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду; а також за допомогою апелювання до можливостей міжнародного кримінального права (зокрема в частині розвитку його «карних норм») тощо.

Встановлено узагальнене критичне сприйняття переважної більшості наукових здогадів щодо відвернення неймовірних злодіянь, яке, багато в чому, базується на символізмі їх характеру, зведенні до політичної риторики, сумнівності, умовності, незначущості, малоефективності, і насамкінець, непідтвердженої ймовірності.

Виявлено напрочуд скептичне ставлення до процедури оцінювання «стримуючого ефекту» та «превенційної спроможності», як на умоглядному рівні (як правило, через поверхневість і непереконливість аргументації, а також розходжень у позиціях щодо належних критеріїв для оцінки), так і в прикладній площині (внаслідок недостатньої кількості т. зв. «емпіричного матеріалу», – кейсів для статистичної вибірки та браку інших істотних відомостей).

Зауважено на незвіданості, малодослідженості та відсутності належної уваги до означеної тематики, у зв'язку з чим наголошено на необхідності подальших роздумів щодо розроблення такої теоретичної моделі, верифікація та валідація якої не викликала б жодних сумнівів.

Ключові слова: *покарання, міжнародне покарання, покарання за масові звірства, стримуючий ефект покарання, стримування міжнародних злочинів, превенція неймовірних злодіянь, міжнародні кримінальні трибунали і суди, Міжнародний кримінальний суд, міжнародне кримінальне правосуддя, міжнародне кримінальне право.*

Постановка проблеми. Зчаста гадається так, що основне покликання «покарання» перш за все полягає у тому, аби слугувати причиною для потенційних правопорушників не вчиняти злочини [1, с. 4], а «погроза покарання» уявляється тим, що утримує ймовірних злочинців від вчинення майбутніх актів насильства [2, с. 201; 3, с. 626]. Разом з цим повсюдно зазначається і про те, що головним інструментом у відповідному процесі виступають міжнародні кримінальні трибунали і суди, включно й сам Міжнародний кримінальний суд безпосередньо, які були створені з метою запобігання міжнародним злочинам [4, с. 7; 5, с. 461].

© Кузьмін Е. Е., 2025

В той же час дедалі частіше прослідковується чимраз більша кількість сумнівів у коректності подібних висловлювань, що супроводжуються ремарками про поверховість досліджень аргументації стримування [6, с. 777], розбіжності у критеріях оцінки роботи міжнародного правосуддя [7, с. 192], а також власне брак певності в ефективності наявного превентивного механізму [8, с. 164] стримувати звірства [9, с. 4]. Тому, зважаючи на подібну невизначеність, слушним вбачається необхідність проведення «концептуальної роботи» [3, с. 626], спрямованої на підтвердження або спростування факту існування стримуючого ефекту від покарання та здатності міжнародних кримінальних трибуналів і судів запобігати міжнародним злочинам, першим кроком якої вбачається акумулювання нині відомих наукових гіпотез та ідентифікація ключових проблем, наявних під час їх оцінювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні обриси тематики масових звірств, а також їх стримування та превенції, зокрема у контексті міжнародного правосуддя в цілому, знаходять своє пряме і безпосереднє відображення в опублікованому актуальному, передовому дослідженні, – волюмені професійних рефлексій цих дійсно наднагальних, сучасних тем, – «Превенція масових звірств: політики та практики» за редакцією Б. Харфф і Т. Гарра [10], а також власне у визначних наукових роботах Д. Віппмана «Звірства, стримування та межі міжнародного правосуддя» [11] й Л. Вінджамурі «Стримування, демократія і прагнення до міжнародного правосуддя» [7].

У свою чергу в науковій статті П. Ахавана «За межею безкарності: чи може міжнародне кримінальне правосуддя запобігти майбутнім звірствам?» [12], означені фундаментальні роздуми головним чином уточнюються шляхом редукування предмету наукового пошуку, – його фактичним зведенням до аналізу подібних явищ і процесів крізь призму міжнародного кримінального правосуддя.

Водночас особливий акцент на функціонуванні міжнародних кримінальних трибуналів робиться заразом і у широковідомій антології «Два кроки вперед, один крок назад: стримуючий ефект міжнародних кримінальних трибуналів» за редакцією Д. Шенс та Л. Картер [13], а також у науковій праці Д. Кю та Д. Нзелібе «Чи міжнародні кримінальні трибунали стримують або провокують гуманітарні звірства?» [6].

Зі свого боку в науковій публікації К. Кронін-Фурман «Управління очікуваннями: міжнародні кримінальні процеси та перспективи стримування масових звірств» [14] основна увага фокусується вже на осмисленні проблеми стримування масових звірств саме суто з позиції міжнародних кримінальних процесів.

Міркування над специфікою превенції злочинності на міжнародному рівні, а також обдумування ролі й значення Міжнародного кримінального суду в означеному процесі містяться у науковому напрацюванні Д. Боско, – «Міжнародний кримінальний суд і превенція злочинності: побічний результат чи усвідомлена мета?» [8].

Натомість питання покарання, стримування та превенції конкретних міжнародних злочинів, у тому числі й Міжнародним кримінальним судом, порушуються у науковому доробку К. Андерсона «Покарання як превенція? Міжнародний кримінальний суд і превенція міжнародних злочинів» [5] та деталізуються у таких наукових дослідженнях низки видатних фахівців, як: «Міжнародний кримінальний суд і стримування звірств проти прав людини» (Д. Меернік) [15]; «У затінку Міжнародного кримінального суду: чи стримує МКС порушення прав людини?» (Б. Аппель) [9]; «Покарання геноцидників: стримуючий ефект чи ні?» (М. Меннеке) [16]; «Передмова: Стримування воєнних злочинів у 21 столітті» (Д. Шеффер) [4] та «Превенція злочинів проти людяності» (В. Шабас) [17].

Теоретичний ракурс розв'язання квестії оцінки стримуючого ефекту і превентивного потенціалу Міжнародного кримінального суду висвітлюється у наукових трактатах насамперед К. Маллінса та Д. Роте «Спроможність Міжнародного кримінального суду стримувати порушення міжнародного кримінального права: теоретичне оцінювання» [18], а також низки інших

спеціалістів, зокрема Х. Джо та Б. Сіммонс «Чи здатний Міжнародний кримінальний суд стримувати звірства?» [19], С. Сан-Хьона «Превентивний потенціал Міжнародного кримінального суду» [20], Д. Денсі «В пошуку стримування у Міжнародному кримінальному суді» [3] та Д. Александера «Міжнародний кримінальний суд і превенція звірств: прогнозування вкладу Суду» [21].

Особливу увагу в такому ключі заслуговують також і наукові розвідки, присвячені аналізу досвіду окремих кейсів, зокрема викладених І. Даттон та Т. Аллеблас у власному тематичному дослідженні «Розпакування стримуючого ефекту Міжнародного кримінального суду: уроки з Кенії» [22] та Н. Ходжсон, – у роботі «Досліджуючи стримуючий потенціал Міжнародного кримінального суду: кейс-стаді австралійської політики» [23].

Практична ж складова означеного питання віддзеркалюється у ґрунтовній статті С. Форда «Чи може Міжнародний кримінальний суд досягти успіху? Аналіз емпіричних доказів щодо превенції насильства» [24].

Примітно, що попри таку кількість досліджень та публікацій із заявленої тематики переважна більшість вказаних авторів сходяться в унісон на тому, що проблематика вимірювання стримуючого ефекту покарання та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів й досі залишається доволі малодослідженою [зокрема: 5, с. 466; 8, с. 198; 14, с. 434; 24, с. 109 та ін.].

Мета статті – акумулювання теоретичних припущень щодо стримуючого ефекту покарання та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів, а також ідентифікація теоретичних та емпіричних проблем їх оцінювання.

Виклад основного матеріалу. І справді на абсолютно недостатньому ступені наукової розробленості різних аспектів лейтмотиву стримуючого фактору покарання у міжнародному кримінальному праві та істинної здатності органів міжнародного кримінального правосуддя у дійсності реально запобігати вчиненню масових звірств, а також їх належного та адекватного оцінювання, у свій час наголошувала ціла низка провідних представників академії та сфери практичної діяльності. Так, наприклад, К. Андерсон зауважував на тому, що превенції міжнародних злочинів приділяється відносно мало уваги [5, с. 466]; К. Кронін-Фурман вказувала, що незважаючи на великі надії на те, що проліферація механізмів міжнародного правосуддя свідчить про прогрес у підтримці міжнародного миру і безпеки, стверджувальне твердження про здатність судового переслідування неуявно запобігати майбутнім звірствам залишаються значною мірою невивченими [14, с. 434]; Д. Боско заразом відзначав, що потенціал превентивного впливу Міжнародного кримінального суду є широко незвіданим [8, с. 198], а С. Форд, у свою чергу, зазначав, що до порівняно недавнього часу емпіричних досліджень стосовно здатності вищезгаданого Суду запобігати насильству і зовсім не існувало [24, с. 109].

Вельми показово, що наявний учений консенсус довкола визнання факту існування подібної білої плями надалі поволі трансформується у достатньо поодинокі намагання в напрямку подолання відповідної прогалини. Їхньою відправною точкою, як абсолютно справедливо констатує Є. Бауер, слугує засаднича теза про те, що будь-які міркування щодо проблематики превенції масових звірств передусім мають насамперед ґрунтуватись на теоретичних припущеннях [25, с. 18]. Іншими словами, мова йде про заздалегідь і наперед сформульовані здогади й очікування, які знаходяться в основі того чи іншого наукового задуму.

Тож з огляду на наявний масив доктринальних напрацювань сьогодні їх чимало і вони варіюються. Приміром, умовиводи Д. Віппмана базуються на засновку про те, що стримуючим фактором для вчинення майбутніх звірств вбачаються саме міжнародні кримінальні переслідування [11, с. 437]. Поділяючи таку позицію, І. Даттон та Т. Аллеблас говорять про вірогідність досягнення стримуючого ефекту також і за допомогою їх погрози [22, с. 106].

Логіка Л. Вінджамурі, Д. Кю та Д. Нзелібе полягає в ідеї стримування окремих злочинців (пулу індивідів) від продовження

звірств міжнародними кримінальними трибуналами [7, с. 195, 194; 6, с. 780]. Аналогічний підхід побіжно використовують і Д. Шенс та Л. Картер, надаючи більшої точності зазначеному судженню за допомогою виокремлення схрестя «створення й функціонування» міжнародних інституцій [13, с. 150, 106].

Вихідним твердженням К. Кронін-Фурман уявляється те, що стримування масових звірств і застереження інших від вчинення таких дій у майбутньому відбувається завдяки міжнародним кримінальним процесам, які націлені на переслідування та покарання тих, хто їх вчиняє [14, с. 434, 435].

Д. Боско виходить із постулату про Міжнародний кримінальний суд, як ефективний превенційний механізм [8, с. 164], а Д. Меернік – з його спроможності виконання функції стримування [15, с. 319]. Підвалену теоретичних метикувань Б. Аппеля становить теза про стримуючий ефект від ратифікації Римського статуту [9, с. 1].

П. Ахаван формує власні думки, спираючись на філософію превенції широкомасштабної кримінальної поведінки через Дамоклів меч покарання, покарання, як таке, а також свідому та несвідому реакцію на нього [12, с. 7, 9, 10, 12]. Схожа прихильність припущенню існування стримуючого ефекту від можливого покарання за злочинне діяння наочно спостерігається і у розмірковуваннях М. Меннеке [16, с. 320].

К. Андерсон дискутує довкола можливості міжнародного кримінального права стримувати тих, хто його порушує, а також громадськість в цілому від вчинення міжнародних злочинів тим, що розвиток його норм у змозі усунути не лише основні причини злочинної поведінки, а й безкарність та збройні конфлікти [5, с. 467].

Слід зазначити, що це лише невелика частка з тих, які, станом на зараз, вважаються одними з найбільш широко обговорюваних. Втім, навіть переважна більшість з них у фаховому середовищі сприймається досить неоднозначно. Здебільшого – критично. Ставлення до аргументів в підтримку коливається від «натяків» на ілюстрацію символічного жесту або просто політичної риторики [18, с. 785], «відтінків» сумнівності, умовності та блідості впливу на об'єктивну реальність [19, с. 444, 449] до в кращому разі їх ймовірності, але неперевіреності [з анотації до статті, 11].

Не менш скептичний вигляд має і власне саме відношення до процедури оцінки подібних припущень. Попри екстраординарну складність вимірювання стримуючого ефекту покарання [21, с. 2] та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів, яка найскладніше піддається оцінці [3, с. 650], а також комплікацію їх обчислення емпіричним шляхом [19, с. 455], всі наявні спроби, не тільки не є обнадійливими [з анотації до статті, 11], а й на думку, яку озвучує, зокрема С. Форд, і взагалі межують з «… теоретичністю та анекдотичністю …» [24, с. 109]. Всі вони страждають від важливих теоретичних та емпіричних обмежень [9, с. 1]: недостатньої кількості кейсів, неспроможності аргументів, браку відомостей [24, с. 109–110], незадовільної ефективності роботи «профільних інституцій» [9, с. 1], що загалом формують переконання про ілюзорність стримування міжнародних злочинів покаранням та ефемерність їх превенції за допомогою міжнародних кримінальних трибуналів і судів.

Висновки і пропозиції. Таким чином, дедалі чіткіше проглядається ситуація за якою, в умовах презюмованої «нібито» відсутності емпіричних доказів на підтримку того, що покарання може «працювати» як стримуючий фактор [26, с. 292], а також абсолютної нездатності досягнення Міжнародним кримінальним судом однієї з його найважливіших цілей, – превенції [24, с. 108], призводить до сприйняття цих «змінних» щонайменше в якості «орієнтирів бажаних досягнень» [20, с. 213].

Тож на тлі такого тотального, критично-недовірливого ставлення до стримуючого ефекту покарання та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів будь-яка спроба переконання у зворотному майже миттєво нарікається нічим іншим, аніж неверифікованою гіпотезою, яка ототожнюється із «видаванням бажаного за дійсне» [19, с. 455].

Хоча окремі твердження і дійсно можуть ґрунтуватись на недостатньо теоретично обґрунтованих припущеннях як щодо самого процесу стримування, так і стосовно вчинення масових звірств [14, с. 434] (що, на нашу думку, видається абсолютно природним), про емпіричні свідчення протилежного також не йдеться.

Відтак повністю погоджуючись із наведеним Я. ф. Х. Холтерманном справедливим виразом про те, що «строго кажучи, скептицизм – це питання сумніву, а не заперечення» [26, с. 293] вважаємо за доречне лише плекати подальші ініціативи у напрямку випрацювання такої теоретичної моделі у дослідженні стримуючого ефекту покарання та превенційної спроможності міжнародних кримінальних трибуналів і судів, що не тільки б повною мірою перетворилась на гіпотези, валідність яких можливо було емпірично перевірити [2, с. 223], а й безумовно обов'язково враховувала систематичний підхід та використання [8, с. 198].

Список використаної літератури:

1. Lee H. W. Taking Deterrence Seriously: The Wide-Scope Deterrence Theory of Punishment. *Criminal Justice Ethics*. 2017. Vol. 36, Iss. 1. pp. 2–24.
2. Dölling D., Entorf H., Hermann D., Rupp T. Is Deterrence Effective? Results of a Meta-Analysis of Punishment. *European Journal on Criminal Policy and Research*. 2009. Vol. 15. pp. 201–224.
3. Dancy G. Searching for Deterrence at the International Criminal Court. *International Criminal Law Review*. 2017. Vol. 17, Iss. 4. pp. 625–655.
4. Scheffer D. J. Foreword: Deterrence of War Crimes in the 21st Century. *Maryland Journal of International Law*. 1999. Vol. 23, Iss. 1. pp. 1–13.
5. Anderson K. F. Punishment as Prevention? The International Criminal Court and the Prevention of International Crimes. *The International Criminal Court and Africa: One Decade On* / ed. by E. A. Ankumah. Cambridge ; Antwerp ; Portland : Intersentia, 2016. pp. 461–488.
6. Ku J., Nzelibe J. Do International Criminal Tribunals Deter or Exacerbate Humanitarian Atrocities? *Washington University Law Review*. 2006. Vol. 84, No. 4. pp. 777–833.
7. Vinjamuri L. Deterrence, Democracy, and the Pursuit of International Justice. *Ethics & International Affairs*. 2010. Vol. 24, Iss. 2. pp. 191–211.
8. Bosco D. The International Criminal Court and Crime Prevention: Byproduct or Conscious Goal? *Michigan State Journal of International Law*. 2011. Vol. 19, No. 2. pp. 163–200.
9. Appel B. J. In the Shadow of the International Criminal Court: Does the ICC Deter Human Rights Violations? *Journal of Conflict Resolution*. 2018. Vol. 62, Iss. 1. pp. 3–28.
10. Preventing Mass Atrocities: Policies and Practices / ed. by B. Harff, T. R. Gurr. Abingdon ; New York : Routledge, 2019. 200 pp.
11. Wippman D. Atrocities, Deterrence, and the Limits of International Justice. *Fordham International Law Journal*. 1999. Vol. 23, Iss. 2. pp. 473–488.
12. Akhavan P. Beyond Impunity: Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities? *American Journal of International Law*. 2001. Vol. 95, Iss. 1. pp. 7–31.
13. Two Steps Forward, One Step Back: The Deterrent Effect of International Criminal Tribunals / ed. by J. Schense, L. Carter. Brussels : Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2017. 467 pp.
14. Cronin-Furman K. Managing Expectations: International Criminal Trials and the Prospects for Deterrence of Mass Atrocity. *International Journal of Transitional Justice*. 2013. Vol. 7, Iss. 3. pp. 434–454.
15. Meernik J. The International Criminal Court and the Deterrence of Human Rights Atrocities. *Civil Wars*. 2015. Vol. 17, No. 3. pp. 318–339.
16. Mennecke M. Punishing Genocidaires: A Deterrent Effect or Not? *Human Rights Review*. 2007. Vol. 8, Iss. 4. pp. 319–339.
17. Schabas W. A. Prevention of Crimes Against Humanity. *Journal of International Criminal Justice*. 2018. Vol. 16, Iss. 4. pp. 705–728.
18. Mullins C. W., Rothe D. L. The Ability of the International Criminal Court to Deter Violations of International Criminal Law: A Theoretical Assessment. *International Criminal Law Review*. 2010. Vol. 10, Iss. 5. pp. 771–786.
19. Jo H., Simmons B. A. Can the International Criminal Court Deter Atrocity? *International Organization*. 2016. Vol. 70, Iss. 3. pp. 443–475.

20. Sang-Hyun S. Preventive Potential of the International Criminal Court. *Asian Journal of International Law*. 2013. Vol. 3, Iss. 2. pp. 203–213.
21. Alexander J. F. The International Criminal Court and the Prevention of Atrocities: Predicting the Court's Impact. *Villanova Law Review*. 2009. Vol. 54, No. 1. pp. 1–56.
22. Dutton Y. M., Alleblas T. Unpacking the Deterrent Effect of the International Criminal Court: Lessons from Kenya. *St. John's Law Review*. 2017. Vol. 91, No. 1. pp. 105–175.
23. Hodgson N. Exploring the International Criminal Court's Deterrent Potential: A Case Study of Australian Politics. *Journal of International Criminal Justice*. 2021. Vol. 19, Iss. 4. pp. 913–936.
24. Ford S. Can the International Criminal Court Succeed? An Analysis of the Empirical Evidence of Violence Prevention. *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*. 2020. Vol. 43, No. 2. pp. 101–123.
25. Bauer Y. Genocide and Mass Atrocities: Can They be Prevented? *Preventing Mass Atrocities: Policies and Practices* / ed. by B. Harff, T. R. Gurr. Abingdon ; New York : Routledge, 2019. pp. 11–24.
26. Holtermann J. v. H. A "Slice of Cheese" – A Deterrence-Based Argument for the International Criminal Court. *Human Rights Review*. 2010. Vol. 11. pp. 289–315.

Kuzmin E. Deterrent effect of punishment and preventive potential of international criminal tribunals and courts: the dilemma of assessment

The article is devoted to a comprehensive theoretical-legal consideration of the issues of deterrence of international crimes through the threat of punishment and punishment as well as the ability of international criminal tribunals and courts to prevent mass atrocities from the perspective of doctrinal and applied approaches to their assessment.

The most relevant and up-to-date scientific hypotheses regarding the deterrent effect of punishment and the preventive potential of international criminal tribunals and courts are systematized, among which theoretical assumptions about deterring future atrocities by the threat of international criminal prosecutions and international criminal prosecutions; international criminal tribunals (including their establishment and functioning, and the threat of such); international criminal trials; the International Criminal Court as a preventive mechanism; ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court; as well as through the appeal to the possibilities of international criminal law (in particular, in terms of the development of its "penal norms"), etc. are predominant.

A generalized critical perception of the overwhelming majority of scientific conjectures on the averting of incredible atrocities is established, which is largely based on the symbolism of their nature, reduction to political rhetoric, doubtfulness, conventionality, insignificance, ineffectiveness, and finally, unconfirmed probability.

A surprisingly skeptical attitude to the procedure for assessing the "deterrent effect" and "preventive potency" is revealed, both at the conceptual level (usually due to the superficiality and unconvincing arguments, as well as differences in positions on the appropriate criteria for evaluation) and in the applied plane (as a result of the lack of so-called "empirical material" – cases for statistical sampling and lack of other essential information).

An emphasis is drawn on the unexplored, under-researched and lack of due attention to a given thematic, and in this regard, the necessity of further reflection on the development of such a theoretical model, the verification and validation of which would not cause any doubts, is stressed.

Key words: *punishment, international punishment, punishment for mass atrocities, deterrent effect of punishment, deterrence of international crimes, prevention of unimaginable atrocities, international criminal tribunals and courts, International Criminal Court, international criminal justice, international criminal law.*

УДК 341.4; 343.1
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.4

Л. Л. Лабенська
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

Л. А. Філяніна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

КРИМІНАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ IN ABSENTIA В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ, ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧОЇ АДАПТАЦІЇ

З огляду на триваючу збройну агресію російської федерації проти України особливої актуальності набуває питання здійснення кримінального провадження за відсутності підозрюваного/обвинуваченого (in absentia). Масове вчинення міжнародних злочинів, зокрема воєнних злочинів, злочинів проти людяності та геноциду, супроводжується навмисним ухиленням винних осіб від відповідальності, що створює загрозу безкарності та дискредитації судової системи. Відсутність дієвого механізму притягнення до відповідальності підриває довіру до правосуддя, посилює страждання потерпілих і суперечить принципу невідворотності покарання. У статті проводиться системний аналіз правової природи та особливостей провадження in absentia у кримінальному процесі України з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема практики ЄСПЛ та Суду Європейського Союзу. Завдання дослідження полягає у виявленні проблем застосування заочного провадження, аналізі нормативно-правової бази, узагальненні міжнародного і національного досвіду окремих держав та формулюванні пропозицій щодо удосконалення національного законодавства України.

У дослідженні застосовано сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів. Для аналізу законодавства, судової практики та міжнародних стандартів використано аналітичний, системний та порівняльно-правовий методи. Методом правового прогнозування послуговувались для визначення шляхів вдосконалення правового регулювання провадження in absentia.

Результати дослідження свідчать, що провадження in absentia є необхідним інструментом у системі кримінального правосуддя, що забезпечує реалізацію принципу невідворотності покарання. Водночас його застосування потребує чіткої регламентації та дотримання процесуальних гарантій відповідно до міжнародних зобов'язань України, зокрема у сфері прав людини. Подальше вдосконалення законодавства має ґрунтуватися на збалансованому підході між ефективністю правосуддя та захистом прав обвинуваченого.

Ключові слова: *збройна агресія, європейське право, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), Суд Європейського Союзу (СЄС), міжнародний злочин, кримінальне провадження за відсутності підозрюваного чи обвинуваченого, права людини.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації та зростаючої мобільності осіб, які скоїли злочини, питання ефективного здійснення кримінального провадження за відсутності підозрюваного/обвинуваченого (*in absentia*) набуває особливої значущості. З огляду на розвиток національного законодавства України та його адаптацію до міжнародних і європейських стандартів, дослідження правових, процесуальних і гарантійних аспектів провадження *in absentia* є важливим кроком щодо вдосконалення системи кримінального правосуддя. Це дозволить

© Лабенська Л. Л., Філяніна Л. А., 2025

забезпечити невідворотність покарання при одночасному дотриманні балансу між ефективністю кримінального процесу та гарантуванням основних прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На становлення, розвиток та нормативне закріплення кримінального провадження *in absentia* в Україні значною мірою вплинули наукові дослідження провідних українських вчених які аналізували правові підстави, процедуру і гарантії заочного розгляду справ.

Нагрнюк-Данилюк О. О. провів комплексне дослідження форм міжнародного співробітництва, що застосовуються під час спеціального кримінального провадження та конкретизував підходи котрі впливають на реалізацію окремих видів міжнародного співробітництва у провадженні *in absentia*, зокрема екстрадиції. Він зазначив, що екстрадиція полягає те тільки в безпосередній видачі особи, а є комплексом різноманітних процесуальних дій і організаційних заходів, що спрямовані на запобігання ухиляння від органів розслідування; розшук особи та забезпечення збереження джерел доказової інформації [1; 2].

Дрозд В. Г. акцентує увагу на недосконалості законодавчих положень, котрі регламентують процесуальний порядок здійснення спеціального досудового розслідування, а саме, на невизначеності щодо переліку процесуальних дій, що необхідно провести у разі відсутності підозрюваного, а також строків проведення спеціального досудового розслідування [3].

Вапнярчук В. В. досліджує окремі аспекти правової природи спеціального досудового розслідування (in absentia) як виняткової форми досудового розслідування. У своїх працях він звертає увагу на особливості ухвалення процесуального рішення у випадку, коли особа підозрюється у вчиненні декількох кримінальних правопорушень, частина з яких підлягає, а частина – не підлягає здійсненню провадження in absentia згідно із законом [4, с. 516].

Разом з тим, залишаються недостатньо опрацьованими питання, правових підстав для застосування провадження *in absentia*, а саме: належні процесуальні гарантії прав підозрюваних/обвинувачених у спеціальному провадженні *in absentia*, а також неоднозначність судової практики застосування *in absentia* в Україні.

Мета статті. Метою цієї роботи є аналіз та систематизація теоретичних та практичних засад кримінального провадження *in absentia* в національному законодавстві, міжнародному і європейському праві, визначення основних проблем та шляхи їх вирішення для забезпечення балансу між ефективністю правосуддя і дотриманням прав людини.

Джерельною базою слугували чинне законодавство України, міжнародні договори, наукові публікації, а також рішення Європейського суду з прав людини та Суду Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Впродовж останнього десятиліття як у глобальному, так і в українському контексті набуває актуальності питання визначення і реалізації спеціальної (заочної) форми кримінального провадження – *in absentia*. Провадження *in absentia* є особливою формою кримінального процесу, що допускає розгляд справи за відсутності підозрюваного/обвинуваченого (крім неповнолітніх), якщо той ухиляється від явки до органів досудового розслідування, прокурора або суду (заочні провадження). Такий підхід охоплює кілька ключових аспектів сучасної системи кримінального правосуддя, а саме: забезпечення невідворотності покарання, дотримання прав людини, а також ефективну боротьбу зі злочинністю в умовах зростаючої міжнародної мобільності правопорушників та інші.

На нашу думку, питання допустимості проведення досудового розслідування та судового розгляду за відсутності підозрюваного/обвинуваченого (*in absentia*) залишається дискусійним як у міжнародному праві так і національному законодавстві держав, зокрема в контексті дотримання стандартів прав людини і справедливого судочинства. Так, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (п. d ч. 3 ст. 14)[5], Додатковий протокол I (п. e ч. 4 ст. 75)[6] та Додатковий протокол II (п. e ч. 2 ст. 6)[7] до Женевських конвенцій 1949 року, Конвенція

про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (пп. с п. 3 ст. 6) [8] визначають право особи бути присутньою на судовому процесі як невід'ємний елемент права на захист. Разом з тим, окремі міжнародні документи, а саме: Європейська конвенція про міжнародну дійсність кримінальних вироків від 28 травня 1970 року (ст. 21) [9] та Рекомендація № R(87) 18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо спрощення кримінального правосуддя» від 17 вересня 1987 року [10], передбачають можливість винятків із загального принципу обов'язкової присутності обвинуваченого під час судового розгляду. Також, Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що допускається можливість обмеження цього права за умови дотримання чітко визначених процесуальних гарантій при проведенні слухання за процедурою *in absentia*.

У сучасних реаліях, збройної агресії росії проти України, коли особа яка скоїла кримінальне правопорушення безперешкодно перетинає державні кордони, переховується від правосуддя на території держав, що не співпрацюють із міжнародними та національними правоохоронними органами чи використовують прогалини у міжнародних нормах і національному законодавстві, традиційні механізми правосуддя подекуди виявляються малоефективними. Наприклад: злочини міжнародного характеру, такі як: тероризм, торгівля людьми, корупція, відмивання доходів одержаних злочинним шляхом – організовуються через транснаціональні злочинні мережі, що ускладнює їх розслідування та притягнення винних до відповідальності. Воєнні злочинці, нерідко переховуються на тимчасово окупованих територіях України або знаходяться під захистом держави-агресори. Так, росія, свідомо відмовляється співпрацювати з міжнародними судовими інституціями та заперечує обґрунтованість обвинувачення у скоєнні воєнних злочинів. У таких обставинах застосування кримінального провадження *in absentia* постає як необхідний та ефективний інструмент, котрий дозволяє державі долати бар'єри безкарності та забезпечувати притягнення до відповідальності осіб, які свідомо ухиляються від правосуддя з одночасним дотриманням основоположних процесуальних прав.

Міжнародне право не забороняє проведення заочного досудового розслідування та судочинства, проте висуває низку імперативних вимог, дотримання яких є необхідною умовою визнання такого провадження законним і справедливим в дусі дотримання прав і свобод людини, а саме: гарантування підозрюваному/обвинуваченому належного повідомлення про кримінальне провадження, реальної можливості для захисту та поновлення чи перегляд справи у разі його появи. Базовим міжнародно-правовим документом, що закріплює дані права, є Європейська конвенція з прав людини, котра гарантує право на справедливий суд (ст. 6)[8].

Разом з тим, міжнародні трибунали, такі як Міжнародний трибунал для колишньої Югославії (МТКЮ) та Міжнародний кримінальний суд (МКС), застосовують обмежений варіант in absentia – якщо обвинувачений переховується, слідство триває, але повноцінний судовий розгляд можливий лише за наявності обвинуваченого. Наприклад, Слободан Мілошевич, хоча його не судили in absentia, розслідування тривало роками до його арешту. Це дозволило швидко почати судовий розгляд після його затримання; Омар аль-Башир (Судан) – МКС висунув йому звинувачення у воєнних злочинах і геноциді, але він досі переховується. Суд продовжує збирати докази, що може полегшити процес заочного розгляду у майбутньому [11].

Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) у своїй прецедентній практиці сформулював чіткі критерії, яким має відповідати кримінальне провадження *in absentia* для того, щоб були дотримані вимоги справедливого суду, передбачені Європейською конвенцією з прав людини. ЄСПЛ постійно наголошує на необхідності дотримання основних процесуальних гарантій для осіб, які беруть участь у кримінальному процесі. До таких гарантій належать, насамперед, право особи бути присутньою на судовому розгляді, право на ефективну правову допомогу, право на належне інформування підозрюваної/обвинуваченої особи у провадженні заочно.

Аналізуючи особливості застосування норм міжнародного, європейського і національного права щодо кримінального провадження *in absentia* на особливу увагу в контексті ефективності правосуддя та дотриманням основоположних прав людини заслуговують Директива (ЄС) 2016/343 та рішення Суду ЄС. Так, Директивою (ЄС) 2016/343 від 9 березня 2016 року Суд ЄС визначає, що право підозрюваного/обвинуваченого бути присутнім на судовому розгляді не є абсолютним. За певних умов підозрюваний/обвинувачений повинен мати можливість, прямо чи мовчазно, але однозначно, відмовитися від цього права (п. 35). Обставинами, за яких можливе винесення рішення щодо винуватості чи невинуватості обвинуваченого, навіть якщо відповідна особа не присутня на судовому розгляді є: своєчасне повідомлення про судовий розгляд та про наслідки неявки, але попри це, особа, не з'являється (п. 36); особа була повідомлена про судовий розгляд і надала доручення адвокату, призначеному державою або обраному самостійно цією особою, для представлення її на судовому розгляді та який представляв обвинуваченого (п. 37)[12].

Разом з тим, Суд ЄС у своєму рішенні від 19 травня 2022 р., справа C-569/20[13], зробив уточнення щодо допустимості заочного кримінального провадження. Відповідно до ст. 8 та ст. 9 Директиви (ЄС) 2016/343 обвинувачений, якого компетентні національні органи, незважаючи на їхні розумні зусилля, не змогли знайти та якому вони відповідно не змогли надати інформацію щодо його судового розгляду, може бути засуджений заочно. У такому випадку дана особа, після повідомлення про вирок повинна мати можливість безпосередньо посилатися на право, надане цією директивою, домогтися відновлення провадження або доступу до еквівалентного засобу правового захисту, що призведе до нового розгляду справи по суті в її присутності. Водночас Суд ЄС чітко зазначає, що цій особі може бути відмовлено в цьому праві, якщо з точних та об'єктивних ознак видно, що вона отримала достатньо інформації, щоб знати, що її буде притягнуто до суду, та навмисними діями і з наміром уникнути правосуддя перешкоджала органам влади офіційно повідомити їй про цей судовий розгляд. Суд ЄС наголосив, що таке тлумачення відповідає праву на справедливий суд, закріпленому ст. 6 Європейської конвенції з прав людини.

Водночас уже у січні 2025 року Суд ЄС виніс рішення у справі VB II (C-400/23) [14], що значною мірою змінює розуміння стандартів захисту прав обвинувачених відсутніх у судовому засіданні. Дане рішення впливає на подальший розвиток правозастосування в аспекті забезпечення права особи бути присутньою на суді; реалізації повторного розгляду після *in absentia*-вироку; гармонізація практики держав-учасниць ЄС з вимогами ст. 6 Європейської конвенції з прав людини. Зважаючи на поширену практику заочного судочинства в державах європейського Союзу Суд ЄС дійшов висновку, що Директива (ЄС) 2016/343 дозволяє державі: засудити особу *in absentia*, якщо вона ухиляється або не знайдена; надати право на новий судовий розгляд, навіть якщо він відбувається в іншій інстанції, ніж та, що винесла первинний вирок. Таким чином, як Директива (ЄС) 2016/343, так і прецедентна практика Суду ЄС формують уніфікований європейський підхід до застосування провадження *in absentia*, який вимагає балансу між ефективністю судочинства та дотриманням фундаментальних прав обвинуваченого.

Для України як держави, яка гармонізує своє законодавство з європейськими стандартами, особливо важливо забезпечити баланс між ефективністю провадження *in absentia* та реальними гарантіями прав підозрюваного/обвинуваченого. Зокрема, національне законодавство має передбачати чіткий механізм перегляду вироку, ухваленого за відсутності особи, у суді першої інстанції на її вимогу. Крім того, потребує законодавчого уточнення поняття «належного повідомлення» відповідно до практики ЄСПЛ – як необхідної умови справедливого судового розгляду.

Висновки.

1. Спеціальне провадження in absentia дозволяє здійснювати досудове розслідування та судовий розгляд щодо підозрюваних/обвинувачених (крім неповнолітніх),

які перебувають поза межами досяжності правоохоронних органів, зокрема тих, хто переховується за кордоном або на тимчасово окупованих територіях.

2. У порівнянні з позицією Європейського суду з прав людини, тлумачення Суду Європейського Союзу свідчить про певне зниження стандартів захисту прав обвинуваченого. ЄСПЛ наполягає на обов'язковості належного виклику особи до суду або добровільної відмови від участі як передумови допустимості провадження *in absentia*. Натомість, Суд ЄС визнає можливість заочного розгляду без підтвердження факту особистого інформування особи, за умови «вжиття достатніх зусиль» з боку держави. Такий підхід створює потенційний ризик формального дотримання процесуальних гарантій: держава може обмежитися мінімальними діями щодо повідомлення, спираючись на можливість повторного розгляду справи. Це відходить від підвищених стандартів ЄСПЛ і потребує майбутнього узгодження між позиціями двох судів.

3. Заочне судочинство у міжнародному кримінальному праві є винятковим інструментом, що застосовується лише у визначених випадках та за умови суворого дотримання процедурних гарантій.

4. Право обвинуваченого бути присутнім на суді є фундаментальним, але не абсолютним, і може бути обмежене лише за умов, що гарантують дотримання принципів справедливого судочинства.

5. Основні міжнародні кримінальні трибунали, що діють на сьогодні, прямо забороняють такі процеси, за винятком окремих гібридних судів з обмеженою юрисдикцією. Натомість ЄСПЛ надає найбільш розвинуту практику і стандарти, які можуть слугувати зразком для держав, у тому числі України, у врегулюванні процедури заочного судочинства.

Список використаної літератури:

1. Нагорнюк-Данилюк О.О. Процесуальні особливості міжнародного співробітництва під час здійснення спеціального кримінального провадження. *Правова позиція*, № 3(40), 2023. С. 206–211
2. Нагорнюк-Данилюк О. О. Поняття, сутність і значення інституту спеціального провадження в кримінальному процесі України. *Право і Безпека*. 2015. № 2. С. 113–120.
3. Дрозд В. Спеціальне досудове розслідування (in absentia) як диференційована форма кримінального провадження. *Підприємництво, господарство і право*. № 7. 2020. С. 333–337.
4. Вапнярчук В. В. Спеціальне досудове розслідування (in absentia): аналіз окремих питань щодо прийняття рішення про його здійснення. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. С. 516–524.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
6. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%87#w1_1
7. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II) від 8 червня 1977 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%83%D1%82%D0%BD#w1_1
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
9. Європейська конвенція про міжнародну дійсність кримінальних вироків від 28 травня 1970 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_341#Text
10. Rec(87)18 – concerning the simplification of criminal justice. 17.09.1987. URL: https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016804e19f8%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}
11. Al Bashir Case. ICC-02/05-01/09. URL: https://www.icc-cpi.int/darfur/albashir
12. Directive (EU) 2016/343 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on the strengthening of certain aspects of the presumption of innocence and of the right to be present at the trial in criminal proceedings.URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/343/oj/eng

13. JUDGMENT OF THE COURT (Fourth Chamber) 19 May 2022. URL: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=259606&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=670999

14. JUDGMENT OF THE COURT (Fourth Chamber). 16 January 2025. URL: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=294255&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=10200671

Labenska L., Filianina L. Criminal Proceedings *in Absentia* in Ukraine: Challenges of Armed Aggression, European Standards, and the Need for Legislative Adaptation

Given the ongoing armed aggression of the russian federation against Ukraine, the issue of criminal proceedings in the absence of a suspect/accused (in absentia) is of particular relevance. The massive commission of international crimes: war crimes, crimes against humanity, genocide – is accompanied by deliberate evasion of responsibility by the perpetrators, which creates a threat of impunity and discredit to the judicial system. The absence of an effective mechanism for bringing perpetrators to justice undermines confidence in the justice system, increases the suffering of victims, and contradicts the principle of the inevitability of punishment. The article provides a systematic analysis of the legal nature and peculiarities of in absentia proceedings in Ukrainian criminal procedure with due regard for international standards, in particular, the case law of the ECHR and the Court of Justice of the European Union. The purpose of the study is to identify the problems of in absentia proceedings, to analyze the legal framework, to summarize the international and national experience of individual States, and to formulate proposals for improving the national legislation of Ukraine.

The study uses a combination of general scientific and special legal methods. Analytical, systematic, and comparative legal methods were used to analyze legislation, case law, and international standards. The method of legal forecasting was used to identify ways to improve the legal regulation of in absentia proceedings.

The results of the study show that in absentia proceedings are a necessary tool in the criminal justice system, which ensures the implementation of the inevitability of punishment principle. At the same time, its use requires clear regulation and compliance with procedural guarantees in accordance with Ukraine's international obligations, in particular in the field of human rights. Further improvement of the legislation should be based on a balanced approach between the efficiency of justice and the protection of the rights of the accused.

Key words: *armed aggression, European law, European Court of Human Rights (ECHR), Court of Justice of the European Union (CJEU), criminal proceedings in the absence of a suspect or accused, international crime, human rights.*

УДК 341.1
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.5

О. Л. Тимчук
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального, цивільного та міжнародного права
Національного університету «Запорізька політехніка»

А. В. Сідєльніков
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права
Міжнародного науково-технічного університету
імені академіка Юрія Бугая

ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ВЗАЄМОДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА СУДУ ЄС В СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

В статті аналізується взаємодія ЄСПЛ та Суду ЄС в сфері захисту прав людини. Розглядається історія та нормативна база такої взаємодії. Підкреслена роль Ніццького договору ЄС, який відніс питання захисту прав людини до компетенції Суду ЄС та Лісабонського договору, який встановив, що інститут захисту прав людини є найвищою ціннісною ЄС та надав юридичної чинності Хартії ЄС про основоположні права 2000 р.

Наголошується на тому, що найбільш поширена форма взаємодії між ЄСПЛ та Судом ЄС – це крос-цитування, яке допомагає згладжувати протиріччя між цими інституціями та заповнювати існуючі в праві прогалини. У рамках іншої форми взаємодії – застосування Судом ЄС Європейської конвенції з прав людини – простежується тенденція, відповідно до якої Суд ЄС використовує цей документ переважно для легітимації своїх рішень. Наводяться приклади, які демонструють нову тенденцію в застосуванні Конвенції Судом ЄС, підтверджуючи її вагоме значення для Євросоюзу та для самого Суду. Такого роду взаємодія позитивним чином позначається на розвитку інституту захисту прав людини в Європі та сприяє гармонізації законодавчих норм у цій сфері.

В статті підкреслено, що Суд ЄС поширив свою юрисдикцію на питання захисту прав людини наприкінці 70-х рр. XX ст., при цьому найчастіше крос-цитатна взаємодія здійснюється у справах, пов'язаних із міграцією. Перше пряме посилання на рішення ЄСПЛ у практиці Суду ЄС відбулося в 1996 р. і стосувалося питання дискримінації представників спільноти транссексуалів.

Акцентується увага на тому, що згідно із Договором про ЄС основні права, гарантовані Конвенцією, є частиною права Союзу як загальні принципи. У преамбулі Хартії ЄС йдеться про те, що вона підтверджує права, викладені в Конвенції. Наведені положення надають Суду ЄС підстави вважати Конвенцію основоположним документом у сфері захисту прав і свобод громадян ЄС. Перше пряме використання Хартії ЄС з боку ЄСПЛ відбулося у 2002 р. у справі Goodwin v. United Kingdom. Частіше за все Суд ЄС посилається на рішення ЄСПЛ у справах, які стосуються права на справедливий судовий розгляд. Проаналізована ціла низка справ, які розглядав ЄСПЛ із посиланням на Хартію ЄС, зокрема, в сфері прав ЛГБТ-спільноти, захисту прав дітей, правил призначення покарання і чинності кримінального закону, свободи думки, совісті та релігії.

Робиться висновок про те, що вирішення існуючих проблем в діяльності ЄСПЛ та Суду ЄС потребує насамперед посиленого політичного контролю за дотриманням прав людини державами-членами Ради Європи, особливо щодо виконання пілотних рішень ЄСПЛ.

Ключові слова: *Рада Європи, Європейський суд із прав людини, Європейська конвенція з прав людини, Суд ЄС, Хартія основних прав ЄС, права людини.*

© Тимчук О. Л., Сідєльніков А. В., 2025

Постановка проблеми. Важливим питанням міжнародного та європейського права в сфері захисту прав людини є функціонування Європейського суду із прав людини (далі – ЄСПЛ) та Суду Європейського Союзу. Чимало рішень Суду ЄС безпосередньо стосуються питань захисту прав людини, в яких він посилається на Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Конвенція) та рішення ЄСПЛ. В свою чергу ЄСПЛ в своїх рішеннях доволі часто посилається на Хартію основних прав ЄС та рішення Суду ЄС. Таким чином відбувається взаємне цитування рішень цих судових органів. При цьому особливості такої взаємодії та її політико-правовий контекст потребують спеціального розгляду.

Аналіз останніх досліджень. Різні аспекти діяльності ЄСПЛ та Суду ЄС розглядали, зокрема, М. Буроменський, Т. Дудаш, Т. Комарова, І. Маринів, М. Савчин, С. Шевчук. Водночас питання взаємодії Суду ЄС та ЄСПЛ залишається маловивченим в українській науці.

Метою статті є аналіз історії та сучасного етапу взаємодії Суду ЄС та ЄСПЛ, зокрема, відповідного посилання на акти ЄС і Ради Європи та взаємного цитування цими судами рішень з питань захисту прав людини.

Виклад основного матеріалу. Офіційне визнання пріоритетності захисту прав людини в інтеграційній практиці стало потужним поштовхом до зближення Євросоюзу та Ради Європи. Наступні акти ЄС дедалі більше наповнювалися нормами, спрямованими на захист прав і свобод людини, як, наприклад, Ніццький договір 2000 р., що прямо відніс питання захисту прав людини до компетенції Суду ЄС. Потім уже Лісабонський договір 2007 р. встановив, що інститут захисту прав людини є найвищою ціннісною ЄС та надав юридичної чинності Хартії ЄС про основоположні права 2000 р., включивши положення про можливість приєднання ЄС до Конвенції [1]. Це стало б значущим кроком для розвитку прав людини в об'єднаній Європі та дозволило б громадянам держав-членів ЄС оскаржувати судові рішення та дії його інститутів і органів до ЄСПЛ. Певні відмінності двох європейських організацій і подальший активний розвиток прав людини в рамках ЄС призвели певною мірою до конкуренції Суду ЄС і ЄСПЛ, що протягом тривалого часу сприяло дивергенції позицій двох судових органів з питань захисту прав людини. Водночас аналіз правозастосовної практики двох судів та здійснення взаємного цитування, які посилилася в останні десятиліття, дають підстави вважати, що період дивергенції цих судових інституцій добігає кінця, а сучасні відносини формуються в руслі конвергенції судових практик.

В цілому цитування рішень ЄСПЛ було спричинене тим, що Суд ЄС наприкінці 1970-х рр. поширив свою юрисдикцію на питання захисту прав людини, хоча на той період Європейські співтовариства все ще не мали в своєму розпорядженні достатньої правової бази та власного нормативного акту, який би містив перелік основних прав і свобод людини. Так, 1975 р. Суд ЄС зробив своє перше посилання на Конвенцію, назвавши її «основним базисом», якого має дотримуватися Європейський союз і його держави-члени, і тим самим зробив вагомий крок до зародження крос-цитатної взаємодії судів [2]. У своєму детальному рішенні Суд ЄС визнав значущість Конвенції і продемонстрував готовність до діалогу з ЄСПЛ.

Аналіз правозастосовчої практики показує, що найчастіше крос-цитатна взаємодія здійснюється в судових справах із питань, пов'язаних із міграцією. Перше ж пряме посилання на рішення ЄСПЛ у практиці Суду ЄС відбулося лише в 1996 р. у справі P v. S, в якій розглядалося питання дискримінації представників спільноти транссексуалів [3]. У цьому рішенні Суд ЄС використав визначення транссексуальності, яке ЄСПЛ сформулював раніше у справі Rees v. The United Kingdom [4]. Натомість ЄСПЛ уперше прямо послався на рішення Суду ЄС тільки у 2001 р. під час розгляду справи Pellegrin v. France [5]. Правозастосовна практика також демонструє, що Суд ЄС частіше за все посилається на рішення ЄСПЛ у справах, які стосуються права на справедливий судовий розгляд і через це містять у собі тлумачення процесуальних норм. Наявна практика ЄСПЛ у таких справах є широкою та різноманіт-

ною, а цитування правових позицій у цій категорії справ значною мірою легітимізує рішення судових органів.

Відмінною рисою застосування Судом ЄС Конвенції є звернення до її положень з метою легітимації ухваленого або майбутнього рішення. Характер звернень Суду ЄС свідчить про те, що він розглядає Конвенцію як першоджерело, своєрідний наріжний камінь у сфері захисту прав людини, хоча це не завжди помітно, якщо йдеться про правозастосовну практику цього суду, у якій він захищає інтереси ЄС, його автономію та основні принципи [6]. Особливо чітко така тенденція простежувалася до ухвалення у 2000 р. Хартії ЄС про основні права і надання їй юридичної сили Лісабонським договором. Ця тенденція доволі об'єктивна, оскільки відповідно ст. 6 Договору про Європейський Союз, основні права, гарантовані Конвенцією, є частиною права Союзу як загальні принципи. Крім того, у преамбулі Хартії ЄС зазначено, що вона підтверджує права, викладені в Конвенції [7]. Таким чином, ці положення надають Суду ЄС підстави вважати Конвенцію основоположним документом у сфері захисту прав і свобод громадян ЄС [8].

На ранніх етапах формування системи захисту прав людини в межах права Євросоюзу Суд ЄС також звертався до положень Конвенції. Яскравими прикладами є справи Rutili v. Minister for Interior, Liselotte Hauer v. Land Rheiland–Pfalz та Digital Rights Ireland Ltd v. Minister for Communication, Marine and Natural Resources [9; 10]. У останній справі Суд ЄС звернувся до Конвенції не лише для легітимації свого рішення, а й для заповнення правових прогалин. Так, розглядаючи цю справу у преюдиційному порядку, Суд ЄС зазначив, що в Хартії ЄС не вказано, що права, передбачені ст. ст. 7 і 8 Конвенції (повага до приватного й сімейного життя та захист персональних даних) можуть обмежуватися, однак вони не є абсолютними. Ці статті мають тлумачитися відповідно до ст. 8 Конвенції, яка встановлює, що втручання влади у здійснення права на повагу до приватного й сімейного життя є допустимим, коли воно передбачене законом і необхідне в демократичному суспільстві з міркувань національної безпеки, громадського порядку або на інших підставах, зазначених у цій статті [10].

Однак нині ця тенденція значно змінилася. Як вже зазначалося, тепер Конвенція стала для Суду ЄС засобом легітимації його рішень. Яскравим прикладом цієї тенденції є справа JZ, яка розглядалася Судом ЄС у межах преюдиційного запиту, поданого судом Нідерландів. У цій справі щодо пана JZ у 2013 р. згідно із Адміністративним кодексом Нідерландів було видано припис залишити територію цієї держави та заборонено в'їзд строком на 5 років. У 2015 р. JZ був затриманий за порушення заборони на в'їзд та засуджений до двох місяців ув'язнення. Проте JZ подав апеляцію, вказуючи, що не покидав територію Нідерландів після накладення заборони, отже, не порушив її, а тому не підлягає кримінальній відповідальності [11]. JZ послався при цьому на ст. 6 Директиви 2008/115 Європейського парламенту та Ради ЄС, згідно із якою заборона на в'їзд вважається порушеною лише тоді, коли особа фактично повернулася на територію держави-члена під час дії заборони [12]. Суд ЄС постановив, що, хоча Директива і регулює порядок та процедуру видворення громадян третіх країн, які незаконно прибули на територію держав-членів ЄС, питання, пов'язані з покаранням громадян третьої держави, які незаконно прибули й перебувають в одній із держав членів Союзу, регулюються положеннями Конвенції, яка гарантує права кожної людини незалежно від держави походження. Суд ЄС послався також на практику ЄСПЛ, зокрема на справу Del Río Prada v. Spain, в якій останній постановив, що закон, який передбачає позбавлення волі, має бути чітким, зрозумілим та передбачуваним. Аналогічну позицію Суд ЄС зайняв у справі TQ v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, де йшлося про негайне видворення особи, яка вже мала статус біженця в іншій державі ЄС [13]. У цій справі Суд ЄС зазначив, що затримання можливе лише у разі офіційного початку процедури повернення, а також послався на ст. 5(f) Конвенції, яка дозволяє затримання з метою депортації лише відповідно до закону. Зазначені приклади

демонструють нову тенденцію в застосуванні Конвенції Судом ЄС і підтверджують її вагоме значення як для Євросоюзу, так і для самого Суду. Ці справи також свідчать про високий авторитет Конвенції у праві ЄС.

Особливість застосування Хартії ЄС про основні права з боку ЄСПЛ полягає в тому, що він звертається до її положень переважно в тих випадках, коли в Конвенції та її протоколах відсутні норми, необхідні для належного вирішення конкретної справи. Слід підкреслити, що Хартія ЄС містить доволі значну кількість норм, які не відображені в Конвенції та протоколах до неї, зокрема, у частині закріплення новітніх соціальних прав і гарантій Хартія ЄС значно випереджає Конвенцію. Крім того, Хартія ЄС базується, серед іншого, і на положеннях Європейської соціальної хартії. Як слушно зазначає британський вчений Б. Діксон, «Хартія ЄС увібрала в себе велику кількість новел у сфері соціальних прав і гарантій, що принесло їй заслужений авторитет і визнання» [14, p. 29].

Перше пряме використання Хартії ЄС з боку ЄСПЛ відбулося у 2002 р. у справі Goodwin v. United Kingdom [15]. Справа стосувалась порушення ст. 8 Конвенції і підняла низку питань щодо правового статусу трансгендерних осіб. Одним із ключових було питання про те, чи можуть трансгендери вступати в офіційний шлюб. Суд зазначив, що хоча раніше не застосовував ст. 8 (повага до приватного і сімейного життя) та ст. 12 (право на шлюб) до трансгендерів, однак із часу ухвалення Конвенції відбулися суттєві зміни в розумінні шлюбу (насамперед у зв'язку із розвитком медицини), а отже тлумачення цих статей вимагає переосмислення. Тому ст. 12 Конвенції не слід тлумачити як таку, що обмежує шлюб союзом «чоловіка та жінки». ЄСПЛ звернувся до ст. 9 Хартії ЄС, у якій регулювання права на шлюб та створення сім'ї покладається виключно на національне законодавство певної держави без прив'язки до статі [7].

Ще одна справа – Schalk v. Austria, в якій також була порушена ст. 9 Хартії ЄС. Громадянин Австрії, представник ЛГБТ-спільноти, оскаржував відмову національних органів у праві на шлюб. ЄСПЛ в своєму рішенні не тільки послався на ст. 9 Хартії ЄС, але й тлумачив її згідно з офіційними поясненнями до неї. Суд підкреслив, що згадка у ст. 12 Конвенції про «чоловіка і жінку» не забороняє державам визнавати інші форми шлюбу [16]. Цей приклад є яскравим свідченням того факту, що ЄСПЛ, ґрунтуючись на положеннях Хартії ЄС, намагається розширити тлумачення тих чи інших норм цієї Конвенції.

У справі Neulinger v. Switzerland ЄСПЛ послався на статті 24(2) і 24(4) Хартії ЄС, які проголошують, що в усіх справах, пов'язаних із правами дитини, пріоритетним є захист її інтересів. У рамках справи заявниця, побоюючись за життя своєї дитини з огляду на участь батька дитини в радикальному русі, таємно вивезла дитину з Ізраїлю до Швейцарії. Однак Федеральний суд Швейцарії в останній інстанції зобов'язав заявницю повернути дитину на батьківщину до Ізраїлю, після чого заявниця подала скаргу до ЄСПЛ на порушення її прав, закріплених у ст. 8 Конвенції. ЄСПЛ під час розгляду справи, пославшись на пункти 2 і 4 ст. 24 Хартії ЄС, заявив, що в усіх справах, пов'язаних з правами дітей, головним завданням національних органів є захист їхніх прав та інтересів. Кожна дитина має право на спілкування та прямий контакт з обома батькам, якщо таке спілкування не суперечить інтересам дитини. Таким чином, ґрунтуючись на зазначених статтях Хартії ЄС, ЄСПЛ підтвердив, що повернення дитини до Ізраїлю напряму порушує ст. 8 Конвенції [17].

У справі Scoppola v. Italy заявник стверджував, що його повинні судити за законами, чинними на момент винесення вироку, а не вчинення злочину. Заявник вимагав, щоб покарання за діяння було призначене відповідно до правових норм, які діяли не на момент вчинення злочину, а відповідно до норм, які були чинні на момент винесення вироку. Заявник скаржився на порушення його прав за ст. 7 Конвенції, яка встановлює, що не може бути призначене більш тяжке покарання, ніж те, яке мало бути застосовано на момент вчинення злочину. При винесенні рішення по суті справи ЄСПЛ вка-

зав, що, хоча ст. 7 Конвенції й не містить норми про те, що якщо після вчиненого злочину закон запроваджує м'якіше покарання, то повинно застосовуватися останнє, цю статтю необхідно тлумачити саме у такому контексті, та зауважив, що подібне пряме закріплення зазначеної норми міститься у великій кількості міжнародних актів у сфері захисту прав людини, у тому числі у ст. 49 Хартії ЄС. Тобто суд ЄС визнав, що хоча ст.7 Конвенції прямо не передбачає застосування м'якішого покарання, прийнятого пізніше, однак така норма міститься в Хартії ЄС і тому має враховуватись при тлумаченні Конвенції [18].

Ще однією цікавою справою, в якій ЄСПЛ посилається на положення Хартії ЄС у зв'язку з наявністю лакун у Конвенції, є справа Bayatyan v. Armenia. Заявник в ній подав скаргу на порушення владою Вірменії ст. 9 Конвенції щодо права на свободу думки, совісті та релігії. Суть справи полягала в тому, що заявник був притягнутий до кримінальної відповідальності через ухилення від призову, а його доводи про відмову проходити військову службу у зв'язку з міркуваннями совісті не були враховані як обставини, що виключають його кримінальну відповідальність. Велика палата ЄСПЛ при винесенні постанови у даній справі зазначила, що хоч ст. 9 Конвенції й не містить прямої норми про право на відмову від військової служби з міркувань совісті, її слід тлумачити як таку, що передбачає таке право за аналогією зі статтею 10 (2) Хартії ЄС. ЄСПЛ також зазначив, що дане право не просто так було включено в Хартію, оскільки таке пряме закріплення права на відмову від військової служби з міркувань совісті є визнанням того, що сучасне європейське суспільство високо цінує і підносить права, пов'язані зі свободою совісті, думки і віросповідання. У постанові також було зазначено, що ще 2010 р. Комітет Міністрів Ради Європи рекомендував державам-членам організації забезпечити включення у національне законодавство право на відмову від військової служби з міркувань совісті в суворій відповідності до формулювання, зазначеного в пункті 2 ст. 10 Хартії [19].

Водночас в цілому ЄСПЛ, як зазначає І. Марунів, рідко звертається власне до практики Суду ЄС. Лише в дуже конкретних випадках у ЄСПЛ виникала необхідність побічно вирішувати питання про сумісність законодавства ЄС з ЄКПЛ або про ситуації, що потрапляють до сфери дії законодавства ЄС. Для прикладу справи, де ЄСПЛ досліджує Дублінський Регламент ЄС в питаннях надання притулку [20, с. 187].

Незважаючи на той факт, що Суд ЄС і ЄСПЛ в цілому забезпечують дієвий захист прав і свобод, що містяться в Хартії ЄС і в Конвенції, на сьогоднішній день зустрічаються певні проблеми правозахисного характеру, які негативним чином позначаються на функціонуванні та розвитку інституту захисту прав людини в Європі (зокрема, конфлікт юрисдикцій між Судом ЄС та ЄСПЛ та невиконання деякими державами-членами Ради Європи рішень ЄСПЛ). Розв'язання цих проблем не потребує внесення змін до установчих договорів ЄС або розробки нових правових актів. Необхідно лише посилити політичний контроль щодо здійснення національними державами правозахисної діяльності. Як справедливо зауважила голова ЄСПЛ Сіофра О'Лірі, «окрім взаємодії Ради Європи та Євросоюзу з метою розв'язання змістовних і процедурних проблем, що стосуються захисту прав людини, у разі приєднання Союзу до Європейської конвенції з прав людини, необхідно буде посилювати спільний політичний контроль за виконанням європейськими державами постанов Європейського суду з прав людини, особливо пілотних» [21].

Аналіз взаємодії цих двох судових органів демонструє, що, незважаючи на наявність конфліктних ситуацій під час розгляду справ у сфері захисту прав людини, і Суд ЄС і ЄСПЛ рухаються поступальним шляхом гармонізації правозастосовчої практики і готові перейти на новий етап взаємодії. Можливе майбутнє приєднання ЄС до Конвенції стане важливою подією для інституту захисту прав людини в Європі.

Висновки і пропозиції. Незважаючи на всі труднощі у взаємовідносинах Суду ЄС і ЄСПЛ, аналіз показує, що взаємо-

дія між судовими органами відбувається на досить високому рівні. Найчастіше застосовується така форма взаємодії, як крос-цитування, яке не тільки допомагає згладжувати протиріччя між Судом ЄС і ЄСПЛ, а й допомагає заповнити існуючі прогалини в праві як одному, так й іншому судовому органу. У рамках іншої форми взаємодії – застосування Конвенції Судом ЄС – простежується тенденція, відповідно до якої Суд ЄС дедалі рідше користується положеннями Конвенції з метою заповнення лакун у праві Союзу, а використовує її для легітимації своїх рішень, щоразу підтверджуючи серйозну значущість і важливість закріплених у ній прав як для ЄС, так і для всієї Європи. Такого роду взаємодія позитивним чином позначається на розвитку інституту захисту прав людини в Європі та сприяє гармонізації законодавчих норм у цій сфері.

Суд ЄС поширив свою юрисдикцію на питання захисту прав людини наприкінці 1970-х рр., при цьому найчастіше крос-цитатна взаємодія здійснюється у справах, пов'язаних із міграцією. Перше пряме посилання на рішення ЄСПЛ у практиці Суду ЄС відбулося в 1996 р. і стосувалося питання дискримінації представників спільноти транссексуалів. На ранніх етапах формування системи захисту прав людини в межах права Євросоюзу Суд ЄС також звертався до положень Конвенції.

Перше пряме використання ЄСПЛ Хартії ЄС відбулося у 2002 р. у справі Goodwin v. United Kingdom. ЄСПЛ усвідомлює, що Хартія ЄС закріплює велику кількість новел у сфері захисту прав людини (особливо в сфері соціальних прав), активно використовує її положення для заповнення існуючих прогалин. Посилання ЄСПЛ на положення Хартії ЄС посилюється із кожним роком і особливо проявляється у правовідносинах, які не регулюються Конвенцією і протоколами до неї. Окремі приклади демонструють зростаючу роль Хартії ЄС у практиці ЄСПЛ, навіть щодо держав, які не є членами Євросоюзу, як-от Швейцарії чи Вірменії. Попри доволі високу ефективність ЄСПЛ та Суду ЄС, певні проблеми все ще залишаються. Для їх вирішення потрібні не стільки законодавчі зміни, скільки посилений політичний контроль за дотриманням прав людини державами-членами, особливо щодо виконання пілотних рішень ЄСПЛ.

Список використаної літератури:

1. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
2. Case № 36–75. Court of Justice of the European Union: Roland Rutili v Ministre de l'intérieur. 28.10.1975. European Court Reports 1975–01219. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61975CJ0036
3. Case № C–13/94. Court of Justice of the European Union: P v S and Cornwall County Council. 30.04.1996. European Court Reports 1996 I–02143. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0013
4. Application №. 9532/81. European Court of Human Rights: Case of Rees v. The United Kingdom Judgment. Strasbourg, 17.10.1986. URL: https://vlex.co.uk/vid/rees–v–united– kingdom–849726571.
5. Application № 28541/95. European Court of Human Rights: Case of Pellegrin v. France. 08.12.1999. URL: https://e–ecolog.ru/docs/Owm5sHbhrXoxD5UVejQ2T/305
5. Molnar T. The impact of ECtHR case–law on the CJEU's interpreting of the EU's return acquis: more than it first seems? / T. Molnar // Hungarian Journal of legal studies. 2022. Vol 62. № 4. P. 257–280. https://akjournals.com/view/journals/2052/62/4/article-p257.xml?body=pdf-27770
6. Charter of fundamental rights of the European Union. URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf
7. Tomášek M., Šmejkal V. та ін. Коментар до Договору про функціонування ЄС, Договору про ЄС та Хартії основоположних прав ЄС. Прага: Wolters Kluwer ČR. 2024. 1780с. URL: https://obchod.wolterskluwer.cz/cz/.p8211.html
8. Case № 44/79. Court of Justice of the European Union: Liselotte Hauer v. Land Rheiland–Pfalz. 13.12.1979. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0044

9. Case № 239/12. Court of Justice of the European Union: Digital Rights Ireland Ltd v Minister for Communication, Marine and Natural Resources. 08.04.2014 URL: https://eur–lex.europa.eu/legal–content/en/ALL/?uri=CELEX%3A61979CJ0044
10. Case № 806/18. Court of Justice of the European Union: Criminal proceedings against JZ. 17.09.2020. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CJ0806
11. Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third–country nationals. URL: https://eur–lex.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj
12. Application № 42750/90. European Court of Human Rights: Del Río Prada v. Spain. Judgment. Strasbourg. 21.10.2013. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-127697%22]}
13. Dickson B. The EU Charter of Fundamental Rights in the case law of the European Court of Human Rights. *European Human Rights Law Review*. 2015. Vol. 1. P. 27-40. https://pureadmin.qub.ac.uk/ws/portalfiles/portal/16340171/Article_for_EHRLR_13.1.15.pdf
14. Application № 28957/95. European Court of Human Rights: Goodwin v. United Kingdom. Judgment. Strasbourg, 11.07.2002. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001–60596%22]
15. Application № 30141/04. European Court of Human Rights: case of Schalk and Kopf v. Austria. Judgment. Strasbourg, 24.06.2010. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-99605%22]}
16. Application № 41615/07. European Court of Human Rights: Neulinger v. Switzerland. Judgment. Strasbourg, 06.07.2010. URL: https://hudoc.echr.coe.int/FRE#{%22itemid%22:[%22001–99817%22]}
17. Application № 126/05. European Court of Human Rights: Scoppola v. Italy. Judgment. Strasbourg, 22.05.2012. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-111044%22]}
18. Application № 23459/03. European Court of Human Rights: Bayatyan v. Armenia. Judgment. Strasbourg, 07.07.2011. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22002-440%22]}
19. Маринів І. І. Взаємодія Суду Європейського Союзу із Європейським Судом із прав людини в аспекті захисту прав людини. *Право і суспільство*. 2019. № 5. ч. 2. С. 181–188.
20. Annual report of European Court of Human Rights. 2023 URL: https://www.echr.coe.int/d/annual–report–2023–eng

Tymchuk O., Sidelnikov A. Certain areas of cooperation between the European court of human rights and the EU Court of justice in the field of human rights protection

The article analyzes the interaction between the ECHR and the EU Court of Justice in the field of human rights protection. The history and regulatory framework of such interaction are considered. The author emphasizes the role of the EU Treaty of Nice, which placed human rights protection within the competence of the EU Court of Justice, and the Treaty of Lisbon, which established that the institution of human rights protection is the highest value of the EU and gave legal force to the EU Charter of Fundamental Rights of 2000.

The author emphasizes that the most common form of interaction between the ECHR and the EU Court of Justice is cross-citation, which helps to smooth out contradictions between these institutions and fill in the existing gaps in the law. As for another form of interaction – the application of the European Convention on Human Rights by the EU Court of Justice – there is a tendency that the EU Court of Justice uses this document mainly to legitimize its decisions. Examples are given that demonstrate a new trend in the application of the Convention by the EU Court of Justice, confirming its significant importance for the European Union and for the Court itself. This kind of interaction has a positive impact on the development of the institution of human rights protection in Europe and contributes to the harmonization of legislative norms in this area.

The article emphasizes that the EU Court of Justice extended its jurisdiction over human rights protection in the late 1970s, with the most frequent cross-citation interaction occurring in migration-related cases. The first direct reference to the ECHR judgment in the case law of the EU Court of Justice took place in 1996 and concerned the issue of discrimination against members of the transgender community.

It is emphasized that, according to the EU Treaty, the fundamental rights guaranteed by the Convention are part of the law of the Union as general principles. The preamble to the EU Charter states that it reaffirms the rights set out in the Convention. These provisions provide the EU Court of Justice with grounds to consider the Convention as a fundamental document in the field of protection of the rights and freedoms of EU citizens. The first direct use of the EU Charter by the ECtHR took place in 2002 in the case of Goodwin v. United Kingdom. Most often, the EU Court of Justice refers to ECHR judgments in cases concerning the right to a fair trial. The article analyzes a number of cases considered by the ECtHR with reference to the EU Charter, in particular, in the field of LGBT rights, protection of children's rights, rules of sentencing and the validity of criminal law, freedom of thought, conscience and religion.

The author concludes that the solution to the existing problems in the activities of the ECHR and the Court of Justice of the EU requires, first of all, enhanced political control over the observance of human rights by the Council of Europe member states, especially with regard to the implementation of pilot judgments of the ECHR.

Key words: *Council of Europe, European Court of Human Rights, European Convention on Human Rights, Court of Justice of the European Union, Charter of Fundamental Rights of the EU, human rights.*

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.191
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.6

Ю. О. Лисенко
аспірант кафедри права інтелектуальної власності та патентної юстиції
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИКОНАННЯ ФІДУЦІАРНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ У ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВАХ

У статті досліджено фідуціарні обов'язки посадових осіб господарських товариств як невід'ємну умову формування ефективного корпоративного управління. Фідуціарні обов'язки посадових осіб господарських товариств є ключовим елементом системи корпоративного управління, спрямованим на забезпечення добросовісної, розумної та лояльної поведінки в інтересах юридичної особи. Законодавче закріплення цих обов'язків є важливим кроком до підвищення прозорості управлінських рішень і відповідальності керівників, однак на практиці все ще залишаються суттєві виклики у їх реалізації.

Зазначено, що незважаючи на законодавче закріплення основних обов'язків, зокрема обов'язку діяти в інтересах юридичної особи, добросовісно та розумно, у межах наданих повноважень, проблемною залишається відсутність єдиного, уніфікованого підходу до визначення змісту та меж фідуціарних обов'язків, що створює труднощі як у правозастосовній практиці, так і в доктринальному осмисленні. Зокрема, складнощі викликає тлумачення понять «добросовісність», «розумність» і «конфлікт інтересів», що нерідко стає підґрунтям для корпоративних спорів і зловживань.

Зазначено, що фідуціарні обов'язки не обмежуються формальним виконанням законодавчих норм, а охоплюють етичні вимоги, принципи обачності та відповідальності. Визначено, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління» від 22.02.2024 р. та Закону України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» на законодавчому рівні розкрито поняття та види фідуціарних обов'язків, що має сприяти формування культури корпоративного управління та уніфікованих підходів у сфері правозастосування.

Зазначається про необхідність подальшого розвитку інструментів фідуціарного контролю, гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами та формування високого рівня корпоративної культури.

Ключові слова: *господарське товариство, фідуціарні обов'язки, добросовісність, управління, посадові особи, органи товариства, корпоративне управління.*

Проблематика дослідження. Незважаючи на закріплення на законодавчому рівні основних фідуціарних обов'язків, яких мають дотримуватись посадові особи господарських товариств, на практиці відсутність уніфікованого законодавчого визначення меж та змісту фідуціарного обов'язку, єдиних доктринальних підходів до їх визначення, призводить до чисельних спорів, в тому числі щодо тлумачення понять «добросовісність», «лояльність» і «конфлікт інтересів».

Значним викликом залишається також конфлікт інтересів, особливо в умовах

© Лисенко Ю. О., 2025

багаторівневого корпоративного управління. Наслідки конфлікту інтересів можуть бути критичними для товариства, через такі дії, як несанкціоноване відчуження майна, укладення збиткових угод, приховане фінансування пов'язаних осіб тощо. У багатьох випадках завдану шкоду складно довести саме через непрозору модель прийняття рішень. Це свідчить про потребу глибшого правового осмислення фідуціарних обов'язків.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління» від 22.02.2024 р. [1] частину третю ст. 92 Цивільного кодексу України (далі ЦК України) [2] було викладено в новій редакції, відповідно до якої орган або особа, яка відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступає від її імені, а також яка є членом колегіального виконавчого органу юридичної особи, з моменту її вступу на посаду набуває обов'язків щодо такої юридичної особи, зокрема зобов'язана діяти виключно в інтересах юридичної особи, добросовісно і розумно, у межах повноважень, наданих статутом юридичної особи і законодавством, і у спосіб, який, на її добросовісне переконання, сприятиме досягненню мети діяльності юридичної особи, у тому числі уникаючи конфлікту інтересів.

Законом України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» [3] ЦК України доповнено ст. 99^1 в якій зокрема закріплено визначення та наведено перелік обов'язків посадових осіб товариства.

Наведені положення свідчать, що на законодавчому рівні фідуціарні положення отримують відповідне закріплення, що має сприяти їх більш відповідальному виконанню.

Стан дослідження. Питанням розкриття сутності фідуціарних обов'язків та правових наслідків їх невиконання приділена значна увага у наукових дослідженнях. Попри це, серед науковців не визначено єдиного підходу щодо визначення фідуціарних обов'язків та їх переліку. Серед наукових досліджень фідуціарних обов'язків присвятили праці: Н. Вінтоняк, О. Даскалюк, Е. Кулага, М. Ліберман, І. Ткачук, Є. Харитонов та інші.

При аналізі фідуціарних обов'язків як правило підкреслюється, що вони: передбачають дії не лише в межах своїх повноважень, але й добросовісно і розумно, в найкращих інтересах товариства [4]; тісно пов'язані з питанням прозорості діяльності товариства та відповідальності його посадових осіб [5]. Разом з тим, враховуючи відсутність вичерпного переліку фідуціарних обов'язків, різні доктринальні підходи та практику у зазначеній сфері, дослідження сутності фідуціарних обов'язків має важливе практичне значення, що обумовлює актуальність статті.

Мета статті розкрити доктринальні та практичні підходи до визначення сутності та змісту фідуціарних обов'язків.

Основний зміст. Фідуціарні обов'язки становлять одну з ключових засад корпоративного управління, що визначають поведінку посадових осіб у межах їх повноважень. Йдеться насамперед про обов'язок дбайливого ставлення (тобто діяння добросовісно, з належною увагою до розвитку підприємства, використовуючи професійні знання та зусилля) та обов'язок лояльності (уникнення конфлікту інтересів і прийняття рішень виключно в інтересах товариства). У практиці корпоративних відносин посадові особи мають не лише дотримуватись правових меж, але й діяти добросовісно та розумно, в найкращих інтересах юридичної особи [4].

Зміст фідуціарних обов'язків розкривається також через саму природу довірчих правовідносин, яка передбачає існування особливого рівня довіри між довірителем і фідуціаром. Фідуціарний обов'язок існує там, де одна особа, клієнт або власник покладає особливу надію або висловлює довіру іншій особі, фідуціару та покладається на нього, у той час як фідуціар діє в інтересах цієї особи на власний розсуд з використанням власного досвіду. Фідуціарні обов'язки покладаються на керівників Банку, які відповідають за управління та контроль за діяльністю Банку [6, с. 9].

Водночас фідуціарні обов'язки виконують захисну функцію щодо інтересів

товариства та його акціонерів. Їх наявність сприяє зменшенню кількості зловживань, забезпечує стабільність внутрішньої організації товариства, формує довіру до управлінських рішень. Закріплення таких обов'язків у національному законодавстві сприяє формуванню універсального підходу до відповідальності посадових осіб, а також забезпечує передбачуваність поведінки суб'єктів управління [7, с. 139].

Крім того, фідуціарні обов'язки мають вирішальне значення для управління ризиками та забезпечення корпоративної етики. У світлі фінансових скандалів та корпоративних спорів, створення дієвих механізмів фідуціарного контролю стає важливим для забезпечення легітимності корпоративних дій, а також служать інструментом управління ризиками, пов'язаними з можливими конфліктами інтересів. Вони дозволяють створити систему, яка допомагає уникнути ситуацій, коли особисті інтереси переважають над інтересами компанії та її акціонерів. Фідуціарні обов'язки направлені на захист прав та інтересів акціонерів, гарантують, що управління компанією відбувається на користь всіх сторін, забезпечуючи справедливий розподіл прибутків та влади [8, с. 733].

Зміст фідуціарних обов'язків залежить від правовідносин, в яких вони виникають. Фідуціарні обов'язки органу або посадової особи юридичної особи складаються з таких обов'язків:– діяти в інтересах юридичної особи;– діяти в межах своїх повноважень добросовісно і розумно (тобто обов'язок дбайливого / обачного ставлення);– утримуватися від дій, пов'язаних зі статусом органу або посадової особи і таких, що несуть вигоду їм особисто або третім особам, без інформованої згоди їх довірителя (юридичної особи);– нести відповідальність за протиправну поведінку [9, с. 300].

Загалом розвиток поняття фідуціарних обов'язків тісно пов'язаний з питанням прозорості діяльності товариства та відповідальності його посадових осіб і тут варто зазначити, що для їх ефективної реалізації рівень корпоративної культури в Україні має бути вищим існуючого, щоб відповідальність посадових осіб товариств не стала засобом для проведення рейдерських захоплень та маніпуляцій питанням відповідальності [5, с. 56].

Вихід із ситуації давно напрацьований в Європі, адже суди не лише з обережністю ставляться до аналізу господарської діяльності підприємства, але й беруть до уваги обставини, в яких діяв директор. Так, європейські судді давно вже впроваджують принцип, відповідно до якого неможливо судити особу за дії з точки зору сьогоднішнього досвіду. Адже момент, коли було прийняте рішення, за своєю інформативністю відрізняється від сьогодення. Тож всю повноту життя, яку ми бачимо під час розгляду справи, керівники не бачили. Отже, якщо це не злісні чи руйнівні і безглузді дії, то притягати до відповідальності директора неправомірно [10].

Аналіз положень чинного законодавства та судової практики свідчить, що при притягненні посадової особи до відповідальності у формі відшкодування збитків, необхідно у кожному конкретному випадку оцінювати чи діяла така особа добросовісно та в інтересах товариства; чи прийняті рішення були розумними; чи діяла особа у межах повноважень, наданих законодавством, статутом, договором та внутрішніми документами, якими встановлені обов'язки посадових осіб (наприклад, положення, посадова інструкція тощо). Суди при розгляді зазначеної категорії справ керуються правилом «ділового рішення» (business judgment rule), яке полягає в тому, що для притягнення до відповідальності посадової особи має бути доведено, що її дії (бездіяльність) не були добросовісними та не відповідали звичайному підприємницькому ризику [11, с. 119].

У справі № 910/4149/21 Верховний Суд України у своїй постанові зазначив, що навіть якщо формально керівники діяли в межах закону та внутрішніх положень банку, їхні дії не відповідали найкращим інтересам компанії. Це важливий момент, адже Суд підкреслив, що відповідальність керівників не обмежується лише дотриманням законів, але й охоплює загальну сумлінність і розумність ухвалених рішень. Справа № 911/231/22 стала ще одним прикладом того, як суди трактують

порушення фідуціарних обов'язків і приймають рішення на користь акціонерів,чиї інтереси було порушено. Судова практика демонструє, що керівники не можуть уникнути відповідальності, навіть якщо їхні дії формально відповідали внутрішнім регламентам компанії [12].

Отже, наведеними положеннями законодавства закріплено обов`язки органів юридичної особи (посадових осіб) (фідуціарні обов`язки) діяти в інтересах юридичної особи, діяти добросовісно, діяти розумно та не перевищувати своїх повноважень, а також відповідальність за їх порушення.

У постанові від 04.12.2018р. у справі № 910/21493/17 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду указав, що згідно з вимогами ст. 92 Цивільного кодексу України особи, які виступають від імені юридичної особи, зобов`язані діяти не лише в межах своїх повноважень, але й добросовісно і розумно. З огляду на положення наведеної правової норми та довірчий характер відносин між господарським товариством та його посадовою особою (зокрема директором чи генеральним директором) протиправна поведінка посадової особи може виражатись не лише в невиконанні нею обов`язків, прямо встановлених установчими документами товариства, чи перевищенні повноважень при вчиненні певних дій від імені товариства, а й у неналежному та недобросовісному виконанні таких дій без дотримання меж нормального господарського ризику, з особистою заінтересованістю чи при зловживанні своїм розсудом, прийнятті очевидно необачних чи марнотратних рішень. Аналогічних висновків дійшла Велика Палата Верховного Суду в постанові від 22.10.2019р. у справі № 911/2129/17 [13].

Висновки. Таким чином, фідуціарні обов'язки посадових осіб господарських товариств є ключовим елементом системи корпоративного управління, спрямованим на забезпечення добросовісної, розумної та лояльної поведінки в інтересах юридичної особи. Законодавче закріплення цих обов'язків є важливим кроком до підвищення прозорості управлінських рішень і відповідальності керівників, однак на практиці все ще залишаються суттєві виклики у їх реалізації.

Насамперед, проблемною залишається відсутність єдиного, уніфікованого підходу до визначення змісту та меж фідуціарних обов'язків, що створює труднощі як у правозастосовній практиці, так і в доктринальному осмисленні. Зокрема, складнощі викликає тлумачення понять «добросовісність», «розумність» і «конфлікт інтересів», що нерідко стає підґрунтям для корпоративних спорів і зловживань.

З огляду на це, доцільним є подальше вдосконалення нормативної бази, вироблення єдиних підходів у судовій практиці, а також запровадження механізмів превентивного контролю та підвищення корпоративної культури.

Список використаної літератури:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління: Закон України від 22.02.2024 р. № 3587-IX https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3587-20#n64
2. Цивільний кодекс України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n538
3. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 9 січня 2025 року № 4196-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text
4. Рогач Л. Деякі питання вирішення правових проблем у спорах щодо відповідальності пов'язаних з банком осіб за шкоду, завдану банку. *Пілотне рішення ВП ВС* від 25.05.2021 справа № 910/11027/18 chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/prezent_rogach_bank_spori.pdf
5. Кулага Е. В. Фідуціарні обов'язки у сфері корпоративного управління: окремі аспекти правового регулювання. *Правове забезпечення соціально орієнтованої економіки: Матеріали круглого столу* (27 квітня 2021 року). 2021.КНТУ. С. 52–57. https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/bfb6aa0f-9c28-4b51-9d02-c7916a4d8e1f/content
6. Кодекс корпоративного управління АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА «ЮНЕКС

БАНК». Затверджено Рішенням єдиного акціонера АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА «ЮНЕКС БАНК» компанією НАПАЛОР ХОЛДІНГЗ ЛТД/ NAPALOR HOLDINGS LTD № 11(58) від «16» грудня 2024 року. Київ. 2024. 15 с. https://unexbank.ua/storage/uploads/814e96fe-8c02-4001-8989-383adc5abf3c/2024_12_Kodex_Korp_Upravlinnya.pdf.

7. Ткачук І. О. Особливості правового режиму фідуціарних обов'язків, що виникають між товариством та його посадовими особами, на прикладі Великої Британії. *Нове українське право*. 2024. Вип. 5. С.136–140.
8. Харитонов Є. О. Фідуціарні обов'язки учасників корпоративних відносин в праві ЄС та законодавстві держав-членів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 731–734.
9. Уразова Г. О. Доктрина фідуціарних обов'язків органу або посадової особи юридичної особи. *Доктрина приватного права: традиції та сучасність: матеріали XX наук.-практ. конф., присвяч. 100-й річниці з дня народж. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. АН УРСР, ректора Харків. юрид. ін-ту (1962–1987 рр.) В. П. Маслова* (Харків, 4 лют. 2022 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. цивіл. права № 1, Каф. цивіл. права № 2; Нац. акад. прав. наук України, Від-ня цивіл.-прав. дисциплін; Харків. обл. осередок Всеукр. гром. орг. «Асоц. цивілістів України». Харків: Право, 2022. С. 298–300.
10. Ліберман М. Гніт фідуціарних обовязків. *Закон і бізнес*. 2020. https://zib.com.ua/ua/145034-fiduciarni_obovyazki_buti_direktorom_pidpriemstva_stae_rizik.html
11. Вінтоняк Н. Д. Відповідальність посадових осіб ТОВ та АТ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 3. С. 116–119.
12. Баранець О. Як судові рішення формують бізнес-клімат України. *Юридична газета.* 2024. № 7. https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/yak-sudovi-rishennya-formuyut-biznesklimat-ukrayini.html
13. Ухвала Господарського суду Одеської області від 29 серпня 2023 р.м. Одеса Справа № 916/3821/21. https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/113203150/

Lysenko Yu. Legal principles and practical aspects of performing fiduciary duties in business companies

The article examines the fiduciary duties of officers of business entities as an integral condition for the formation of effective corporate governance. Fiduciary duties are a key element of the corporate governance system, aimed at ensuring honest, reasonable, and loyal behavior in the interests of the legal entity. The legislative consolidation of these duties is an important step towards increasing the transparency of managerial decisions and the accountability of executives. However, in practice, there are still significant challenges in their implementation.

It is emphasized that despite the legislative enshrinement of core duties – such as acting in the interests of the legal entity, in good faith and reasonably within the scope of their powers – the lack of a unified and consistent approach to defining the content and scope of fiduciary duties remains problematic. In particular, the interpretation of such concepts as "good faith", "reasonableness", and "conflict of interest" often leads to corporate disputes and abuses.

The article underlines that fiduciary duties extend beyond the formal observance of legislative provisions and include ethical obligations, prudence, and responsibility. It is noted that the adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine to Improve Corporate Governance» (February 22, 2024), and the Law "On the Specifics of Regulating the Activities of Legal Entities of Certain Organizational and Legal Forms During the Transitional Period and Associations of Legal Entities" has led to the legislative definition and classification of fiduciary duties, which is expected to promote the development of corporate governance culture and consistent legal practices.

The need for further development of fiduciary control mechanisms, harmonization of national legislation with European standards, and the promotion of a high level of corporate culture is also emphasized.

Key words: *business entity, fiduciary duties, good faith, governance, officers, company bodies, corporate governance.*

УДК 340.13 + 347.97/99(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.7

О. В. Старчук
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Волинського національного університету імені Лесі Українки

Д. О. Кривенко
здобувач освіти четвертого року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти юридичного факультету
Волинського національного університету імені Лесі Українки

ВИКОНАВЧИЙ НАПИС ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ ПОРУШЕНИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ НОТАРІУСОМ

У статті здійснено комплексний аналіз сутності та специфіки вчинення нотаріусом виконавчого напису як дієвого інструменту нотаріального захисту порушених цивільних прав, який поєднує в собі як матеріально-правові так і процесуально-правові аспекти та забезпечує ефективний і оперативний захист прав стягувача, зменшуючи навантаження на суд. Аналіз чинного законодавства про нотаріат та міжнародних договорів свідчить про значні колізії та прогалини у регулюванні питання виконання виконавчих написів нотаріусів, особливо у контексті міжнародного співробітництва. Розглянуто проблему, що виникає у зв'язку з виконанням нотаріальних виконавчих написів за межами юрисдикції України та виконанням іноземних виконавчих написів в Україні. Розбіжності між нормами національного законодавства та міжнародними зобов'язаннями призводять до невизначеності у правовому режимі виконавчих написів, ускладнюють процес їх виконання за кордоном та нівелюють їхню ефективність як інструменту позасудового стягнення заборгованості. Проаналізовано колізійну ситуацію, за якої виконавчий напис, будучи позасудовим актом, може не мати прямої виконавчої сили на території іноземних держав, де визнання та виконання потребує судового рішення, аналогічного судовому наказу та надано пропозиції щодо її вирішення. Це особливо актуально в контексті зростання міжнародних економічних відносин та необхідності забезпечення ефективного захисту прав кредиторів у транскордонних спорах. Обґрунтовано, що для вирішення цих проблем необхідне комплексне реформування законодавства про нотаріат, включаючи уніфікацію норм, імплементацію міжнародних стандартів, чітке визначення процедури виконання виконавчих написів, посилення міжнародного співробітництва та підвищення кваліфікації нотаріусів з міжнародного права. Окрім цього, приділено увагу процесуальному порядку вчинення виконавчого напису нотаріусом у контексті самостійного нотаріального провадження.

Ключові слова: *виконавчий напис, нотаріус, захист цивільних прав, стягнення, вчинення нотаріальних дій, міжнародний виконавчий процес.*

Постановка проблеми. Динаміка цивільних правовідносин зумовлює важливість ефективного захисту порушених прав, зокрема через альтернативні (позасудові) механізми, одним з яких є нотаріальний виконавчий напис. Попри доктринальне дослідження проблеми захисту суб'єктивних цивільних прав нотаріусом, особливої актуальності набуває проблема виконання нотаріальних виконавчих написів за межами юрисдикції України та виконанням іноземних виконавчих написів в Україні. Розв'язання проблеми визначення правової природи виконавчого напису як засобу захисту порушених цивільних прав та аналіз перешкод його виконання за межами України важливе для поглиблення знань про захисну функцію нотаріату, удосконалення законодавства про нотаріат, підвищення ефектив-

© Старчук О. В., Кривенко Д. О., 2025

ності захисту порушених прав та уніфікації нотаріальної практики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичною основою для проведення дослідження стали наукові праці А. С. Амеліної, Н. В. Безсмертної, О. І. Демченко, Ю. В. Желіховської, Г. Ю. Кіраль, М. М. Мальського, Ю. В. Нікітіна, А. Г. Серветник, Л. С. Сміян, І. І. Строкач, С. Я. Фурси, П. Г. Хоменко та ін.

Метою статті є комплексне дослідження виконавчого напису як засобу захисту порушених прав, його сутності, порядку вчинення та чинності за межами юрисдикції України.

Для досягнення поставленої мети, необхідно вирішити такі **завдання**:

– здійснити загальнотеоретичну характеристику виконавчого напису нотаріуса;

– з'ясувати випадки застосування виконавчого напису нотаріусом;

– охарактеризувати загальний порядок вчинення виконавчого напису нотаріусом на території України;

– проаналізувати проблему виконання виконавчих написів за кордоном;

– сформулювати висновки й пропозиції щодо внесення змін і доповнень до законодавства про нотаріат щодо вчинення виконавчих написів нотаріусом.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Відповідно до ст. 18 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), однією із форм захисту порушених цивільних прав, що здійснюється нотаріусом, є вчинення виконавчого напису на борговому документі [1]. Застосування цієї процедури регламентується Законом України «Про нотаріат», який визначає випадки та порядок його реалізації [2].

Нотаріальна форма захисту цивільних прав здійснюється в межах спеціалізованого процесуального порядку – нотаріального процесу, який визначається у доктрині як інтегрована сукупність процесуальних дій, що здійснюються нотаріусом та іншими уповноваженими суб'єктами нотаріального процесу у встановленому законодавством порядку. Ці дії спрямовані на засвідчення безспірних прав та фактів, а також на вчинення інших нотаріальних дій з метою надання їм юридичної вірогідності.

Аналізуючи правову природу нотаріального провадження, ключовим аспектом виступає його безспірний характер. На відміну від судового процесу, який ініціюється для розв'язання вже існуючих правових розбіжностей, нотаріальна процедура спрямована на завчасне попередження потенційних спорів. З огляду на це, нотаріат нерідко постає як засіб превенції правових спорів, що зумовлюється певною подібністю між його функціями та діяльністю судових органів. Ця схожість особливо помітна у процедурах нотаріального вчинення виконавчих написів та судового наказного провадження, які, як зазначає С. Я. Фурса, мають спільну сутність [3, с. 387].

На законодавчому рівні офіційне визначення поняття «виконавчий напис» відсутнє. Проте, на нашу думку, найбільш релевантною є доктринальна дефініція, запропонована Н. В. Безсмертною, Ю. В. Желіховською, які визначають виконавчий напис нотаріуса як засвідчення нотаріальним органом факту існування безспірної заборгованості між боржником і стягувачем, що супроводжується розпорядженням про примусове стягнення цієї заборгованості з боржника на підставі документів, які підтверджують відповідні безспірні зобов'язання [4, с. 158; 5, с. 124].

Альтернативний підхід до визначення поняття «виконавчий напис» пропонує С. Я. Фурса, розглядаючи його через призму змістового наповнення. Згідно із трактуванням авторки, матеріально-правовий аспект виконавчого напису полягає у засвідченні факту невиконання договірних зобов'язань однією зі сторін правочину. Водночас, процесуально-правовий зміст виконавчого напису вбачається у підтвердженні безспірності цього факту та наданні оригіналам документів, що фіксують заборгованість, виконавчої сили [3, с. 335].

Однак, зазначена інтерпретація викликає критичні зауваження в юридичній літературі, оскільки, на думку Л. С. Сміян, Ю. В. Нікітіна, П. Г. Хоменко вона обмежує сферу застосування виконавчого напису, адже останній використовується не лише для стягнення заборгованості, що виникає з нотаріально посвідчених правочинів [6].

Безпосередня перевага застосування виконавчого напису як засобу захисту порушених цивільних прав полягає у його високій ефективності та оперативності. Цей механізм, зауважує А. Г. Серветник, дозволяє у стислі терміни задовольнити законні вимоги стягувача та сприяє зменшенню навантаження на судову систему шляхом скорочення кількості справ, що підлягають судовому розгляду [7, с. 78].

Важливо підкреслити, вказує О. Демченко, що однією з визначальних особливостей виконавчого напису є відсутність процедури його оскарження в межах нотаріального провадження, що зумовлено принципом безспірності останнього. А тому, єдиним правовим механізмом для боржника у випадку незгоди з вимогою про виконання зобов'язання залишається звернення до суду з позовом про визнання виконавчого напису таким, що не підлягає виконанню [8, с. 15].

Здійснення виконавчих написів має чітко окреслені межі, що визначаються нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 року № 1172 було затверджено Перелік документів, на підставі яких стягнення заборгованості здійснюється у безспірному порядку шляхом вчинення виконавчих написів нотаріусами (надалі – Перелік). Зазначений Перелік містить вичерпний перелік підстав для вчинення виконавчого напису, які не підлягають розширеному тлумаченню. Згідно з Переліком виконавчий напис може застосовуватись до таких категорій зобов'язань: зобов'язання, що виникають з нотаріально посвідчених правочинів; заборгованість, що випливає з відносин, пов'язаних з авторським правом; заборгованість батьків або осіб, які їх замінюють, щодо утримання дітей у закладах освіти; заборгованість батьків або осіб, які їх замінюють, щодо утримання дітей та підлітків у загальноосвітніх школах і професійно-технічних училищах соціальної реабілітації; заборгованість за диспашею; заборгованість військовослужбовців, звільнених з військової служби, та військовозобов'язаних після закінчення зборів; зобов'язання, що виникають з договорів лізингу, які передбачають безспірне повернення об'єктів лізингу; заборгованість з орендної плати за користування державним та комунальним майном; заборгованість за векселями, опротестованими нотаріусами у встановленому законодавством порядку; заборгованість за аграрними розписками; заборгованість з виплати дивідендів у разі їх виплати через депозитарну систему України [9].

Процедура підтвердження безспірності вимоги передбачає подання стягувачем нотаріусу певного пакету документів. На підставі їхнього аналізу нотаріус робить висновок про відсутність спору між сторонами зобов'язання. Перелік документів, необхідних для вчинення виконавчого напису, визначено на законодавчому рівні вищезазначеною Постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 року № 1172.

При визначенні строку вчинення виконавчого напису необхідно керуватися загальними правилами обчислення строків, закріпленими у ст. 253 ЦК України, відповідно до якої перебіг строку починається на наступний день після виникнення права вимоги [1].

Доцільно зауважити, що строк, пропущений стягувачем, навіть з поважних причин, не може бути поновлений нотаріусом на власний розсуд. У такому разі нотаріус зобов'язаний роз'яснити стягувачу (кредитору) його право звернутися до суду з позовом про поновлення пропущеного строку.

Під час вчинення виконавчого напису нотаріус перевіряє дотримання таких умов: відповідність заявленої вимоги видам заборгованості, визначеним у Переліку; повнота та належне оформлення документів, передбачених Переліком; підтвердження поданими документами безспірності заборгованості боржника перед стягувачем та факту прострочення виконання зобов'язання; відсутність спору між заінтересованими особами; дотримання встановлених законодавством строків для вчинення виконавчого напису.

Згідно з п. 1.4 гл. 16 Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, нотаріальне вчинення виконавчого напису здійснюється незалежно від місця виконання вимоги, місцезнаходження боржника чи стягувача [10].

Виконавчий напис є одним із позасудових інструментів стягнення заборгованості. Його юридична чинність настає з моменту реєстрації у відповідному реєстрі нотаріальних дій, про що обов'язково зазначається в тексті документа із присвоєнням унікального реєстраційного номера.

Резолютивна частина виконавчого напису нотаріуса є ключовим елементом документа, оскільки вона містить конкретне визначення способу відновлення порушеного права стягувача боржником.

У свою чергу, І. І. Строкач вказує на подібність структури та функціонального призначення резолютивної частини виконавчого напису до судового рішення [11, с. 128–138].

Аналіз чинного законодавства, зокрема Законів України «Про нотаріат» [2], «Про виконавче провадження» [12], Наказу Міністерства юстиції України від 22 грудня 2012 р. № 296/5 «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» [10] виявляє певні колізії у регламентації змісту виконавчого напису.

Так, Закон України «Про нотаріат», визначаючи перелік відомостей, що мають бути включені до виконавчого напису, не містить вимоги щодо обов'язкового зазначення ідентифікаційного коду юридичної особи в ЄДРПОУ, реєстраційного номера облікової картки платника податків стягувача та боржника, натомість передбачаючи зазначення найменування, адреси, дати та місця народження боржника (для фізичних осіб), місця роботи (для фізичних осіб), номерів рахунків у банківських установах (для юридичних осіб) [2].

Водночас, Закон України «Про виконавче провадження» акцентує увагу на необхідності включення резолютивної частини до виконавчого документа, що не знайшло відображення у нормах Закону України «Про нотаріат» [12].

Виконавчий напис нотаріуса може виступати підставою для ініціювання міжнародного виконавчого процесу. Хоча міжнародне виконання переважно стосується судових рішень, ухвалених в Україні за участю іноземного елемента, існує можливість застосування цієї процедури і до рішень, де іноземний елемент відсутній, але активи боржника знаходяться за межами України.

Однак, слід зазначити, що виконавчий напис, маючи позасудову природу, може не мати прямої юридичної сили на території інших держав, де для його визнання та виконання необхідне рішення судового органу, аналогічне судовому наказу. Наприклад, для примусового виконання в Республіці Польща виконавчого напису нотаріуса щодо аліментного договору, у випадку, коли боржником є громадянин Польщі, потрібне його попереднє визнання польським судом.

У зв'язку з цим, заслуговує на увагу запропоноване М. М. Мальським визначення поняття «визнання нотаріального акта в іноземній державі» як процедури, передбаченої міжнародними домовленостями та внутрішнім законодавством, що полягає у прирівнянні нотаріального документа до аналогічного національного офіційного документа, або його спрощеній (апостиль) чи повній легалізації. У випадках, коли документ стосується зобов'язань громадянина цієї держави, процедура визнання має здійснюватися судом цієї держави. А тому, виконавчий напис, виданий в Україні, потребує проходження процедури легалізації через судові органи іноземної держави, що суттєво ускладнює процес стягнення та фактично нівелює мету вчинення такого напису [13, с. 52–53].

Аналогічну проблему описує А. Г. Серветник, зазначаючи, що нормальне функціонування механізму стягнення за диспашею у нотаріальному порядку можливе лише за умови, що всі зацікавлені сторони перебувають на території України. Якщо хоча б одна сторона знаходиться за кордоном, ситуація ускладнюється, оскільки виконавчий напис нотаріуса, на відміну від судового рішення, не має автоматичного визнання в інших державах. Отже, порядок виконання української диспаші за кордоном визначається статусом цього документа в конкретній країні, де вимагається виконання [14, с. 108].

З наукової точки зору, виконання нотаріального акта з виконавчим написом на території іншої держави можливе лише за

наявності відповідної норми в міжнародному договорі. За його відсутності вчинення виконавчого напису нотаріусом на договорі з іноземним суб'єктом є юридично неможливим.

Для врегулювання цього питання, зауважують Г. Ю. Кіраль, А. С. Амеліна при оформленні аліментних договорів з іноземними громадянами чи юридичними особами, нотаріусу необхідно оформлювати виконавчий напис у формі, що відповідає законодавству держави, де цей акт буде пред'явлено до виконання, за умови, що це не суперечить правовим нормам України [15, с. 84].

Відповідно до абз. 2 ст. 58 Регламенту Ради ЄС, документ, що подається для виконання, повинен відповідати вимогам, встановленим для його оригіналу в державі-члені Європейського Союзу, де він був виданий [16].

На жаль, вказує М. М. Мальський, національне законодавство України досі містить прогалини у регулюванні виконання виконавчих написів, виданих українськими нотаріусами, і абсолютно не врегульовує питання визнання виконавчих написів, вчинених іноземними нотаріусами [17, с. 124].

Таким чином, аналіз чинного законодавства про нотаріат та міжнародних договорів свідчить про значні колізії та прогалини у регулюванні питання виконання виконавчих написів нотаріусів, особливо у контексті міжнародного співробітництва. Існують розбіжності між положеннями норм національного законодавства з міжнародними зобов'язаннями, що призводить до невизначеності у правовому режимі виконавчих написів, ускладнює процес їх виконання за кордоном та нівелює їхню ефективність як інструменту позасудового стягнення заборгованості.

Проаналізувавши вищезазначені неузгодженості, сформуємо пропозиції щодо їхнього усунення:

1. Уніфікація законодавства (внесення змін до Законів України «Про нотаріат», «Про виконавче провадження» з метою узгодження їхніх положень щодо вимог до змісту виконавчого напису, порядку його видачі та виконання).

2. Імплементація міжнародних норм (приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних договорів, ратифікованих Україною, зокрема стандартів ЄС, шляхом внесення змін щодо визнання та виконання виконавчих написів, виданих в інших державах).

3. Визначення процедури виконання (на законодавчому рівні необхідно чітко визначити процедуру та вимоги до виконання в Україні виконавчих написів, вчинених іноземними нотаріусами, з урахуванням міжнародних стандартів та практики).

4. Міжнародне співробітництво (покращити співпрацю з іншими державами у сфері правової допомоги з метою спрощення процедури визнання та виконання виконавчих написів шляхом укладання двосторонніх договорів).

5. Підвищення кваліфікації нотаріусів (забезпечити підвищення кваліфікації нотаріусів з питань міжнародного права та особливостей виконання виконавчих написів у транскордонних ситуаціях).

Висновки. Виконавчий напис нотаріуса є важливим інструментом захисту порушених цивільних прав, який поєднує в собі як матеріально-правові так і процесуально-правові аспекти та забезпечує ефективний і оперативний захист прав стягувача, зменшуючи навантаження на суд. Однак, існують значні проблеми, пов'язані з виконанням нотаріальних виконавчих написів за межами України та виконанням іноземних виконавчих написів на території України. Колізійна ситуація, коли виконавчий напис, будучи позасудовим актом, може не мати прямої виконавчої сили в інших країнах, потребує врегулювання. Це особливо актуально в контексті зростання міжнародних економічних відносин та необхідності забезпечення ефективного захисту прав кредиторів у транскордонних спорах.

Для вирішення цих проблем необхідне комплексне реформування законодавства про нотаріат, включаючи уніфікацію норм, імплементацію міжнародних стандартів, чітке визначення процедури виконання виконавчих написів, посилення міжнародного співробітництва та підвищення кваліфікації нотаріусів з міжнародного права.

Список використаної літератури:

1. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
2. Про нотаріат: Закон України від 02 вересня 1993 р. № 3425-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text
3. Фурса С. Я. Теорія нотаріального процесу: науково-практичний посібник. Київ : Алерта; Центр учбової літератури, 2012. 920 с.
4. Желіховська Ю. В. Виконавчий напис як засіб захисту цивільних прав нотаріусом. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2011. № 5(59). С. 157–160.
5. Безсмертна Н. В. Виконавчий напис як один із способів захисту суб'єктивних цивільних прав. *Юридичні науки*. 2007. № 74–76. С. 123–126.
6. Нотаріат в Україні: навч. посіб. / [Л. С. Сміян, Ю. В. Нікітін, П. Г. Хоменко]; за ред. Ю. В. Нікітіна. К. : КНТ, 2008. 680 с.
7. Серветник А. Г. Виконавчий напис нотаріуса як спосіб реалізації нотаріальної форми захисту цивільних прав: дис. … д-ра філософії в галузі права: 081. Київ, 2020. 232 с.
8. Демченко О. І. Виконавчий напис нотаріуса як позасудова форма захисту цивільних прав та законних інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 15–20.
9. Перелік документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 червня 1999 р. № 1172. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1172-99-%D0%BF #Text
10. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: затв. наказом Міністерства юстиції України від 22 лютого 2012 р. № 296/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12# Text
11. Строкач І. І. Виконавчий напис нотаріуса: законодавчі проблеми регламентації взаємодії нотаріуса і виконавця відповідно щодо процедури його вчинення та виконання даного виконавчого документа. *Судова апеляція: Цивільне право та цивільний процес*. 2017. № 03(48). С. 128–138.
12. Про виконавче провадження: Закон України від 02 червня 2016 р. № 1404-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text
13. Мальський М. М. Співвідношення міжнародного виконавчого та міжнародного цивільного процесу. *Правова позиція*. 2021. № 2(31). С. 50–54.
14. Серветник А. Г. Диспаша як підстава стягення заборгованості за виконавчим написом нотаріуса: матеріали VII наукових читань присвячених пам'яті академіка В. В. Копєйчикова. (Київ, 17 листопада 2017 р.). Київ, 2017. С. 106–108. URL: https://elar.navs.edu.ua/jspui/handle/ 123456789/15069
15. Кіраль Г. Ю., Амеліна А. С. Особливості стягнення аліментів на дитину за аліментним договором. *Актуальні проблеми приватного права*: зб. тез Всеукр. студ. наук.-практ. Інтернет-конф. Ірпінь: Університет державної фіскальної служби України, 2019. С. 82–85.
16. Регламент Ради ЄС про юрисдикцію, визнання та виконання рішень з цивільних та торгових (комерційних) справах від 12 грудня 2012 р. № 1215/2012.URL: http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1215/oj
17. Мальський М. М. Визнання та приведення до виконання виконавчого напису іноземного нотаріуса в Україні як елемент міжнародного виконавчого процесу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Сер. Право. Вип. 55. Т. 1. С. 123–127.

Starchuk O., Kryvenko D. The notarial enforcement writ as a means of protecting violated civil rights

This article presents a comprehensive analysis of the nature and legal specifics of the notarial enforcement writ as an effective instrument of extrajudicial protection of violated civil rights. Issued by a notary, the enforcement writ combines both substantive and procedural legal elements and serves as a mechanism for the expedited and efficient protection of the creditor's rights, thereby reducing the burden on the judiciary. An examination of current national legislation on notaries and applicable international treaties reveals significant conflicts and gaps in the regulation of notarial enforcement writs, particularly in the context of cross-border legal cooperation. The article explores the challenges associated with the enforcement of Ukrainian notarial writs beyond the jurisdiction of Ukraine, as well as the recognition and enforcement of foreign notarial

enforcement documents within Ukraine. Discrepancies between domestic legal norms and international obligations create legal uncertainty regarding the status of notarial enforcement writs, hinder their enforceability abroad, and diminish their effectiveness as a tool for extrajudicial debt recovery. Special attention is given to the legal conflict wherein a notarial enforcement writ, being an extrajudicial act, may lack direct enforceability in foreign jurisdictions, where recognition and enforcement often require a court order akin to a court-issued enforcement order. The article provides recommendations for resolving this issue. This matter is particularly relevant in light of the growing volume of international economic relations and the necessity to ensure effective creditor protection in cross-border disputes. The article argues that a comprehensive reform of notarial legislation is essential, including the harmonization of legal norms, implementation of international standards, clear procedural rules for the issuance and enforcement of notarial writs, enhanced international cooperation, and improved training of notaries in international law. Additionally, the article examines the procedural aspects of issuing a notarial enforcement writ within the framework of autonomous notarial proceedings.

Key words: *notarial enforcement writ, notary, protection of civil rights, debt recovery, notarial acts, international enforcement proceedings.*

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.8

В. М. Кравчук
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права
Волинського національного університету імені Лесі Українки

Д. С. Спєсівцев
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Волинського національного університету імені Лесі Українки

О. В. Старчук
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Волинського національного університету імені Лесі Українки

ЕКОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ВЕДЕННЯ ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

У статті розглянуто екологічні аспекти ведення лісового господарства в контексті забезпечення сталого розвитку. Проаналізовано сучасні виклики, що загрожують екологічній стійкості лісів, та окреслено стратегічні напрями реформування лісового сектору відповідно до принципів екологічної політики України. Визначено основні чинники, що впливають на ефективність лісоуправління, а також перспективи інтеграції природоохоронних підходів у практику лісокористування. Встановлено, що ліси України мають високу природоохоронну цінність і виконують важливі екологічні, соціальні та економічні функції. Проте сучасний стан лісового сектору характеризується наявністю низки системних проблем, зокрема зростанням обсягів необґрунтованих рубок, недостатнім контролем за обігом деревини, неефективністю управління та недостатньою інтеграцією екологічних принципів у практику лісокористування. Результати аналізу свідчать, що для досягнення екологічної стійкості лісів необхідно: переорієнтувати лісове господарство на принципи сталого розвитку, що передбачає баланс між економічною доцільністю, екологічною безпекою та соціальною відповідальністю; удосконалити нормативно-правову базу та систему управління, зокрема через перегляд застарілих норм рубок, розробку дієвих механізмів відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, впровадження стратегічного планування на регіональному рівні; забезпечити прозорість обігу деревини та знизити рівень тіньових схем шляхом цифровізації процесів, використання геоінформаційних систем, розвитку системи сертифікації та ефективного моніторингу. Висновки дослідження можуть бути використані для удосконалення національної стратегії лісового господарства з урахуванням екологічних пріоритетів та вимог сталого розвитку.

Ключові слова: *ліси, лісове господарство, екологічна стійкість лісів, сталий розвиток, екологічна політика України.*

© Кравчук В. М., Спєсівцев Д. С., Старчук О. В., 2025

Постановка проблеми. Сучасні тенденції глобального потепління, деградації природних ресурсів та зниження біорізноманіття ставлять перед людством низку викликів, серед яких особливої ваги набуває збереження і раціональне використання лісових екосистем. Ліси виконують важливі екологічні функції – регулюють клімат, захищають ґрунти від ерозії, зберігають біорізноманіття, очищують повітря і воду. В умовах зростання антропогенного тиску та зміни природних умов постає потреба переосмислення підходів до ведення лісового господарства, орієнтованих на екологічну стійкість лісів та принципи сталого розвитку. Актуальності набуває впровадження ефективної екологічної політики України, що має враховувати як економічні, так і природоохоронні пріоритети в лісовому секторі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми сталого лісокористування досліджуються як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями, проте особливу наукову вагу мають юридичні підходи до забезпечення екологічної сталості лісів. У роботах українських науковців, зокрема О. М. Адамовського, Г. В. Анісімової, А. П. Гетьман, М. М. Заверюхи, А. Д. Гуторової, С. Я. Ковальчук, О. О. Савчук, Т. Ю. Туниці особливу увагу приділено вдосконаленню правового регулювання охорони лісових ресурсів, а також імплементації принципів сталого розвитку в лісове законодавство.

Так, М. М. Заверюха у монографії «Правове регулювання використання та охорони лісів в Україні» комплексно аналізує національну систему правових норм, що регулюють використання лісів в контексті їх охорони, а також пропонує механізми адаптації до європейських екологічних стандартів [1].

О. О. Савчук у своїй монографії «Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України» підкреслює важливість правових процедур як засобу забезпечення ефективного контролю та відповідальності у сфері сталого лісокористування [2].

Значний внесок у наукове розуміння політики сталого лісового господарства здійснює Т. Ю. Туниця, яка розкриває аспекти адаптації національної лісової політики до міжнародних екологічних зобов'язань, зокрема в рамках концепції сталого розвитку, визначеної міжнародними угодами [3]. Серед досліджень, присвячених аналізу наслідків бойових дій та збитків завданих довкіллю, зокрема лісовому господарству, необхідності адаптації лісового господарства України до вимог та змін клімату, для забезпечення сталого управління українськими лісами присвячена праця С. Я. Ковальчук «Відновлення сталого управління лісового господарства у повоєнний період» [4].

Отже, сучасні дослідження у сфері юридичного забезпечення екологічної сталості лісів охоплюють як аналіз чинного законодавства, так і розробку інноваційних механізмів регулювання. Однак, у зв'язку з динамічними змінами кліматичних умов і соціально-економічними трансформаціями, проблематика забезпечення правової підтримки екологічної стійкості лісів потребує подальшого всебічного аналізу, адаптованого до національного контексту екологічної політики України.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є аналіз екологічних аспектів ведення лісового господарства в контексті реалізації принципів сталого розвитку в Україні. Для досягнення цієї мети поставлено наступні завдання: охарактеризувати основні загрози екологічній стійкості лісів у сучасних умовах; проаналізувати стратегічні напрями реформування лісового господарства відповідно до вимог екологічної політики; визначити напрями підвищення екологічної ефективності лісоуправління та окреслити перспективи реалізації принципів сталого (стійкого) розвитку в системі лісового господарства України.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. В контексті виконання положень Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, Україна послідовно реалізує реформаторські заходи у сфері лісового господарства. Це зумовлено надзвичайною екологічною цінністю українських лісів у масштабах Європи, адже вони відіграють критичну роль у збереженні біорізноманіття та охороні залишків

пралісів. У сучасних умовах кліматичних трансформацій ці лісові ресурси мають стратегічне значення для забезпечення екологічної рівноваги, економічної стійкості та соціального добробуту [4, с. 76].

Лісове господарство є одним із ключових секторів природокористування. Його розвиток у контексті концепції сталості передбачає інтеграцію екологічних, соціальних та економічних функцій лісових екосистем. Україна приєдналася до ряду міжнародних угод, що передбачають впровадження принципів сталого управління лісовими ресурсами, а вітчизняна лісова політика має формуватися на основі відповідних міжнародних зобов'язань та стандартів.

Суттєвим чинником ефективного функціонування лісового сектору є форма права власності на ліси та землі лісового фонду. Ми поділяємо концепцію С. Я. Ковальчук про те, що державна власність забезпечує найвищий рівень стабільності та довгострокового планування в системі лісокористування [4, с. 77]. За умов збереження державної форми права власності необхідно формувати стратегію розвитку з чіткою ієрархією управління та прогнозованістю дій. До інструментів реалізації принципів сталого розвитку належать сертифікація лісів за міжнародними стандартами (зокрема FSC) та активне впровадження геоінформаційних систем і цифрових технологій в управлінні лісовим господарством.

У своєму дослідженні О. М. Адамовський акцентує увагу на тому, що ліси належать до відновлюваних природних ресурсів з певною межею експлуатації, яку потрібно здійснювати так, щоб не втрачалась можливість їх постійного відтворення господарськоцінними породами з виконанням широкого спектра соціальних функцій. Ліси, як природний тип рослинного покриву, підтримують екологічну стабільність більшості ландшафтів, мають багатофункціональне значення і вагомий економічний вплив на природно-ресурсний потенціал регіону [5, с. 115].

На нашу думку, важливою складовою ефективного управління лісовими ресурсами є їх функціональна класифікація, що дозволяє визначити пріоритети використання, охорони та відновлення лісів залежно від їх екологічного, економічного та соціального значення.

На прикладі державних лісогосподарських підприємств Східного (Лівобережного) Полісся, загальна площа лісового фонду становить 486,9 тис. га, із загальним запасом деревини 129,9 млн м³. За функціональним призначенням розподіл лісів виглядає так: I категорія – 15,5 %, II – 16,5 %, III – 10,1 %, IV – 57,9 %.

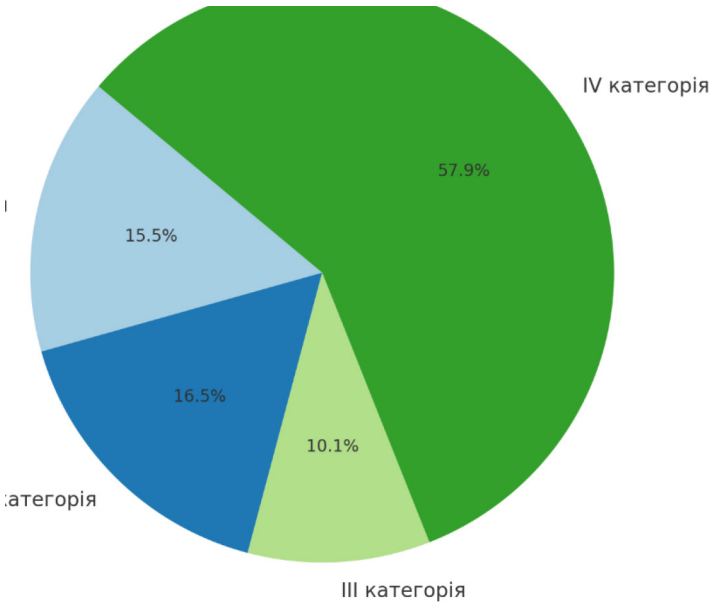

Рис. 1. Розподіл площ лісового фонду Східного Полісся за функціональним призначенням

У породному складі домінують сосна звичайна (66,4 %), дуб звичайний (11,3 %) і береза повисла (10,4 %). За віковою структурою: молодняки займають 15,1 %, середньовікові насадження – 43,9 %, пристиглі – 27 %, стиглі та перестиглі – 14 % (рис. 1) [6].

О. М. Адамовський зауважує, що площа лісів впродовж останніх 8 століть скоротилася майже у тричі, відбулося антропогенне переформування лісових екосистем, знизилася їх природна продуктивність, збідніло біологічне різноманіття, виснажилися лісоексплуатаційні запаси [5, с. 7–8].

Проблемним залишається й нормативно-правове регулювання лісокористування. Зокрема, використання застарілих нормативів рубок, проведення суцільних рубок без належного екологічного обґрунтування, зокрема в межах природоохоронних територій, свідчать про необхідність перегляду методичних підходів до ведення лісового господарства. Водночас, слабка залученість місцевих органів виконавчої влади до розробки регіональних програм розвитку лісового господарства, а також недостатнє бюджетне фінансування у південних і східних регіонах спричиняють кадровий відтік і загрозу деградації лісів.

Окрему проблему становить низький рівень глибокої переробки деревини, особливо у малих та середніх підприємствах Карпатського і Поліського регіонів, що обмежує створення доданої вартості на місцевому рівні та стримує соціально-економічний розвиток територій. До екологічно загрозливих факторів слід також віднести масштабне знищення лісів унаслідок неконтрольованого видобутку бурштину, піску та каменю.

Сталий розвиток лісового господарства передбачає приведення лісових екосистем до цільового стану, який би відповідав як екологічним, так і соціально-економічним вимогам. Це, в свою чергу, потребує модернізації управлінських механізмів, цифровізації процесів лісовпорядкування, а також гармонізації національної лісової політики з європейськими стандартами сталого управління.

Комплексне та збалансоване ведення лісового господарства охоплює раціональне використання, відтворення, охорону та захист лісів. Основним показником сталості виступає дотримання принципу невиснажливого лісокористування: щорічний обсяг заготівлі деревини становить близько 1 млн м^3, з коефіцієнтом користування в межах 60–65 %, що узгоджується з вимогами екологічної стійкості [6].

А. Д. Гуторова у своєму дослідженні «Екологічні наслідки війни в Україні» зазначає, що лісистість території України до війни становила 15,9 % порівняно з 43,5 % в ЄС; загалом, за даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, війна вплинула на близько 3 мільйони гектарів лісів, що становить майже 30 % загальної площі лісів країни [7, с. 152].

До того ж, з початком повномасштабної війни та спричиненими нею пожежами спостерігається стрімке зростання площ, охоплених лісовими пожежами. Як свідчать дані, подані нижче, обмежений доступ до лісових масивів у зонах бойових дій значною мірою сприяв зростанню кількості пожеж та розширенню їх території (кількість лісових пожеж – 528 до початку війни та 904 – після початку війни). Найбільш постраждалими регіонами стали Херсонська область (8,2 тис. га пошкоджених лісів), Миколаївська область (2,3 тис. га) та Київська область (1,1 тис. га) [8].

Воєнні дії, що охоплюють лісові території, значно ускладнюють екологічну ситуацію. Через лісові масиви в зонах тимчасової окупації переміщується важка військова техніка, розміщуються військові підрозділи, ведуться або велися активні бойові дії. Це призводить до масштабного порушення природних екосистем: лісів, лук, чагарників, а також деградації ґрунтів і забруднення водних ресурсів.

З урахуванням масштабних втрат, завданих природному середовищу України внаслідок військової агресії, особливої актуальності набуває реформування системи управління лісовим господарством. Одним з ключових кроків у цьому напрямі є Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування управління

лісової галузі» від 07 вересня 2022 р. № 1003, яка передбачає трансформацію організаційної структури галузі з метою підвищення її ефективності, прозорості та стійкості до ризиків [9].

В умовах повномасштабної війни Україна отримує значну міжнародну підтримку, яка охоплює як загальнодержавні потреби, так і специфічні галузі, зокрема лісовий сектор. Динаміка надання допомоги є вкрай високою, і, попри фрагментарний характер доступної інформації, можна виокремити основні напрями та форми підтримки, що здійснюються державами, міжнародними організаціями та фінансовими інституціями.

Дослідження С. Я. Ковальчук показують, що важливим внеском у майбутнє відновлення довкілля стала Ukraine Recovery Conference, яка відбулася у липні 2022 року у швейцарському Лугано. Однією з програм конференції є «Відбудова чистого та захищеного середовища» в межах якої передбачається реалізація 76 природоохоронних проєктів, серед яких будівництво понад 100 сучасних об'єктів управління відходами; створення 10 національних парків за стандартами ЄС; заснування 9 лісонасіннєвих центрів з вирощування саджанців дерев тощо [4, с. 79; 10].

На думку Т. Ю. Туниці сучасна лісова політика повинна передбачати аналіз інвестицій у лісове господарство з точки зору не лише традиційних економічних підходів, але й з врахуванням впливу виробничої діяльності у лісі на природне життєве довкілля. Вона повинна узгоджуватися з міжнародними нормами і стандартами, заохочувати співробітництво і допомогу міжнародних організацій у таких питаннях, як передача прогресивних технологій, створення сприятливих умов для розвитку торгівлі [3, с. 128].

У свою чергу О. О. Савчук виокремлює основні проблеми інвестиційного розвитку лісових правовідносин, зокрема: недостатність фінансування; модернізація техніко-технологічної бази промислового виробництва; розбудова виробничої та невиробничої інфраструктури; впровадження перспективних форм активізації інноваційної діяльності; використання передового досвіду інформаційного забезпечення суспільного відтворення; розробка та реалізація проєктів та напрямів інноваційного розвитку [11, с. 312].

Таким чином, основними напрямами міжнародної підтримки у сфері сталого лісокористування доцільно визначити такі: інвестиційна допомога (наприклад, Міжнародна фінансова корпорація (IFC) інвестує у компанії з технологічним потенціалом і експортними можливостями в Україні та Молдові); стратегічне об'єднання зусиль на кшталт FOREST EUROPE [12], що допомагає координувати ініціативи з відновлення лісів і розробляти практичні рекомендації для сталого управління ресурсами; цифровізація [13]: завдяки співпраці з ПРООН планується створення систем, які дозволяють ефективно обліковувати і керувати лісовими дорогами, використовуючи супутникові технології, створення технічного офісу при Держлісагентстві; технічне забезпечення, яке надходить від Чехії та Литви, що суттєво посилює можливості для проведення інвентаризації та контролю за лісами тощо. Саме таке комплексне поєднання різних форм підтримки, на нашу думку, здатне суттєво покращити сталий розвиток лісокористування в Україні. Міжнародна підтримка українського лісового сектору є багатовекторною і включає інвестиційні, технічні, консультативні та цифрові компоненти. Її ефективна координація є критично важливою для подолання екологічних наслідків війни та формування стратегії сталого лісокористування в післявоєнний період.

Висновки. У результаті проведеного дослідження встановлено, що екологічні аспекти ведення лісового господарства відіграють ключову роль у забезпеченні сталого розвитку як окремих регіонів, так і держави загалом. Ліси України мають високу природоохоронну цінність і виконують важливі екологічні, соціальні та економічні функції. Однак сучасний стан лісового сектору характеризується наявністю низки системних проблем, зокрема зростанням обсягів необґрунтованих рубок, недостатнім контролем за обігом

деревини, неефективністю управління та недостатньою інтеграцією екологічних принципів у практику лісокористування.

Результати аналізу свідчать, що для досягнення екологічної стійкості лісів необхідно: удосконалити нормативно-правову базу та систему управління, зокрема через перегляд застарілих норм рубок, розробку дієвих механізмів відповідальності за порушення природоохоронного законодавства, впровадження стратегічного планування на регіональному рівні; переорієнтувати лісове господарство на принципи сталого розвитку, що передбачає баланс між економічною доцільністю, екологічною безпекою та соціальною відповідальністю; забезпечити прозорість обігу деревини та знизити рівень тіньових схем шляхом цифровізації процесів, використання геоінформаційних систем, розвитку системи сертифікації та ефективного моніторингу.

Список використаної літератури:

1. Заверюха М. М. Правове регулювання використання та охорони лісів в Україні: монографія. Одеса: Юридична література, 2018. 224 с.
2. Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України: монографія / під заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Фінарт, 2016. 242 с.
3. Туниця Т. Ю. Політика сталого розвитку лісового господарства України у контексті міжнародних вимог. *Еколого-економічне вчення: витоки, проблеми, перспективи*. Львів : УкрДЛТУ. 2002. Вип. 12.1. С. 125–131.
4. Ковальчук С. Я. Відновлення сталого управління лісового господарства у повоєнний період. *Агросвіт*. 2023. № 20. С. 74–85.
5. Адамовський О. М. Комплексне лісокористування: методи оптимізації: монографія. Львів : ЗУКЦ, 2015. 187 с.
6. Державне агентство лісових ресурсів України. Офіційна статистика лісового фонду. URL: https://forest.gov.ua/statistics (дата звернення: 26.05.2025).
7. Гуторова А. Д. Екологічні наслідки війни в Україні: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Екологічно сталий розвиток урбосистем: виклики та рішення в контексті євроінтеграції України» ХНУМГ імені О. М. Бекетова (2–3 листопада 2023 р.). С. 151–154. URL: https://eprints. kname.edu.ua/65625/1/NUUEK_2023-151-154.pdf (дата звернення: 11.06.2025)
8. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Оцінка збитків довкіллю від збройної агресії рф. 2023. URL: https://mepr.gov.ua/news/39654.html (дата звернення: 26.05.2025).
9. Деякі питання реформування управління лісової галузі: постанова Кабінету Міністрів України від 07 вересня 2022 р. № 1003. URL: https://zakon.rada.gov. ua/laws/show/1003-2022-п#Text (дата звернення: 26.05.2025).
10. Міндовкілля. Ukraine Recovery Conference: Відбудова чистого та безпечного середовища. Лугано, 2022. URL: https://mepr.gov.ua/news/ukraine-recovery-conference (дата звернення: 26.05.2025).
11. Правові основи здійснення господарської діяльності в інноваційному суспільстві: монографія / за ред. А. П. Гетьмана, С. В. Глібка, О. О. Дмитрик, Г. В. Анісімової. Харків: Право, 2018. 364 с. URL: file:///C:/Users/USER/Downloads/__2018.pdf (дата звернення10.06.2025).
12. FOREST EUROPE. Support for Ukraine's Forest Sector. 2023. URL: https://foresteurope.org/ukraine-support/ (дата звернення: 26.05.2025).
13. Програма розвитку ООН (ПРООН). Цифровізація лісового господарства в Україні: новий меморандум. 2022. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine (дата звернення: 26.05.2025).

Kravchuk V., Spiesivtsev D., Starchuk O. Environmental aspects of forest management in the context of sustainable development

The article explores the environmental aspects of forest management within the framework of sustainable development. It analyzes contemporary challenges that pose threats to the ecological stability of forests and outlines strategic directions for reforming the forestry sector in accordance with the principles of Ukraine's environmental policy. The authors identify key factors influencing the effectiveness of forest governance and examine prospects for integrating conservation-oriented approaches into forest use practices.

It has been established that Ukraine's forests possess high conservation value and fulfill vital ecological, social, and economic functions. However, the current state of the forestry sector is marked by a number of systemic challenges, including the growing scale of unjustified logging, insufficient oversight of timber circulation, ineffective forest governance, and the inadequate integration of environmental principles into forest management practices. The analysis indicates that achieving ecological sustainability in the forestry sector requires the following measures: a strategic shift toward sustainable forest management, ensuring a balanced approach that harmonizes economic viability, environmental safety, and social responsibility; enhancement of the regulatory and institutional framework, including the revision of outdated logging standards, the development of effective accountability mechanisms for violations of environmental legislation, and the implementation of strategic planning at the regional level; ensuring transparency in timber circulation and reducing the prevalence of shadow practices through digitalization, the use of geoinformation systems, the development of certification systems, and robust monitoring mechanisms. The findings of this study can inform the development and refinement of the national forest management strategy, taking into account ecological priorities and the imperatives of sustainable development.

Key words: *forests, forest management, ecological stability of forests, sustainable development, environmental policy of Ukraine.*

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

УДК 349.2:349.3
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.9

Д. І. Дячок
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ОСОБЛИВОСТІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЗЕРВІСТІВ У США

У статті проаналізовано особливості соціального забезпечення резервістів у Сполучених Штатах Америки з урахуванням нормативно-правового, інституційного та судового аспектів. Центральним елементом американської моделі є Закон США про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців (USERRA), що встановлює комплексну систему гарантій для працівників, які проходять службу в резерві, незалежно від того, чи це служба у мирний, надзвичайний або воєнний час. Закон USERRA забезпечує захист від дискримінації, гарантує поновлення на роботі, продовження трудового стажу, збереження пільг, а також передбачає ефективні механізми захисту прав у разі їх порушення, включаючи можливість звернення до федерального суду.

Автор приділяє особливу увагу судовій практиці, зокрема рішенню Верховного суду США у справі Staub v. Proctor Hospital, яке розширило межі відповідальності роботодавців за дискримінаційні дії щодо резервістів, а також аналізує правові колізії, пов'язані з дією арбітражних угод, як у справі Ziober v. BLB Resources.

У статті підкреслюється, що правова система США виходить із принципу невід'ємності соціальних прав військовослужбовців-резервістів, надаючи їм не лише номінальні гарантії, але й інструменти реального впливу, включаючи компенсаційні механізми, обов'язки роботодавців та цифрову підтримку з боку державних агентств. Також розглянуто соціально-економічні виклики, що виникають у зв'язку з частими мобілізаціями резервістів та тривалими кампаніями за межами країни, що зумовлює потребу в збалансуванні інтересів держави, роботодавців та самих військовослужбовців.

Стаття обґрунтовує доцільність законодавчої кодифікації прав мобілізованих працівників в Україні, забезпечення їх ефективного захисту через створення єдиного цифрового реєстру, чітких алгоритмів компенсацій, а також встановлення відповідальності роботодавців за порушення трудових прав. Досвід США може стати основою для формування нової соціально-правової парадигми в Україні, яка відповідатиме викликам воєнного часу та забезпечить гідне ставлення до тих, хто захищає державу.

Ключові слова: *соціальне забезпечення, військовослужбовець, мобілізований працівник, соціальна держава, соціальні гарантії, права працівників, працевлаштування, медичне страхування, роботодавець, працівник.*

Вступ. Україна сьогодні переживає складний етап збереження своєї державності, утримання економічної стабільності, збереження трудового потенціалу країни, утвердження країни як соціальної відповідно до Конституції України. Збройна агресія проти нашої держави, яка триває вже четвертий рік, випробовує наших громадян на міцність і щоденно диктує нові виклики. В цих умовах надважливо вибудовувати дієву систему соціального забезпечення українських військовослужбовців, зокрема працівників, які були призвані на військову службу під час мобілізації в Україні. Адже вони трудовий потенціал країни, на якому тримається економіка та

© Дячок Д. І., 2025

значна частина, яка стримує військовий наступ країни агресора. Саме тому важливо активно вивчати досвід країн, які мають таку практику щодо мобілізованих працівників з метою запозичення дієвих механізмів.

Так, система соціального забезпечення військових резервістів у Сполучених Штатах відіграє важливу роль у підтримці бойової готовності, особистого благополуччя та реінтеграції тих, хто служить на неповній ставці, часто будучи повністю інтегрованим у цивільне суспільство. На відміну від військовослужбовців, які перебувають на дійсній службі, резервісти стикаються з унікальними викликами, що випливають з подвійності їхніх цивільних та військових зобов'язань. США давно визнали важливість захисту цієї групи, зокрема через широкий набір правових і соціальних гарантій, що варіюються від захисту зайнятості до доступу до медичних послуг та послуг з охорони психічного здоров'я [1].

Постановка проблеми. В умовах збройної агресії проти України, яка триває вже понад два роки, державна політика у сфері соціального забезпечення потребує негайного переосмислення та посилення особливо щодо мобілізованих працівників. Значна кількість громадян України, які до початку служби працювали у цивільному секторі, наразі виконують військовий обов'язок у лавах Збройних Сил України, що створює серйозні виклики для реалізації їхніх трудових та соціальних прав.

Наявна вітчизняна система соціального захисту працівників-резервістів є фрагментарною та недостатньо ефективною. Вона не гарантує безумовного збереження робочого місця, не передбачає дієвого механізму захисту від дискримінації за ознакою військової служби, а також не забезпечує належного доступу до медичного страхування під час мобілізації. У цьому контексті постає потреба у вивченні та адаптації досвіду іноземних держав, які мають усталені правові інститути соціального забезпечення військовослужбовців-резервістів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання соціального захисту резервістів у США вже тривалий час перебуває в центрі уваги науковців, урядових установ і правозахисних організацій. Одним із найбільш вивчених аспектів є правозастосування Закону США «Про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців» (USERRA). Такі дослідники, як Brian Clauss, Charles W. Tiefer, а також фахівці з питань військового права з Університету Джорджтауна і Chicago-Kent College of Law, проаналізували практичні та теоретичні аспекти забезпечення права резервістів на повернення до цивільної роботи, захист від дискримінації та гарантії збереження соціальних виплат.

Особливу увагу у літературі приділено судовій практиці у справах щодо порушень прав резервістів, зокрема рішенню Верховного Суду США у справі *Staub v. Proctor Hospital*, яке стало знаковим у контексті непрямої дискримінації за військовим статусом. Також активно досліджуються конфлікти між нормами USERRA та арбітражними угодами відповідно до Federal Arbitration Act – наприклад, у справі *Ziober v. BLB Resources*.

У публікаціях Департаменту у справах ветеранів США, Департаменту праці США та Government Accountability Office підкреслюється брак обізнаності роботодавців про обов'язки щодо резервістів, що створює додаткові виклики у правозастосуванні. При цьому відзначається, що наукова дискусія все активніше розвивається в напрямку пошуку ефективних моделей інституційного забезпечення, цифрових сервісів та освітніх програм для роботодавців.

Метою статті є комплексне дослідження правових і організаційних засад соціального забезпечення резервістів у Сполучених Штатах Америки, визначення ключових елементів моделі захисту, закріпленої в законодавстві США, зокрема в Законі про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців (USERRA), а також обґрунтування можливостей адаптації цього досвіду до українських реалій з метою вдосконалення вітчизняної системи соціального захисту мобілізованих працівників.

Виклад основного матеріалу. Правова основа соціального захисту резер-

вістів закріплена в Законі про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців (USERRA), який гарантує поновлення на роботі після відрядження та забороняє дискримінацію в працевлаштуванні на підставі військової служби. Цей закон є основою системи, покликаної забезпечити безперервність цивільного життя та зменшити економічні та соціальні ризики, пов'язані з перервами у службі. Однак, окрім прав на зайнятість, США впровадили багаторівневу інфраструктуру соціального захисту, яка включає медичне страхування через Військову систему охорони здоров'я, освітні пільги та механізми психологічної підтримки, адаптовані до унікальних факторів стресу, з якими стикаються резервісти.

Як підкреслюється в недавньому дослідженні Hom et al. [2] в журналі Frontiers in Psychology, психічне здоров'я та психосоціальні потреби резервістів часто ігноруються в публічних дискусіях та політичних рамках. На відміну від військовослужбовців, які перебувають на дійсній службі, резервісти стикаються зі значними коливаннями в доступі до військових медичних послуг і часто не мають міцної мережі підтримки з боку колег у періоди, коли вони не перебувають на службі.

Варто наголосити на термінологічній чіткості, яка є надзвичайно важливою для аналізу правового поля соціального захисту. У США термін «мобілізований працівник» зазвичай не використовується в законах або судових рішеннях. Натомість у юридичному та політичному лексиконі переважають такі терміни, як «резервіст», «національний гвардієць» та «активований військовослужбовець». Ці відмінності мають наслідки для правового захисту, оскільки залежно від правового статусу (штату або федерального) та характеру активації (добровільна чи примусова, бойова чи внутрішня місія) можуть застосовуватися різні закони та політики.

У правовій системі США термін «мобілізовані працівники» не використовується послідовно; натомість у юридичних, адміністративних та наукових дискусіях використовуються такі терміни, як «резервісти», «члени Національної гвардії» або, в широкому сенсі, «працівники, призвані на дійсну військову службу». Ці категорії охоплюють працівників, які зайняті на цивільному ринку праці і одночасно мають обов'язки служити в Збройних силах США, зокрема в резервних підрозділах.

Детально зупинимося на особливостях системи соціального забезпечення резервістів у Сполучених Штатах, яка базується на добре розвиненій правовій та інституційній базі, основою якої є саме згадуваний нами Закон про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців (USERRA, 38 U.S.C. §§ 4301–4335). Він прийнятий з метою захисту прав на працевлаштування та повторне працевлаштування осіб, які служать у збройних силах, USERRA забороняє дискримінацію на підставі військової служби та вимагає збереження пільг і стажу роботи під час військової відпустки. Його дія поширюється на всіх роботодавців, як державних, так і приватних, незалежно від їх розміру, якщо вони здійснюють контроль над трудовими відносинами або винагородою.

Відмінною рисою підходу США є широкий обсяг дії USERRA. Закон застосовується не тільки до осіб, мобілізованих за федеральним законодавством (Розділ 10), але й до осіб, які служать за законодавством штату (Розділ 32), охоплюючи широкий спектр умов служби, включаючи навчання в мирний час та активне розгортання. Такий широкий обсяг забезпечує захист резервістів протягом усього періоду виконання їхніх службових обов'язків, незалежно від правового статусу їх мобілізації [3].

Невід'ємною частиною структури USERRA є сувора заборона дискримінації резервістів. Роботодавцям законодавчо заборонено відмовляти в працевлаштуванні, повторному працевлаштуванні, просуванні по службі або будь-яких пов'язаних з працевлаштуванням пільгах через поточну або майбутню військову службу особи. Покращення, введені Законом про найм героїв 2011 року (VOW to Hire Heroes Act) [4], ще більше зміцнили захист, вирішивши проблему домагань на робочому місці та ворожих умов, пов'язаних з військовим статусом.

Основним принципом USERRA є гарантія повторного працевлаштування. Після повернення зі служби резервісти повинні бути поновлені на тій самій або еквівалентній посаді, при цьому закон застосовує «принцип ескалатора», який вимагає поновлення на рівні стажу та пільг, які працівник отримав би, якби не був відсутній через службу. Цей принцип підтверджує поняття безперервності та прогресу кар'єри, незважаючи на перерви у військовій службі, тим самим узгоджуючи службу з довгостроковою гарантією зайнятості.

Механізми забезпечення дотримання USERRA є особливо доступними та рішучими. Резервісти можуть звернутися за захистом своїх прав до Служби зайнятості та навчання ветеранів Міністерства праці США (DOL VETS) або подати цивільний позов до федерального суду. Історичні рішення, такі як рішення Верховного суду США у справі Staub v. Proctor Hospital [5], розширили сферу тлумачення закону, прийнявши теорії непрямої відповідальності роботодавця у випадках, коли в ланцюжку керівництва присутня дискримінаційна мотивація.

Подальші юридичні складнощі виникають у контексті арбітражу. Суди послідовно підтверджують, що права, надані USERRA, не можуть бути скасовані, що створює напругу з Федеральним законом про арбітраж (FAA). Наприклад, у справі Ziober проти BLB Resources судова влада розглядала питання, чи можуть арбітражні застереження замінити позови на основі USERRA, і в кінцевому підсумку підтвердила законодавчу перевагу захисту резервістів [6].

Незважаючи на всеосяжну правову архітектуру, обізнаність роботодавців про зобов'язання USERRA залишається недостатньою. Опитування Міністерства оборони показують, що лише меншість роботодавців вважають себе достатньо поінформованими для дотримання закону. Ця необізнаність підкреслює важливість просвітницької роботи та регуляторних рекомендацій для забезпечення послідовного впровадження в усіх секторах.

Нарешті, американська модель визнає складний цивільно-військовий взаємозв'язок, з яким стикаються резервісти. Їх непередбачувані відсутності створюють логістичні та фінансові виклики для цивільних роботодавців, особливо під час тривалих конфліктів. Тому держава відіграє ключову роль у збалансуванні військової готовності та стабільності ринку праці за допомогою проактивних систем підтримки та прав, що підлягають примусовому виконанню [7].

Окремо розглянемо систему медичного обслуговування мобілізованих працівників у Сполучених Штатах, яка побудована на поєднанні законодавчих гарантій, адміністративних політик та військових програм охорони здоров'я, які разом мають на меті забезпечити, щоб особи, призвані на дійсну військову службу, не зазнавали шкоди у доступі до медичного обслуговування. Мобілізований персонал отримує доступ до військової медичної допомоги через систему TRICARE, а додаткові заходи захисту надаються через Міністерство у справах ветеранів для тих, хто має медичні потреби, пов'язані зі службою [8].

USERRA передбачає, що особи, які залишають цивільну роботу для проходження військової служби, мають право зберегти медичне страхування від роботодавця протягом 24 місяців, за умови, що вони вирішать це зробити. Це страхування надається на умовах, подібних до прав на продовження страхування за законом COBRA, хоча USERRA діє як окрема законодавча схема. Якщо термін служби становить менше 31 дня, роботодавець повинен зберегти страхування без додаткових витрат для працівника. У разі більш тривалого відрядження працівники можуть зберегти своє страхування, сплачуючи до 102 відсотків вартості премії [10]. Після закінчення військової служби працівники, які були повторно прийняті на роботу, повинні бути поновлені в медичному плані роботодавця без накладення нових періодів очікування або виключень за раніше існуючими захворюваннями, навіть якщо працівник мав медичні проблеми під час військової служби. Ці заходи захисту є життєво важливими для запобігання перервам у доступі до медичного обслуговування та для підтримки плавного повернення мобілізованого персоналу до цивільної служби.

На додаток до страхування, що фінансується роботодавцем, мобілізовані працівники отримують право на участь у TRICARE, військовій програмі медичного страхування. TRICARE пропонує ряд планів, залежно від характеру та тривалості служби. Наприклад, особи, які перебувають на дійсній службі більше 30 днів поспіль, мають право на участь у TRICARE Prime, яка забезпечує комплексне медичне обслуговування без співоплати за більшість послуг. TRICARE покриває профілактичні послуги, стаціонарне та амбулаторне лікування, невідкладну допомогу та лікування психічних розладів. Дружини та утриманці мобілізованих працівників також можуть мати право на програми TRICARE, такі як TRICARE Reserve Select або TRICARE Prime Remote, залежно від їхнього географічного розташування та характеру розгортання працівника. Програма TRICARE слугує федеральною медичною безпечною мережею, яка замінює або доповнює страхування роботодавця під час активної служби [9].

Для тих, хто отримав травми або захворювання, пов'язані зі службою, додаткова допомога та пільги можуть бути доступні через Міністерство у справах ветеранів США. Медичні послуги VA надаються особам, які мають на це право, після звільнення зі служби і включають діагностичні послуги, лікування, реабілітацію та довгостроковий догляд. VA також проводить оцінку інвалідності для визначення зв'язку зі службою та відповідного рівня пільг. Мобілізовані працівники, які повертаються з тривалими порушеннями здоров'я, можуть мати право на медичну допомогу, що виходить за межі захисту, який надають USERRA та TRICARE [10].

Висновки. Американська модель соціального захисту резервістів демонструє комплексний і структурований підхід до гарантування прав працівників, призваних на військову службу. Основу цієї системи становить Закон про права на працевлаштування та повторне працевлаштування військовослужбовців (USERRA), який гарантує збереження робочого місця, забороняє дискримінацію за військовою ознакою, передбачає принцип «ескалатора» та забезпечує повноцінний доступ до медичних послуг. Успішна реалізація цих норм підкріплена ефективними механізмами примусового виконання та активною роллю державних інституцій.

Для України досвід США є надзвичайно цінним у контексті створення ефективної моделі соціального захисту мобілізованих працівників. На відміну від фрагментарного та часто декларативного українського підходу, американське законодавство забезпечує реальне збереження трудових прав та медичних гарантій, незалежно від форми власності роботодавця чи тривалості військової служби. Зокрема, приклад США підкреслює необхідність інституційної спроможності держави забезпечити відповідність роботодавців законодавчим гарантіям та підвищити їх обізнаність про свої обов'язки перед мобілізованими працівниками.

Україні слід розглянути можливість імплементації ключових елементів моделі USERRA як складової національної політики соціального захисту мобілізованих. Зокрема, йдеться про закріплення безумовного права на поновлення на роботі, введення обов'язкової заборони на дискримінацію у зв'язку з військовою службою, створення єдиного цифрового реєстру для подання скарг і контроль за роботодавцями, а також запровадження окремого механізму медичного страхування для мобілізованих працівників та їхніх сімей. Такий підхід дозволить підвищити довіру до держави, забезпечити належну реінтеграцію ветеранів до цивільного життя та зберегти людський капітал країни у період збройної агресії.

Список використаної літератури:

1. Busby C. Supporting Employees Who Deploy: The Case for Financial Assistance to Employer of Military Reservists // Backgrounder 123. – Toronto, Ont.: C. D. Howe Institute, January 2010. – URL: http://www.cdhowe.org/pdf/backgrounder_123.pdf (дата звернення: 20 червня 2025 р.).
2. Smaliukienė, R., Bekesiene, S., Kanapeckaitė, R., Navickienė, O., Meidutė-Kavaliauskienė, I., & Vaičaitienė, R. Meaning in military service among reservists: Measuring the effect of prosocial motivation in a moderated-mediation model // *Frontiers in Psychology*. – 2023. – Vol. 14. – Article

number: 1082685. – URL: https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1082685 (дата звернення: 22 липня 2025 р.).
3. *USERRA Amendment Confirms Employer Liability for Hostile Environment Harassment Due to Military Service*. Parker Poe Adams & Bernstein LLP, December 2, 2011.
4. Rabiner, Stephanie. *Veterans Can Now Sue for Hostile Work Environment*. FindLaw, March 21, 2019.
5. Staub v. Proctor Hospital, 562 U.S. 411 (2011) // Supreme Court of the United States. – Official website. – URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/562/411/
6. Ziober v. BLB Resources, Inc., 839 F.3d 814 (9th Cir. 2016) // United States Court of Appeals for the Ninth Circuit. – URL: https://casetext.com/case/ziober-v-blb-res-inc
7. Law review commentary: Paul E. Mirengoff. *"Cat's Paw" Liability under USERRA*. – The Federalist Society, March 2011. – URL: https://fedsoc.org/commentary/fedsoc-blog/cats-paw-liability-under-userra
8. Chu D. S. C. Civilian Employment Information (CEI) Program: memorandum for secretaries of the military departments et al. – Washington, D.C.: Under Secretary of Defense for Personnel and Readiness, 21 March 2003. – URL: http://ra.defense.gov/documents/main/CEIChu.pdf (дата звернення: 13 березня 2025 р.).
9. Darby L. F., Fuhr J. P. Benefits and Costs of the Family and Medical Leave Act of 1993: A Consumer Welfare Perspective. – Darby Associates, 16 February 2007. – URL: http://www.protectfamilyleave.org/research/darby_fmla.pdf (дата звернення: 31 серпня 2010).
10. Banks H. Staub v. Proctor Hospital: Cleaning Up the Cat's Paw // Duke Journal of Constitutional Law and Public Policy Sidebar. – 2011. – Vol. 6. – P. 71–92. – URL: http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1067&context=djclpp_sidebar (дата звернення:19 березня 2013).

Diachok D. Peculiarities of social security for reservists in the USA

The article analyzes the peculiarities of social security for reservists in the United States of America, taking into account regulatory, institutional, and judicial aspects. The central element of the American model is the US Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act (USERRA), which establishes a comprehensive system of guarantees for employees who serve in the reserves, regardless of whether it is peacetime, emergency, or wartime service. USERRA provides protection against discrimination, guarantees reinstatement, continuation of employment history, preservation of benefits, and provides effective mechanisms for protecting rights in case of violation, including the possibility of appealing to a federal court.

The author pays particular attention to case law, in particular the US Supreme Court's decision in Staub v. Proctor Hospital, which expanded the scope of employers' liability for discriminatory actions against reservists, and analyzes legal conflicts related to the effect of arbitration agreements, as in Ziober v. BLB Resources.

The article emphasizes that the US legal system is based on the principle of the inalienability of the social rights of military reservists, providing them not only with nominal guarantees, but also with instruments of real influence, including compensation mechanisms, employer obligations, and digital support from government agencies. It also examines the socio-economic challenges arising from frequent mobilizations of reservists and prolonged campaigns outside the country, which necessitates balancing the interests of the state, employers, and military personnel themselves.

The article justifies the expediency of legislative codification of the rights of mobilized workers in Ukraine, ensuring their effective protection through the creation of a unified digital register, clear compensation algorithms, and establishing employer liability for labor rights violations. The experience of the United States can serve as a basis for the formation of a new socio-legal paradigm in Ukraine that will respond to the challenges of wartime and ensure dignified treatment of those who defend the state.

Key words: *social security, military personnel, mobilized employee, welfare state, social guarantees, employee rights, employment, health insurance, employer, employee.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.924:351.77:(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.10

П. В. Горінов
кандидат юридичних наук, доцент, заслужений працівник
соціальної сфери України,
директор Навчально-наукового інституту права та політології,
професор кафедри приватного права та галузевих юридичних дисциплін
Українського державного університету імені Михайла Драгоманова
ORCID: 0000-0002-8294-2784

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті здійснено науковий аналіз теоретико-правового змісту та сутності суб'єкта як базової категорії забезпечення молодіжної політики в Україні. Доведено, що поняття «суб'єкт» розглядається не тільки в міждисциплінарному аспекті, однак і в юридичному контексті його тлумачено як фізичну чи юридичну особу, наділену правоздатністю, дієздатністю та деліктоздатністю, здатну вступати у правовідносини та нести юридичну відповідальність за свої діяння. Зазначено, що правосуб'єктність суб'єкта є комплексною правовою категорією, яка включає не лише формальну здатність до участі в правовідносинах, але й реальну спроможність реалізовувати нормативно визначені повноваження у сфері публічного адміністрування. Визначено, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення публічного інтересу охоплюють як органи державної влади та місцевого самоврядування, так і посадових осіб, громадські інституції, молодіжні об'єднання, що діють у межах своєї компетенції відповідно до адміністративно-правових норм. Особлива увага приділяється функціональному наповненню цих суб'єктів, їхньому адміністративно-правовому статусу, виконавчим, наглядовим та правозастосовним функціям, які реалізуються в межах процедурної адміністративної діяльності. Окреслено центральну роль Міністерства молоді та спорту України як головного адміністративного органу, що формує та реалізує молодіжну політику, координує діяльність молодіжних центрів, готує нормативні акти та здійснює моніторинг виконання національних стратегій. Проаналізовано роль місцевих органів влади, зокрема Департаменту молоді та спорту Київської міської державної адміністрації, у впровадженні політики на місцевому рівні, а також взаємодію з громадськими організаціями як складову інституційної співпраці. Наголошено на важливості міжвідомчої взаємодії, децентралізації, участі молоді у процесі прийняття рішень, формуванні стратегічних документів та інституціоналізації молодіжних ініціатив. Розкрито значення наказів міністерства як інструменту реалізації політики на основі принципів інклюзії, прозорості, публічності, підзвітності та орієнтації на результат.

Ключові слова: *адміністративно-правове забезпечення, децентралізація, держава, інституційна взаємодія, міжвідомча координація, міністерство, молодіжна політика, молодіжні організації, нормативно-правові акти, публічне адміністрування, правосуб'єктність, реалізація політики, суб'єкти публічного права, юридична відповідальність.*

© Горінов П. В., 2025

Вступ. У сучасних умовах державотворення та публічного адміністрування молодіжна політика в Україні набуває особливого значення як інструмент соціального розвитку, формування громадянської відповідальності й забезпечення прав молоді. Від ефективності реалізації молодіжної політики значною мірою залежить залученість молодих громадян до суспільного життя, формування національної ідентичності, конкурентоспроможності молоді на ринку праці. Молодіжна політика охоплює широкий спектр соціальних, освітніх, культурних, правових, економічних і політичних механізмів, що потребують узгодженого регулювання та належного адміністративного забезпечення. Однією з головних умов реалізації політики є наявність чітко визначених суб'єктів, які здійснюють відповідні функції у межах адміністративно-правових процедур.

Поняття «суб'єкт» у правовому дискурсі має багатозначне та міждисциплінарне трактування, однак у межах адміністративного права воно розглядається як особа чи організація, яка володіє правосуб'єктністю та здатністю реалізовувати владно-управлінські повноваження. У цьому контексті суб'єктами адміністративно-правового забезпечення визнаються не лише органи виконавчої влади, а й посадові особи, установи, громадські організації, які функціонують відповідно до норм адміністративного права. Такі суб'єкти наділені контрольними, виконавчими, регуляторними та правозастосовними функціями, що реалізуються в межах визначеної компетенції. Вони забезпечують формування, імплементацію та моніторинг виконання державної молодіжної політики, узгоджуючи дії між різними рівнями управління.

Варто враховувати, що молодіжна політика реалізується не лише через владні органи, а й за активної участі громадянського суспільства, зокрема молодіжних організацій, рад, трудових загонів, волонтерських рухів, студентського самоврядування. Такі суб'єкти відіграють не менш важливу роль у втіленні принципів інклюзивності, соціального партнерства та публічності. Водночас їхній вплив обмежується недостатнім інституційним визнанням, відсутністю стабільного фінансування та обмеженим доступом до процесу ухвалення рішень. Підвищення ролі громадських суб'єктів можливе за умови зміцнення правових механізмів їхньої участі в адміністративних процедурах.

У контексті європейської інтеграції, дотримання принципів належного врядування, відкритості та прозорості державної політики актуалізує потребу у забезпеченні належного адміністративно-правового механізму реалізації молодіжної політики. Важливу роль у цьому відіграє формалізація повноважень відповідних суб'єктів, їх правовий статус, функціональна компетенція, а також процедурна визначеність дій. Адміністративно-правове забезпечення має ґрунтуватися на принципах публічного адміністрування, взаємодії між владою та громадянським суспільством, що сприятиме підвищенню ефективності політики. Саме через нормативно-організаційні акти, адміністративні рішення та узгоджені процедури забезпечується реалізація стратегії в молодіжній сфері.

Актуальність теми обумовлена необхідністю систематизації та правового осмислення інституційної структури суб'єктів, які забезпечують реалізацію молодіжної політики в Україні. У період посилення соціальних викликів, викликаних війною, демографічною кризою та цифровою трансформацією, питання молодіжної політики набуває стратегічного значення. Водночас ефективність її реалізації значною мірою залежить від чіткості розмежування повноважень між суб'єктами, прозорості процедур і належного нормативного регулювання. Саме тому необхідним є комплексний підхід до вивчення правового статусу, ролі та взаємодії суб'єктів адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики.

Огляд останніх досліджень. До наукових викликів адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні свою увагу у різних аспектах досліджень зосереджували вчені Л. Авраменко, В. Андрущенко, Д. Андрєєва, А. Берлач, Я. Біляєв, О. Блиндюк, Є. Бородін,

В. Галунько, П. Горінов, Ю. Гришина, О. Гуміна, І. Грицай, П. Діхтієвський, Р. Драпушко, Н. Драпушко, В. Жук, О. Ільюк, Л. Малюга, О. Петришин, Є. Пряхіна, Г. Смокова, В. Фелика, М. Цвік, В. Чернишова та ін. У своїх працях вони висвітлювали нормативно-правові основи, організаційні механізми, інституційні складові, участь молоді в ухваленні рішень та інші важливі аспекти публічного адміністрування в молодіжній сфері. Проте, поза межами їх наукового аналізу залишилися низка важливих адміністративно-правових та соціальних проблем інституційної підтримки молоді, зокрема в умовах воєнного стану.

Мета статті полягає в тому щоб розкрити юридичну природу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні.

Виклад основних положень. Згідно з тлумачним словником української мови поняття «суб'єкт» є багатозначним і вживається в різних наукових і прикладних контекстах. У загальнофілософському значенні суб'єкт розглядається як істота, здатна до пізнання, осмислення дійсності та цілеспрямованої діяльності. У більш широкому значенні це може бути особа, група осіб, орган або інша форма активного учасника певного процесу, що володіє здатністю діяти, приймати рішення та нести відповідальність. У лінгвістиці та логіці термін позначає структурний або смисловий елемент висловлювання, а в медицині – індивіда як носія психофізіологічних характеристик [1]. В контексті написання нашої роботи найдоцільніше використовувати тлумачення терміна «суб'єкт» у юридичному розумінні – як особу або організацію, що є носієм прав і обов'язків. Саме ця дефініція відповідає сутності суб'єкта права та дозволяє точно охопити участь тієї чи іншої особи в правовідносинах, визначити її правосуб'єктність і обсяг юридичної відповідальності.

В теорії права поняття «суб'єкт» має багатовимірне значення, яке залежить від галузі знань, у межах якої воно застосовується. У загальнотеоретичному правовому контексті суб'єкт розуміється як носій прав і обов'язків, здатний брати участь у правових відносинах, діяти від власного імені та нести юридичну відповідальність. Його правосуб'єктність обумовлена наявністю правоздатності, дієздатності та деліктоздатності. У межах правового регулювання саме суб'єкти права є активною стороною, що реалізує або забезпечує реалізацію правових норм. У сучасній правовій системі суб'єктами можуть виступати як фізичні, так і юридичні особи, а також держава та її органи. Аналізуючи суб'єкта в контексті правового регулювання, необхідно враховувати, що саме суб'єкти формують, реалізують і охороняють правові норми. Вони не лише є об'єктом впливу правових приписів, а й беруть участь у правотворенні, правозастосуванні та захисті права [2, с. 95–108].

О. Гумін та Є. Пряхін визначають, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення – це органи державної влади або інші уповноважені суб'єкти, наділені компетенцією щодо реалізації, охорони та розвитку суспільних відносин, що потребують регулювання з боку держави. Вони здійснюють безпосередній вплив на об'єкти адміністративно-правового забезпечення шляхом застосування норм адміністративного права, використовуючи відповідні форми, методи, засоби, процедури та механізми. Кожен суб'єкт характеризується адміністративно-правовим статусом, що включає його завдання, повноваження, обсяг компетенції, механізми взаємодії з іншими суб'єктами та форми відповідальності за належне виконання покладених функцій. Суб'єкти є тим елементом системи адміністративно-правового забезпечення, який надає їй динамічності, функціональної спрямованості та ефективності впливу на об'єкти регулювання. Роль суб'єктів адміністративно-правового забезпечення полягає у забезпеченні юридичного зв'язку між нормами адміністративного права та фактичним станом суспільних відносин. Вони забезпечують реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб через упровадження правових норм у практичну діяльність державних органів. Завдяки суб'єктам створюються правові умови для реалізації публічних функцій держави: упорядковуються

суспільні відносини, забезпечується їх охорона і розвиток, а також здійснюється захист від порушень [3].

Більш спеціально Д. Андрєєва доводить, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні характеризуються багаторівневою інституційною структурою та наявністю як державних, так і недержавних учасників. Вони виступають ключовими носіями владних повноважень або партнерськими інституціями, які забезпечують реалізацію, формування та розвиток молодіжної політики в межах адміністративно-правових відносин. Зазначені суб'єкти пов'язані між собою внутрішніми й зовнішніми зв'язками та функціонують у межах єдиної вертикалі адміністративно-правового регулювання. Їх діяльність спрямована на головний об'єкт молодіжної політики – молодь, а також забезпечує взаємодію між державою та суспільством у цій сфері [4].

Здійснюючи класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні Д. Андрєєва визначає кілька типів. По-перше, виділяються суб'єкти, які безпосередньо формують і реалізують державну молодіжну політику – до них належать Президент України, органи виконавчої влади, державні службовці та органи місцевого самоврядування. По-друге, існують суб'єкти, які опосередковано впливають на молодіжну політику – зокрема, громадські об'єднання, суб'єкти підприємницької діяльності, громадяни та іноземці. По-третє, доцільно розрізняти інституційні суб'єкти, які мають законодавче або виконавче закріплення, та звичайні або спеціальні, що реалізують окремі функції в межах своїх повноважень. По-четверте, контролюючі органи забезпечують моніторинг і зворотний зв'язок у системі реалізації політики. По-п'яте, існують учасники, які, не маючи владних повноважень, беруть активну участь у напрацюванні пропозицій щодо зміни нормативної бази [4].

У висновках Команди міжнародних оглядачів Ради Європи «Молодіжна політика в Україні» було проаналізовано інституційну структуру та ключові суб'єкти реалізації молодіжної політики в Україні. Національний рівень представлений Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України. Особливу увагу звернено на проблему зниження пріоритетності молодіжної політики внаслідок структурної реорганізації. У розділі відзначено недосконалість координації міжвідомчої співпраці, відсутність автономії у прийнятті рішень, а також обмеженість кадрового та фінансового ресурсу. Також зосереджено увагу на місцевому вимірі та участі молодіжних організацій у реалізації молодіжної політики. Місцеві органи влади, такі як управління у справах сім'ї та молоді, реалізують обласні програми, створені на основі національних пріоритетів, але часто не мають належного фінансування, особливо в сільських громадах. Молодіжні організації визнаються ключовими суб'єктами політики, проте їхній вплив залишається обмеженим через слабку інституційну підтримку [5].

Згідно із Законом України «Про основні засади молодіжної політики» суб'єктами адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики, виступають як органи публічної влади, так і уповноважені громадські структури. Ключову роль відіграє центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію молодіжної політики Міністерство молоді та спорту України. До його повноважень входить стратегічне планування, підготовка програм і нормативних актів, координація роботи молодіжних центрів та звітування про становище молоді. Окреме місце в системі займає Національна рада з питань молоді – консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України, який забезпечує взаємодію між владою та молоддю. До її складу входять представники молодіжних громадських об'єднань, студентського самоврядування, органів влади та обрані особи від парламенту та Президента. На місцевому рівні функції суб'єктів забезпечення реалізації молодіжної політики покладені на відповідні місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Законом передбачено утворення молодіжних рад при місцевих органах влади – як інстру-

менту прямої участі молоді у виробленні політики [6].

Положення про Міністерство молоді та спорту України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220, визначає правовий статус Міністерство молоді та спорту України як центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері молодіжної політики. Документ чітко окреслює його повноваження: від стратегічного планування, нормативного регулювання до організаційної підтримки молодіжних центрів, програм, волонтерства й неформальної освіти. Міністерство молоді та спорту України уповноважений здійснювати моніторинг ефективності політики, готувати доповіді, проводити соціологічні дослідження, взаємодіяти з молодіжними об'єднаннями та координувати реалізацію Національної молодіжної стратегії. Також міністерство має виконавчі функції, пов'язані з реалізацією грантових, освітніх і патріотичних програм. Положення закріплює його право видавати адміністративні та нормативно-правові акти [7]. Прикладом першого є Наказ Міністерства молоді та спорту України від 20 травня *2025* р. № 3067, яким затверджено План роботи Міністерства молоді та спорту України із виконання плану заходів на 2025–2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року [8].

Що стосується підзаконних нормативно-правових актів то їх видають не тільки такі суб'єкти адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики як Кабінет міністрів України та центральні органи виконавчої влади, але й місцеві публічні суб'єкти Так Рішенням Київської міської ради II сесії IX скликання від 8 вересня 2022 р. № 5396/5437 було затверджено Положення про Департамент молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації. Що було здійснено шляхом уточнення та деталізації норм таких законів України як «Про місцеве самоврядування» [9], «Про столицю України – місто-герой Київ» [10], «Про основні засади молодіжної політики» [6].

Висновок. Отже, суб'єктами адміністративно-правового забезпечення є органи державної влади, місцевого самоврядування, інша публічна адміністрація, що виконує делеговані виконавчі функції стосовно реалізації молодіжної політики та їх посадові особи. Вони як адміністративні органи діють в межах компетенції, визначеної нормами права. Здійснюють планування, підтримку, контроль (нагляд) шляхом підзаконної правотворчості та виконавчої діяльності в процесі правозастосування. Особливістю таких суб'єктів є поєднання нормативно-правових, виконавчих і охоронних повноважень. Їх адміністративно-правовий статус охоплює функціональну спеціалізацію, повноваження та взаємодію з іншими учасниками публічного адміністрування. Їхні дії мають бути чітко процедурно оформлені відповідно до принципів адміністративного права.

У сфері молодіжної політики спостерігається складна система суб'єктів, що охоплює державні, місцеві та громадські інституції. Центральне місце посідає Міністерство молоді та спорту України як орган, що формує та реалізує молодіжну політику, координує діяльність молодіжних центрів, здійснює нормативну розробку та моніторинг. Президент України, Кабінет Міністрів, профільні міністерства, молодіжні ради, громадські об'єднання та молодіжні працівники становлять комплексний суб'єктний склад. Участь громадянського суспільства, студентського самоврядування та молодіжних організацій підсилює демократичність і соціальну чутливість політики. На рівні місцевого самоврядування важливу роль відіграють адміністративні органи, які реалізують політику в молодіжній сфері, зокрема департаменти молоді, управління та відділи.

Отже, суб'єктами адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні є система адміністративних органів з числа органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та суб'єктів громадянського суспільства. Які очолює Президент та Кабінет Міністрів України. Центральну роль відіграє Міністерство молоді та спорту України, що здійснює стратегічне планування, нормативне підзаконний регулювання, координацію

молодіжних центрів і моніторинг. профільні міністерства, молодіжні ради, громадські об'єднання та молодіжні працівники. Особливого значення набувають органи місцевого самоврядування, такі як департаменти молоді, які забезпечують реалізацію політики на муніципальному рівні. Участь громадянського суспільства сприяє демократизації політики та підвищенню її соціальної ефективності.

Список використаної літератури:

1. Суб'єкт. Словник української мови. Slovnyk.ua. 2025. URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=суб'єкт
2. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : *Ваіте*, 2015. 392 с. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/283756.pdf
3. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *НашеПраво*. 2014. №4. С. 47–50. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/5311/1/%D0%9F%D1%80%D1%8F%D1%85%D1%96%D0%BD%20Nashp_2014_4_9.pdf
4. Андрєєва Д.Є. Система адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні // *Вісник Запорізького національного університету*. 2012. № 1 (I). С. 12–16. URL: https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2012-1/1.pdf
5. Молодіжна політика в Україні. Висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи / Е. Кжаклевска, Г. Вільямсон та ін. Страсбург: *Видавництво Ради Європи*, 2013. 123 с.
6. Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 27 квітня 2021 № 1414-IX. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України*. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1414-20
7. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 02 квітня 2014 № 220 // *База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України*. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/220-2014-%D0%BF
8. Про затвердження Плану роботи Міністерства молоді та спорту України із виконання плану заходів на 2025–2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: *Наказ Міністерства молоді та спорту України від 20 травня 2025* р. № 3067 Київ, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-2025-%D1%80#Text
9. Положення про Департамент молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації: Затверджено Рішенням Київської міської ради II сесії IX скликання від 8 вересня 2022 р. № 5396/5437. Київська міська рада. 2022. URL: https://media-stg.kyivcity.gov.ua/kyivcity/sites/34/Documenty/polozhenya_DMS.pdf
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 № 280/97-ВР. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України*. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80
11. Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15 січня 1999 № 401-XIV. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України*. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/401-14

Horinov P. Subjects of administrative and legal support of youth policy in Ukraine

The article presents a scholarly analysis of the theoretical and legal content and essence of the subject as a fundamental category for ensuring youth policy in Ukraine. It is substantiated that the concept of "subject" is considered not only in an interdisciplinary aspect but also in a legal context, where it is interpreted as a natural or legal person endowed with legal capacity, active legal capacity, and delicta capacity, capable of entering legal relations and bearing legal responsibility for their actions. It is noted that the legal personality of a subject is a complex legal category that includes not only the formal capacity to participate in legal relations but also the actual ability to exercise normatively defined powers in the sphere of public administration. It is defined that the subjects of administrative and legal support of the public interest include both state and local self-government bodies, as well as officials, public institutions, and youth associations operating within the limits of their competence in accordance with administrative and legal norms. Particular attention is given to the functional roles of these subjects, their administrative and legal status, as well as their executive, supervisory, and law-enforcement functions implemented within the framework of procedural administrative activity. The central role

of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine is outlined as the main administrative body responsible for forming and implementing youth policy, coordinating the activities of youth centers, preparing normative acts, and monitoring the implementation of national strategies. The role of local authorities, in particular the Department of Youth and Sports of the Kyiv City State Administration, in implementing policy at the municipal level is analyzed, along with their interaction with public organizations as a component of institutional cooperation. Emphasis is placed on the importance of interagency cooperation, decentralization, youth participation in decision-making processes, the development of strategic documents, and the institutionalization of youth initiatives. The significance of ministerial orders is revealed as an instrument for implementing policy based on the principles of inclusion, transparency, publicity, accountability, and result-orientation.

Key words: *accountability, administrative and legal support, decentralization, government, institutional interaction, interagency coordination, legal personality, ministry, normative legal acts, public administration, public law subjects, realization of policy, transparency, youth organizations, youth policy.*

УДК 347.9
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.11

Н. В. Гришина
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна
orcid.org/0000-0001-6828-5338

ІНТЕГРУЮЧИЙ ВПЛИВ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА НА СФЕРУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

У статті досліджується інтегруюча роль принципів адміністративного права як методологічної основи формування та розвитку галузі в умовах динамічних соціально-правових трансформацій та процесу європеїзації національного права. Обґрунтовується, що інтегративний підхід до вивчення права є ефективною відповіддю на фрагментацію наукових доктрин і дозволяє сформувати цілісне бачення адміністративно-правового регулювання. Підкреслюється, що принципи адміністративного права забезпечують внутрішню єдність галузі, її взаємодію з іншими галузями, гармонізацію з конституційними засадами, міжнародними стандартами та принципами права ЄС. Розкривається зовнішній інтегруючий вплив принципів через їхню здатність виходити за межі формальних норм, поєднувати правові та морально-ціннісні засади, сприяти узгодженню інтересів різних соціальних груп. Визначено, що принципи виступають системоутворюючим чинником, впорядковуючи ідеологічну основу, систему норм, процедурні механізми та організаційні форми реалізації адміністративного права. Особлива увага приділяється їх ролі у процесі європеїзації, зокрема у забезпеченні відповідності національного законодавства стандартам верховенства права, належного врядування та права на добру адміністрацію. Наголошується на регулятивній функції принципів, що задає нормативні орієнтири поведінки суб'єктів адміністративно-правових відносин та формує ціннісні засади правозастосування. Зроблено висновок, що принципи адміністративного права не лише усувають прогалини та колізії у законодавстві, а й виступають фундаментом системної єдності галузі, спрямовують правотворчість і правозастосування на реалізацію людиноцентристського підходу та гармонізацію адміністративно-правового регулювання з європейськими стандартами.

Ключові слова: *принципи адміністративного права, інтегративний підхід, системоутворююча функція, регулятивна функція, європеїзація права, верховенство права, належне врядування, людиноцентристський підхід, публічна адміністрація, гармонізація законодавства.*

Постановка проблеми. Актуальність дослідження інтегруючого впливу принципів адміністративного права на сферу публічно-правових відносин зумовлена трансформаційними процесами, які відбуваються в Україні у зв'язку з розбудовою демократичної, соціальної та правової держави, а також курсом на європейську інтеграцію. У сучасних умовах підвищується роль принципів адміністративного права як фундаментальних засад, що забезпечують упорядкованість, визначеність і передбачуваність адміністративно-правового регулювання, формуючи єдині стандарти діяльності органів публічної влади.

Інтенсивний розвиток публічно-правових відносин, зумовлений реформами у сфері публічного адміністрування, децентралізацією, цифровізацією адміністративних процедур та впровадженням людиноцентричного підходу, потребує науково обґрунтованого осмислення інтегруючої ролі принципів адміністративного права. Інтегративний підхід дозволяє розглядати право, не як ізольовану систему норм, а як динамічну мережу взаємозв'язків, вивчати його здатність створювати

© Гришина Н. В., 2025

синергію між різними суспільними сферами, сприяючи їх узгодженій взаємодії.

Мета дослідження. Метою даного дослідження є науково обґрунтоване розкриття змісту та значення інтегруючого впливу принципів адміністративного права на сферу публічно-правових відносин.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичну основу інтегруючого впливу принципів адміністративного права на сферу публічно-правових відносин склали праці сучасних зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких варто виділити таких, як І. Гець, О. Губська, В. Колпаков, Т. Кагановська, Р. Мельник, Т. Мінка, І. Станько, К.-П. Зоменрман, В. Шаганенко, О. Уварова, Д. Сітар, О. Радишевська, А. Шарая, та ін. Проте, не зважаючи на підвищену увагу до дослідження принципів адміністративного права, поза межами вітчизняних дослідників залишилися питання їхньої інтегруючої ролі у сфері публічно-правових відносин.

Виклад основного матеріалу. Інтегративне осмислення права є відповіддю на виклик фрагментації наукових знань та правових доктрин. Такий підхід дозволяє сформувати єдине наукове бачення, здатне забезпечити як теоретичне осмислення, так і практичне застосування права у сучасному суспільстві.

Отже, інтегративний погляд на право, на його окремі елементи, на складні правові явища тощо, на принципи права, має своє логічне обґрунтування, враховуючи два аспекти: по-перше, всі явища існують у взаємодії, утворюючи між собою певні інтегровані сукупності; а по-друге, з приводу права, його форм прояву склалась значна кількість поглядів і підходів, кожний з яких дає можливість сформувати той чи інший аспект розуміння явища, при тому, що інтегрований (комплексний) підхід або погляд створює набагато більше можливостей цілісного сприйняття об'єкта, урахування всіх його характеристик, отриманих у результаті застосування інтегративного підходу [1, с. 20–21; 2].

Таким чином, через інтегративний підхід вивчення інтегруючого впливу принципів адміністративного права є доцільним і науково необхідним, оскільки саме принципи виступають методологічною основою формування всіх елементів галузі адміністративного права. У сучасних умовах динамічних соціальних, політичних та правових трансформацій принципи забезпечують не лише внутрішню єдність цієї галузі, а й її взаємодію з іншими галузями права, закладаючи, у тому числі, підґрунтя для гармонізації норм адміністративного права з конституційними принципами, міжнародними стандартами та європейськими принципами адміністративного права..

Звернення до інтегративного вивчення принципів адміністративного права права дає змогу виявити не лише їхню роль у впорядкуванні внутрішньої структури нормативного масиву, а й висвітлити їх здатність здійснювати вплив за межами формалізованих правових регуляторів (норм права).

Принципи адміністративного права, володіючи високим рівнем абстракції та нормативної сили, здатні виконувати роль з'єднувальної ланки між сферою юридичного регулювання та загальносоціальним середовищем. Їх функціонування не обмежується межами формально встановлених норм, а поширюється на регулювання суспільних відносин, у яких присутня ціннісна, моральна та організаційна компонета. У цьому полягає сутність зовнішнього інтегруючого впливу принципів адміністративного права, яка здійснюється через проєкцію правових ідей на правотворчу та правозастосовчу діяльність. Можна стверджувати, що принципи права не лише визначають внутрішню узгодженість правових приписів, а й забезпечують їхнє проникнення у ширші сфери, що регулюються правом. Завдяки цьому вони сприяють узгодженню формалізованих регуляторів з фундаментальними засадами суспільного життя, що надає праву здатності взаємодіяти з іншими сферами соціального буття. Така зовнішня спрямованість інтегруючого впливу принципів адміністративного права є свідченням їхнього міждисциплінарного і міжсистемного значення, що дозволяє розглядати право як елемент загального соціального устрою, а не лише як ізольований нормативний механізм.

Враховуючи, що право є орієнтиром поведінки для всіх своїх адресатів, проявом соціальної справедливості, що реалізується у взаємодії різнопланових суб'єктів соціальних відносин, можна стверджувати, що

принципи рівності, свободи та справедливості, на яких ґрунтується право, дозволяють об'єднувати інтереси не тільки споріднених груп населення, але й тих, що знаходяться у протилежних сторонах. Здатність поєднувати індивідуальні та групові інтереси соціальних суб'єктів і є тим яскравим приладом прояву інтегративної функції права, а отже і його принципів. Завдяки загальновідомим, перевіреним часом догматам, таким як «відповідальність тільки за вину», «що не заборонено законом, то дозволено» тощо відбувається упорядкування суспільного життя, гармонізація потенціальних зусиль найрізноманітніших груп населення, завдяки чому всі елементи правової системи функціонують як єдиний цілісний організм [1, с. 20–21; 2, с. 106].

Інтегруючий характер принципів адміністративного права проявляється не лише на загальному рівні їхнього впливу – як у межах взаємодії з суспільним середовищем, так і всередині правового регулювання – але й на рівні окремих складників, що забезпечують функціонування права як цілісного явища. Йдеться про такі структурні утворення, як ідеологічна основа, система норм, процедурні механізми та організаційні форми реалізації права. У кожному з цих елементів принципи виступають чинником упорядкування, координації та гармонізації. Це свідчить про наявність внутрішньої логіки, яка забезпечує взаємозв'язок між окремими частинами та сприяє формуванню цілісної системної структури. Системне мислення дозволяє дійти висновку про причинно-наслідкову залежність між інтегрованістю складових елементів та стабільністю, узгодженістю і ефективністю всієї конструкції правового впорядкування. Принципи, адміністративного права вбудовані у кожен із рівнів, виконують не лише регулятивну, а й об'єднувальну функцію, що є основою їхнього фундаментального значення у правотворенні, правозастосуванні та праворозумінні.

Аналізуючи процес європеїзації адміністративного права, слід підкреслити, що принципи адміністративного права виконують важливу інтегруючу роль у цьому процесі, завдяки якій забезпечується узгодженість національного законодавства та правозастосовчої діяльності публічної адміністрації з європейськими стандартами та формування єдиного правового простору. Саме через принципи законності, пропорційності, верховенства права та належного врядування тощо відбувається гармонізація національного законодавства України з правом Європейського Союзу. Тут принципи адміністративного права виступають критеріями, які дозволяють не лише імплементувати норми acquis communautaire, а й забезпечити їх належне застосування у практиці публічної адміністрації. Використання однакових підходів до тлумачення та застосування міжнародних стандартів та принципів європейського права створює умови для інтеграції судової практики, у тому числі через врахування рішень судових органів інших європейських країн, що дозволяє ним виконувати функцію єднального механізму між міжнародними та національними стандартами і нормами адміністративного права.

Таким чином, інтегруюча роль принципів адміністративного права у процесі європеїзації адміністративного права виявляється у: формуванні єдиного правового поля, де національні норми узгоджуються з європейськими та міжнародними стандартами захисту прав людини у публічній сфері, належного урядування тощо; створенні критеріїв для гармонізації законодавства та практики його застосування з нормами адміністративного права ЄС; забезпеченні балансу між збереженням національної правової ідентичності та інтеграцією у європейську правову систему; утвердженні стандартів верховенства права, належного врядування та права на добру адміністрацію, як фундаментальних орієнтирів діяльності публічної адміністрації України.

У працях інших вітчизняних учених підкреслюється, що принципи права мають не лише інтегруюче значення для європеїзації їх з принципами адміністративного права ЄС, але й виконують і інші функції, системоутворюючу та регулюючу, завдяки яким формується єдність правового регулювання в умовах постійних змін суспільних відносин [3].

Принципи права є підґрунтям для формування будь-якої галузі, і тому можна стверджувати, що їх системоутворююча

функція має визначальне значення для належної побудови внутрішньої структури адміністративного права, а також для якості нормотворчої діяльності публічної адміністрації та ефективності правозастосування. Як пише І. В. Гець, принципи права слід розглядати у їх системній єдності. Водночас вони виступають в українському праві тією конструкцією, навколо якої формуються норми, інститути, підгалузі, галузі і вся система, де в кожному з компонентів вони знаходять своєрідне відбиття [4].

Не можна оминути увагою те, що важливе значення у дослідженні інтегративних властивостей принципів адміністративного права має їх регулятивна функція. Принципи права задають нормативні орієнтири поведінки в суспільстві суб'єктів адміністративно-правових відносин та формують основу для побудови індивідуальної системи цінностей і життєвих цілей. Як загальні настанови, вони визначають межі дозволеного та забороненого, а також сприяють усвідомленню особою меж відповідальності перед державою й іншими членами суспільства.

На відміну від норм адміністративного права, що мають конкретизований характер і виникають в результаті прийняття підзаконного правового акту правотворцем, принципи адміністративного права є результатом тривалого еволюційного процесу становлення публічного права. Вони формуються не лише як результат нормативної діяльності, а як явище, що акумулює історичний досвід, правові уявлення про належне урядування, стандарти публічної служби та очікування суспільства щодо справедливості в діяльності органів публічної влади. З огляду на це, принципи адміністративного права не можуть бути зведені лише до формальних положень, зафіксованих у нормативних актах. У цьому полягає складність і водночас цінність їх застосування: суспільство, в особі як органів публічної влади, так і окремих осіб, має набути здатності до сприйняття адміністративного права не лише як сукупності приписів, а як системи цінностей, що забезпечують справедливість та належне врядування.

Таким чином, принципи адміністративного права виконують не лише роль інструменту подолання прогалин або колізій у законодавстві. Інтегруюча роль їх полягає в тому, що вони забезпечують цілісність адміністративно-правового регулювання, сприяють прийняттю органами публічної влади рішень та вчиненні дій, керуючись принципами верховенства права, справедливості, обґрунтованості. Завдяки цьому принципи не обмежуються допоміжною роллю у правозастосуванні, а стають системоутворюючим елементом здійснення адміністративно-правового регулювання та публічного адміністрування.

Крім того, принципи адміністративного права мають важливу інтегруючу роль у спрямуванні підзаконної нормотворчості, насамперед при розробленні та прийнятті підзаконних правових актів, положень, інструкцій тощо. Завдяки принципам адміністративного права формуються засади правотворчої діяльності публічної влади, забезпечується внутрішня узгодженість норм адміністративного права з основоположними цінностями демократичного суспільства, прав людини.

Інтегративна роль принципів адміністративного права має велике значення у формуванні та впорядкуванні організаційної структури публічної адміністрації. Саме завдяки принципам адміністративного права забезпечується узгоджена та системна діяльність органів публічної адміністрації на всіх рівнях, так як принципи адміністративного права лежать в основі організації публічної служби, формування системи центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Вони визначають логіку побудови, взаємодії та функціонування внутрішньоорганізаційної діяльності органів публічної влади, забезпечуючи їхню здатність задовольняти вимоги суспільства в адміністративно-політичній, соціально-економічній, культурній та інших сферах.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене слід зазначити, що інтегруюча роль принципів адміністративного права проявляється у їхній здатності об'єднувати підгалузі, інститути та норми адміністративного права в узгоджену і впорядковану систему, складові якої створюють єдині підходи у правотворчій та правозастосовній діяльності, що дозволяє спрямовувати

діяльність публічної адміністрації на основі людиноцентричного підходу, закріпленого Концепцією адміністративної реформи, та гармонізувати адміністративно-правове регулювання публічно-правових відносин відповідно до європейських стандартів.

Інтегруюче значення принципів адміністративного права виявляється через їх функціональний вплив на сферу публічно-правових відносин. Принципи адміністративного права виступають базовими орієнтирами правотворчості, встановлюючи стандарти у сфері прав людини та діяльності публічної адміністрації, ціннісними засадами правозастосування, спрямовуючи домінування верховенства права та людиноцентристського підходу у публічно-правових відносинах, виступають допоміжним джерелом адміністративного права при вирішенні прогалин та колізій у законодавстві, системоутворюючою основою побудови галузі адміністративного права та взаємодії її елементів і частин.

Принципи адміністративного права виконують фундаментальну роль у впорядкуванні та узгодженні відносин між органами публічної влади та фізичними і юридичними особами, а також у забезпеченні належної взаємодії між самими органами публічного адміністрування. Їх значення полягає не лише у формальному закріпленні в нормативно-правових актах, а й у практичній здатності впливати на процес прийняття адміністративних актів публічної адміністрації, видання інших офіційних приписів та реалізації владних повноважень, завдяки чому діяльність органів публічної влади та їх посадових осіб спрямовується на дотримання верховенства права та здійснення діяльності у межах і у спосіб, передбачений у законодавстві.

Список використаної літератури:

1. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2005. 44 с.
2. Станько І. Я. Співвідношення принципів та норм права у правових системах України та Європейського Союзу. Дис. д-ра філософ., Київ, 2020. 264с.
3. В. П. Шаганенко Роль та значення принципів права в системі права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 303-309.
4. Гець І. В. Місце принципів права в системі джерел права. URL: http://lsej.org.ua/6_2021/3.pdf

Hryshyna N. Integrative impact of the principles of administrative law on the sphere of public law relations

The article examines the integrative role of the principles of administrative law as a methodological basis for the formation and development of the branch in the context of dynamic socio-legal transformations and the process of Europeanisation of national law. It is argued that the integrative approach to the study of law is an effective response to the fragmentation of scientific doctrines and allows for the formation of a holistic vision of administrative and legal regulation. It is emphasised that the principles of administrative law ensure the internal unity of the branch, its interaction with other branches, and harmonisation with constitutional principles, international standards, and EU law principles. The external integrative influence of the principles is revealed through their ability to go beyond formal norms, combine legal and moral-value foundations, and contribute to the coordination of the interests of various social groups. It is determined that the principles act as a system-forming factor, organising the ideological basis, system of norms, procedural mechanisms, and organisational forms of administrative law implementation. Special attention is paid to their role in the process of Europeanisation, in particular in ensuring compliance of national legislation with the standards of the rule of law, good governance, and the right to good administration. The regulatory function of the principles is highlighted, as it sets normative guidelines for the behaviour of subjects of administrative and legal relations and forms the value foundations of law enforcement. It is concluded that the principles of administrative law not only eliminate gaps and conflicts in legislation but also serve as the foundation of the systemic unity of the branch, directing law-making and law enforcement towards the implementation of a human-centred approach and the harmonisation of administrative and legal regulation with European standards.

Key words: *principles of administrative law, integrative approach, system-forming function, regulatory function, Europeanisation of law, rule of law, good governance, human-centred approach, public administration, harmonisation of legislation.*

УДК 351.354
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.12

В. С. Зільберт
аспірантка кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
https://orcid.org/0009-0004-4224-115X

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ: НОРМАТИВНИЙ ІМПЕРАТИВ ТА МЕДІАЦІЯ

У статті здійснено комплексний аналіз сучасних тенденцій впровадження інновацій у сфері публічного адміністрування в контексті глобальної цифрової трансформації та євроінтеграційного курсу України. Автор обґрунтовує, що динамічний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, телекомунікаційних інструментів та цифрових рішень не лише змінює характер соціальних комунікацій, а й трансформує фундаментальні підходи до функціонування інститутів публічної влади. Особливу увагу приділено проблемі адаптації найкращих міжнародних практик інноваційного управління, зокрема країн ЄС, до умов вітчизняного правового й адміністративного контексту. Наголошується на необхідності формування національної моделі інноваційного публічного адміністрування, що відповідатиме стратегічним цілям сталого розвитку, цінностям правової держави та принципам відкритості й підзвітності влади.

У межах дослідження розглянуто основні інструменти інновацій у публічному управлінні, серед яких: діджиталізація, електронне врядування, проектний менеджмент, краудсорсинг, реінжиніринг процесів, впровадження медіації як альтернативної форми вирішення конфліктів у публічному секторі. Акцент зроблено на важливості кадрової модернізації державної служби як передумови реалізації цифрових реформ. Також досліджено теоретичні основи та практичні кейси інституціоналізації інновацій, серед яких – концепція безперервного покращення (Kaizen) та екосистема «Дія».

Зроблено висновок про недостатню системність імплементації інновацій в українському публічному адмініструванні, фрагментарність наявних рішень та необхідність розробки цілісної стратегії модернізації з опорою на адаптований міжнародний досвід. Представлені пропозиції спрямовані на забезпечення ефективного, професійного та орієнтованого на потреби громадян публічного управління в умовах трансформаційних викликів сучасності. Запропоновано основні напрямки реформування та розвитку інновацій у сфері публічного адміністрування.

Ключові слова: *публічне адміністрування, державна служба, державні службовці, оцінювання державних службовців, адміністративний менеджмент, інновації, медіація, зарубіжний досвід.*

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток інформаційних технологій, телекомунікацій та цифрових ресурсів трансформує не лише соціальну комунікацію та спосіб життя пересічного громадянина, але й змінює парадигму функціонування інститутів публічного адміністрування. В сучасних умовах глобальної діджиталізації вже неможливо уявити ефективне функціонування держави без використання ІТ-рішень, які забезпечують оперативний обмін інформацією, організацію управлінських процесів, мобільність і доступ громадян до публічних сервісів. Водночас, вкрай важливим є усвідомлення того, що сучасні інноваційні ресурси та цифрові інструменти не повинні використовуватись виключно для задоволення індивідуальних потреб користувачів, а мають слугувати фундаментом для модернізації державного адміністрування, зокрема в контексті управління людськими ресурсами в публічному секторі.

Крім того, Євроінтеграційний курс України, що закріплено у стратегічних та нормативно-правових документах, передбачає

© Зільберт В. С., 2025

проведення системних і всебічних реформ публічного адміністрування. Ці реформи мають відбуватись із урахуванням кращих європейських практик, що зокрема передбачає активне впровадження інноваційних управлінських підходів, електронного врядування, цифрових технологій та автоматизованих систем прийняття рішень. Одним із ключових факторів ефективності таких трансформацій є формування професійного корпусу нової генерації публічних службовців. Йдеться про фахівців, здатних не лише орієнтуватися у викликах цифрової доби, а й бути провідниками інновацій, забезпечуючи якісну реалізацію публічної політики у сфері публічної (в тому числі державної) служби [2]. Таким чином, визначення основних елементів, напрямів розвитку та правової природи інноваційних підходів до управління та адмініструваня в публічному секторі набуває особливої актуальності та має стати предметом як нормативного регулювання, так і наукового осмислення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення, розвитку та реформування публічного адміністрування й публічної служби в умовах динамічних трансформацій сучасного суспільства, цифровізації та глобалізації посідає провідне місце у науковому й практичному дискурсі. Сучасні тенденції вимагають перегляду усталених моделей державного адміністрування та формування нових підходів, здатних відповідати як національним викликам, так і євроінтеграційним зобов'язанням України.

Проблематика впровадження інновацій у сферу публічного адміністрування вже тривалий час перебуває в центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, практиків і законотворців. Зокрема, значний внесок у дослідження питань взаємодії інновацій та публічного адміністрування зробили українські вчені: Н. Алюшина, О. Андрійко, Ю. Битяк, О. Бутенко, К. Ващенко, І. Голосніченко, І. Дробуш, С. Дубенко, М. Канавець, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломоєць, М. Коновалова, Л. Корнута, Б. Лазарєв, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Погребняк, С. Стеценко, В. Тимощук, М. Шульга та інші. Серед провідних іноземних дослідників слід відзначити роботи A. Benish, A. Zito, P. Mattei, I. Steccolini, які у своїх працях аналізують особливості адаптації інновацій у сфері публічного адміністрування, трансформацію політик та інституцій під впливом цифрових рішень. Актуальність обговорення цих питань на міжнародному рівні підтверджується регулярними зверненнями до проблем інновацій в управлінні у рамках спеціалізованих конференцій, конгресів, міжурядових форумів тощо. Наголошується на необхідності врахування викликів пандемії COVID-19, що виявила вразливість традиційних управлінських моделей і одночасно стала каталізатором цифрових реформ у публічному секторі. Щодо українського шляху становлення, звісно ж, війна теж вносить корективи в процес становлення сфери публічного адміністрування.

Водночас, попри наявність значного наукового зацікавлення та чималого обсягу публікацій, переважна більшість окреслених питань ще й досі не мають логічного вирішення. Питання впливу інноваційних технологій на реформування публічного адміністрування часто розглядаються фрагментарно, епізодично або в контексті окремих функціональних напрямів. У науковій літературі бракує узагальнених концептуальних підходів, системного аналізу, чітко окреслених рекомендацій щодо інтеграції інноваційних інструментів у механізми реалізації публічної політики. Окрім того, спостерігається недостатня адаптація напрацьованого зарубіжного досвіду до національних правових, інституційних та адміністративних умов. Це ускладнює формування стратегії модернізації публічного управління в Україні та вимагає розроблення цілісного підходу до дослідження, обґрунтування і нормативного закріплення ролі інновацій у трансформації публічного сектору.

Мета статті. Метою статті є здійснення аналізу актуального зарубіжного досвіду у сфері модернізації публічного адміністрування, виявлення проблемних аспектів впровадження інноваційних інструментів в управлінські процеси в Україні, а також окреслення практичних напрямів реформування кадрового потенціалу державної служби з метою формування професійного, ефективного та лояльного до цінностей державності корпусу державних службовців.

Виклад основного матеріалу. В умовах активних трансформації економічних, соціокультурних та політичних процесів дедалі більшої значущості набуває питання модернізації публічного управління як ключового інструменту реалізації державної політики [8, с. 331]. Стрімкий розвиток цифрових технологій, телекомунікацій та інструментів електронного урядування обумовлює необхідність не лише технологічного оновлення, а й концептуального переосмислення управлінських моделей [10, с. 94]. Попри окремі прояви інноваційної діяльності в системі вітчизняного публічного адміністрування, вітчизняна управлінська система наразі не володіє достатньо розвиненою національною традицією впровадження сучасних управлінських інновацій. У зв'язку з цим доцільним є звернення до зарубіжного досвіду, зокрема країн Європейського Союзу, з метою його адаптації в контексті євроінтеграційного курсу України.

Практика провідних європейських держав, зокрема Франції, Німеччини, Швеції, Данії, Нідерландів, демонструє ефективні моделі інноваційного публічного адміністрування, що інтегрують принципи відкритості, результативності та цифровізації [12, с. 425]. Серед глобальних лідерів у сфері впровадження інновацій у публічному секторі слід також виокремити США, Велику Британію, Японію та Китай. У той же час, використання зарубіжного досвіду потребує обов'язкової адаптації до національного контексту: правової системи, управлінських традицій і стратегічних інтересів держави [3, с. 36]. Ключовою умовою ефективного впровадження інновацій в українське публічне адміністрування має бути розробка цілісної концепції, апробація у форматі пілотних проєктів, а вже після цього – імплементація на інституційному рівні. Важливою передумовою такої імплементації є наявність чітко структурованих нормативних підстав, ресурсного забезпечення та підготовленого кадрового потенціалу [9].

У першу чергу варто з'ясувати дефініцію інновацій як категорії, котра може застосовуватись у сфері публічного адміністрування. Так, категорія «інновація» в науковому обігу з'явилася у XX столітті й спочатку застосовувалася переважно до технічних і економічних нововведень. У сучасному ж розумінні – це не лише поява нового, а й інтеграція нововведень у практичну діяльність, що змінює управлінську парадигму. У публічному адмініструванні інновація означає впровадження результатів наукових розробок, інтелектуального продукту, технологічних рішень, IT-інструментів задля підвищення ефективності управлінських процесів, прозорості, відкритості й підзвітності влади. Серед ключових компонентів інноваційного управління, що вже впроваджуються в Україні, можна назвати такі: 1) оцінювання державних службовців за допомогою електронних тестових систем і освітніх платформ; 2) оцінювання держслужбовців за допомогою електронних тестових систем і освітніх платформ; 3) проєктний менеджмент і стратегічне планування, що дозволяють досягати управлінських цілей з оптимізацією ресурсів; 4) реінжиніринг адміністративних процесів як метод радикального перепроектування адміністративних процедур; 5) краудсорсинг як механізм залучення громадськості до прийняття рішень; 6) впровадження медіації як альтернативного способу врегулювання конфліктів та спорів на державній службі; 7) діджиталізація (цифрова трансформація) публічного адміністрування, що є найбільш перспективним напрямом розвитку і активно підтримується на державному рівні, зокрема завдяки спільній діяльності Національного агентства з питань державної служби [7] та Міністерства цифрової трансформації України [6].

Одним із вдалих прикладів реалізації інновацій у сфері публічного адміністрування, звісно ж є екосистема «Дія», що інтегрує публічні послуги в мобільний додаток та електронні платформи, забезпечуючи зручний доступ до них як для громадян України, так і для іноземців. Концептуально впровадження інновацій в адміністрування вимагає дотримання загальноєвропейських стандартів, зокрема вимог Копенгагенських і Мадридських критеріїв, які визначають орієнтири реформ у контексті наближення до ЄС. Серед теоретичних моделей особливе значення має модель Kaizen, яка передбачає безперервне покращення управлінських

процесів шляхом поступових змін, орієнтованих на якість, ефективність та адаптивність до потреб суспільства. Розвинені країни вважають інновації у сфері публічного адміністрування не винятковим явищем, а постійним інструментом удосконалення управлінської діяльності. Їхній досвід засвідчує, що сталий ефект досягається лише за умови збалансованого поєднання кадрового, фінансового, нормативного, технологічного та освітнього ресурсів.

Таким чином, інноваційна діяльність у сфері публічного адміністрування – це складна, системна та багатоаспектна діяльність, яка охоплює: наявність кваліфікованих кадрів, здатних реалізовувати нововведення; інвестиційне забезпечення інноваційних проєктів; використання методів експерименту та апробації нових рішень; дослідницьку підтримку процесів реформування; інституційно-нормативну підтримку, що дозволяє ефективно інтегрувати інновації в адміністративну практику, а також впровадження публічної медіації як альтернативного способу вирішення конфліктів та спірних ситуацій.

Попри успішні приклади впровадження новітніх підходів, на сьогодні в Україні ще рано говорити про системність і масовість інноваційних трансформацій [11, с. 476]. Для подальшого впровадження необхідно не лише звертатися до зарубіжного досвіду, а й створювати власну, національно адаптовану модель інноваційного публічного адміністрування на рівні нормативних актів та стратегій розвитку державних інституцій, що відповідатиме цінностям демократичної, правової, соціальної держави та сприятиме реальній інтеграції України в європейський управлінський простір [1].

Висновки і пропозиції. Варто констатувати, що в сучасних умовах підвищення ефективності та результативності діяльності органів публічного адміністрування невід'ємно пов'язане з необхідністю цілеспрямованої модернізації управлінських процесів та переходу до інноваційно орієнтованої моделі інноваційного публічноого адміністрування. Одним із ключових інструментів забезпечення такої трансформації є впровадження комплексних інновацій, що мають відповідати стратегічним цілям державної політики, суспільного розвитку та євроінтеграційним пріоритетам. Практична імплементація інновацій у публічному секторі можлива лише за умови комплексного підходу, що передбачає: 1) формування високопрофесійного кадрового потенціалу, здатного адаптуватися до змін і впроваджувати сучасні управлінські інструменти; 2) достатнє фінансове забезпечення та державну підтримку інноваційних ініціатив; 3) залучення приватного сектору до спільної розробки та реалізації управлінських рішень; 4) системне використання адаптованого міжнародного досвіду, із врахуванням національного контексту та правових особливостей; 5) впровадження європейських альтернативних способів врегулювання конфліктів [4, с. 158]; 6) відмову від застарілих, неефективних управлінських підходів і перехід до моделей, заснованих на цифрових технологіях, відкритості, прозорості та підзвітності.

Трансформаційний розвиток публічного адміністрування в Україні є не лише вимогою часу, а й необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку держави, підвищення якості публічних послуг та зміцнення довіри громадян до влади [5]. Досягнення цього потребує чіткої політичної волі, підтримки з боку суспільства, а також інтеграції інновацій у всі рівні управлінської вертикалі – від центральних органів до місцевого самоврядування. Саме за таких умов стане можливим перехід від фрагментарних реформ до системних змін, що базуються на засадах ефективності, законності та стратегічного розвитку.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996р.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
3. Корнута Л. М. Адміністративно-правові аспекти професійної компетентності публічних службовців : питання теорії та практики : монографія. Одеса, Юридика, 2024. 420 с.
4. Красіловська З. В. Альтернативні способи вирішення спорів у сфері державного управління: поняття та сутність. *Дер-*

жавне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1(24). С. 158–167.
5. Маслова А. Б. Загальнотеоретична характеристика медіації та передумови її використання як процедури вирішення митних спорів. *Правова позиція*. 2021. № 3(32) С. 10–16.
6. Офіційний сайт Міністерства цифрової трансформації. URL:https://thedigital.gov.ua/
7. Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби. URL:https://nads.gov.ua/
8. Погребняк О. Г. Окремі особливості доказів та доказування у дисциплінарному провадженні щодо державних службовців міграційних органів. *Право та державне управління*. 2024. № 3. С. 331–337. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2024/50.pdf
9. Avishai Benish, Paola Mattei A ccountability and hybridity in welfare governance. *Public administration*. 27November2019. Volume98, Issue 2. URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/padm.12640
10. BouckaertG. PublicSectorReforminCentraland Eastern Europe, *Halduskultuur*. 2009. vol 10, pp. 94–104. URL: https://halduskultuur.eu/2009journal/94-104_Bouckaert.pdf
11. Iryna Drobush, Liudmila Kornuta, Olha Shmyndruk, Olena Kurhanska, Tetiana Polishchuk (2021) Public and Private Interests in the Sphere of Administration of Vaccination in a Pandemic. *Cuestiones Políticas*. 2021. Volume 39, No 68 (Enero–Junio 2021). Pages 476–490. URL: https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/35430/37531
12. Potts J., & Kastelle T. (2010). Public-service innovation model: *Organizational and management research applied to public sector modernization*. *R&D Management*, 40(4). 2010. 425–447.

Zilbert V. Modern Challenges of Public Administration in the Context of Digitalisation: Normative Imperative and Mediation

This article presents a comprehensive analysis of modern trends in the implementation of innovations in the sphere of public administration in the context of global digital transformation and Ukraine's European integration course. The author substantiates that the dynamic development of information and communication technologies, telecommunication tools, and digital solutions not only reshapes social communication but also transforms the fundamental paradigms of functioning of public administration institutions. Special attention is paid to the issue of adapting best international practices of innovative governance, particularly from EU member states, to the Ukrainian legal, institutional, and administrative context.

The study emphasizes the urgent need to form a nationally adapted model of innovative public administration that meets the strategic goals of sustainable development, the principles of a democratic rule-of-law state, and the values of transparency and accountability of public authorities. In this regard, the article outlines the role of innovation as a multidimensional tool for modernizing managerial models, ensuring operational efficiency, and increasing public trust in government institutions.

Key tools and mechanisms of innovation in the public sector are reviewed, including digitalization, e-governance, project management, crowdsourcing, process reengineering, the implementation of public mediation as an alternative conflict resolution mechanism, and strategic planning. Particular attention is given to the modernization of human resources in public service as a prerequisite for successful reform. The theoretical foundations and practical cases of institutionalizing innovations are explored, including the application of the Kaizen continuous improvement model and Ukraine's digital platform "Diia".

The article concludes that innovation implementation in Ukraine's public administration remains fragmented and lacks systematic institutional and legislative frameworks. Based on this, the author proposes the development of an integrated strategy for public administration modernization, guided by adapted international experience and supported by coherent regulatory policies, financial resources, and qualified personnel. The study offers practical recommendations to ensure the efficiency, adaptability, and citizen-centric orientation of public governance in Ukraine amid socio-political transformation and global digital challenges. It highlights the importance of a balanced approach to reform that combines technology, human capacity, and institutional innovation.

Key words: *public administration, civil service, civil servants, evaluation of civil servants, administrative management, innovations, mediation, foreign experience.*

УДК 342.9:35.07: 347.784: 364.662(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.13

О. В. Лигін
аспірант
Київського університету інтелектуальної власності та права
https://orcid.org/0009-0007-5233-4650

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ

У статті розкрито інститут ліцензування як ключовий інструмент публічного адміністрування у сфері азартних ігор в Україні. Визначено нормативно-правову природу ліцензії, її регуляторну та контрольну функції, а також значення як юридичного маркера легальності господарської діяльності. Ліцензування аналізується з позиції адміністративного права, економічної безпеки та кримінально-правової визначеності. Обґрунтовано, що ліцензія не лише підтверджує право на здійснення певного виду діяльності, але й забезпечує механізми контролю за її здійсненням, включно з плановими і позаплановими перевірками, цифровим моніторингом та санкціями за порушення. На законодавчому рівні цей інструмент закріплений у спеціальних актах, а підзаконні нормативні документи деталізують вимоги до структури власності, джерел фінансування, технічної відповідності та зв'язків із державами-агресорами. У роботі проаналізовано причини ліквідації Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей та створення державного агентства Playcity, головна функція якого цифровізація процесу ліцензування, автоматизація ухвалення рішень та зниження корупційних ризиків. Особливу увагу приділено технічним інструментам державного нагляду, зокрема системі онлайн-моніторингу, що забезпечує контроль кожної транзакції в реальному часі. Розглянуто проблему правової невизначеності у сфері онлайн-гемблінгу, яка виникає через відсутність чіткого визначення «незаконної діяльності» в кримінальному законодавстві. Наголошено на потребі гармонізації норм регуляторного та кримінального права задля ефективного розмежування дозволеної і забороненої діяльності. Також досліджено питання підвищення прозорості за допомогою участі громадськості у моніторингових процесах і запровадження механізмів цифрової самоідентифікації. Визначено соціальні та правові ризики, пов'язані з гральною залежністю, і проаналізовано відповідні інструменти захисту, зокрема електронну процедуру самообмеження. Підкреслено, що сучасна модель ліцензування має слугувати бар'єром для недоброчесних суб'єктів та інструментом захисту публічного інтересу.

Ключові слова: *адміністративне право, азартні ігри, гральний бізнес, державне регулювання, державний контроль, дозвільна система, законність, законодавство, ліцензія, ліцензування, моніторинг, підзаконний акт, публічне адміністрування, регуляторна функція, цифровізація.*

Вступ. Сфера азартних ігор в Україні є однією з найбільш чутливих до регуляторних впливів з боку держави, оскільки поєднує у собі як потенціал для надходжень до бюджету, так і високі соціальні ризики. З моменту легалізації азартних ігор у 2020 році держава визначила чіткий вектор на контрольовану, прозору та підзвітну діяльність у цій сфері. Центральним інструментом такого контролю виступає ліцензування, яке забезпечує баланс між економічними інтересами, правами споживачів та суспільною безпекою. Ліцензування дозволяє розмежовувати правомірну господарську діяльність і кримінально карані дії. Його ефективність безпосередньо впливає на довіру до інституцій державного регулювання.

Актуальність теми зумовлена масштабними змінами у правовому полі, що стосуються організації та функціонування ринку азартних ігор в Україні. Зокрема, ліквідація Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей і створення нової структури – державного агентства Playcity – засвідчують спробу держави реформувати

© Лигін О. В., 2025

підходи до ліцензування. Основна увага зосереджена на цифровізації дозвільних процедур, автоматизації процесу прийняття рішень і зниженні рівня корупції. Упровадження ІТ-рішень сприяє мінімізації людського фактору в ухваленні рішень та посиленню прозорості. Це відповідає сучасним викликам у сфері публічного адміністрування.

Проблематика полягає у низці недоліків, які притаманні чинній системі ліцензування. Зокрема, досі актуальною є проблема доступу до ліцензій суб'єктів, пов'язаних із державою-агресором, що становить пряму загрозу національній безпеці. Крім того, правова невизначеність у кримінальному законодавстві щодо кваліфікації «незаконної діяльності» у сфері азартних ігор створює умови для правових колізій. Відсутність чітких законодавчих формулювань ускладнює відмежування легального бізнесу від кримінально караної діяльності. Це посилює потребу у гармонізації регуляторного і кримінального законодавства.

Важливою проблемою залишається також контроль за дотриманням ліцензійних умов після їх видачі. Практика показує, що формальна наявність ліцензії не гарантує дотримання вимог законодавства суб'єктами грального бізнесу. Ефективний контроль потребує сучасних інструментів державного нагляду, зокрема цифрового моніторингу в режимі реального часу. Впровадження таких технологій має не лише запобігти порушенням, а й сприяти формуванню єдиного інформаційного простору в галузі. Це дозволяє оперативно реагувати на ризики та забезпечувати публічну підзвітність операторів.

У контексті соціальної відповідальності, ще одним викликом є мінімізація шкоди від азартних ігор для вразливих груп населення. Йдеться про розвиток інституту «відповідальної гри», включаючи процедури самообмеження, публічні реєстри та участь громадськості у моніторингу. Ці елементи є невід'ємною частиною сучасної моделі ліцензування, орієнтованої на соціальну безпеку. Водночас їх впровадження потребує чітких нормативних підстав, технічної інфраструктури та правозастосовної практики. Залучення цифрових платформ, таких як Дія.Engine, відкриває нові можливості для реалізації таких заходів.

Огляд останніх досліджень. Різним питанням публічного адміністрування азартних ігор в Україні була приділені увага вчених різних галузей права. Зокрема, Л. Авраменко, А. Берлач, Ю. Бодров, П. Діхтієвський, В. Галунько, Д. Куцевол, Д. Начиняний, О. Петришин, О. Петришина, С. Шатрава, М. Цвік, В. Фелика та ін.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії природничого права, чинного законодавства та наукових доктрин проаналізувати ліцензування як інструмент публічного адміністрування азартних ігор.

Виклад основних положень. Відповідно до тлумачного словника української мови, поняття «ліцензування» розкривається як контроль за імпортом і експортом товарів, що супроводжується їх обмеженням, а також як видача ліцензій (дозволів) на право здійснення певних видів діяльності. Це поняття охоплює процес оформлення офіційного дозволу на провадження визначених операцій, включаючи імпорт, експорт, страхування чи господарську діяльність. Ліцензування виконує регуляторну і контрольну функцію, забезпечуючи дотримання суб'єктами підприємництва вимог законодавства. Воно також може мати форму договору між ліцензіаром і ліцензіатом щодо передачі прав на використання певного об'єкта у визначених межах [1].

В юридичній літературі поняття «ліцензування» розкрито, як встановлену законодавством процедуру надання суб'єкту господарювання права на провадження певного виду діяльності, яка підлягає державному регулюванню. Воно є засобом реалізації єдиної державної політики у сфері контролю господарської діяльності та спрямоване на забезпечення безпеки, законності, охорони прав споживачів, екології та суспільних інтересів. Ліцензування охоплює не лише видачу ліцензії, а й переоформлення, зупинення, припинення її дії, контроль за дотриманням ліцензійних умов, ведення ліцензійних справ і реєстрів. Процедура ліцензування базується на принципах рівності, прозорості, недискримінаційності та єдно-

сті порядку на всій території України. Залежно від галузі, деякі види діяльності регулюються спеціальними законами, які передбачають додаткові або особливі умови [2, с. 229–234].

Відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ліцензування визначається як засіб державного регулювання, що забезпечує захист економічних, соціальних та екологічних інтересів держави, суспільства і громадян. Це правовий механізм, за допомогою якого надається дозвіл суб'єкту господарювання на провадження певного виду діяльності, що підлягає контролю з боку держави. Ліцензування передбачає встановлення обов'язкових ліцензійних умов, дотримання яких є запорукою правомірності ведення діяльності. Водночас закон встановлює процедури видачі, зупинення, припинення та відновлення дії ліцензії, а також ведення ліцензійного реєстру [3].

Отже, ліцензування є встановленою законодавством процедурою, що полягає в наданні суб'єкту господарювання права на провадження певного виду діяльності, яка підлягає державному регулюванню. Це поняття охоплює як оформлення дозволів на здійснення господарських операцій, так і контроль за їх відповідністю встановленим вимогам. Ліцензування виконує регуляторну та контрольну функції, забезпечуючи реалізацію державної політики у сфері безпеки, законності, охорони прав споживачів і захисту суспільних інтересів. Воно передбачає не лише видачу дозволів, а й процедури їх переоформлення, зупинення, припинення та відновлення. Підставою для здійснення ліцензованої діяльності є відповідність суб'єкта встановленим ліцензійним умовам, які мають бути задокументовані у відповідному реєстрі. Залежно від сфери застосування, деякі види діяльності регламентуються спеціальними нормативними актами, що встановлюють додаткові вимоги.

На законодавчому рівні ліцензування закріплюється Законі України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор». Він визначає ліцензування як основний інструмент державного контролю за діяльністю у сфері азартних ігор. Ліцензія фіксується у Єдиному державному реєстрі та підтверджує право суб'єкта господарювання на провадження визначеного виду діяльності або використання відповідного грального обладнання. Видача ліцензії є обов'язковою для ведення діяльності в казино, букмекерських пунктах, онлайн-покері та інших видах азартних ігор. Організаторами можуть бути лише юридичні особи – резиденти України, які отримали ліцензію відповідно до вимог закону. Види діяльності підлягають ліцензуванню окремо, а самі ліцензії прив'язуються до конкретних об'єктів: обладнання, залів або вебресурсів. Усі ліцензовані суб'єкти вносяться до відкритих державних реєстрів, що забезпечує прозорість і контроль. Закон також покладає на організаторів обов'язок відповідності технічним стандартам і використання сертифікованих онлайн-систем. Особлива увага приділяється принципу відповідальної гри, який має бути реалізований через технічні засоби [4].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор» від 21 грудня 2020 р. № 1341 є підзаконним нормативно-правовим актом, що встановлює ліцензійні умови для здійснення діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні. Вона прийнята на виконання Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» і регулює порядок ліцензування різних видів грального діяльності, включаючи казино, ігрові автомати, букмекерство та онлайн-покер. Документ визначає чіткий перелік документів, які заявник повинен подати для отримання відповідної ліцензії. Особливу увагу приділено перевірці походження коштів, репутації учасників, структури власності та зв'язків із державами-агресорами. Умовою для провадження діяльності є використання сертифікованого обладнання, підключеного до Державної системи онлайн-моніторингу. Інвестиційна ліцензія передбачає реалізацію готельного комплексу категорії не нижче п'яти зірок. Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей здійснює ліцензування, ведення справ, перевірки й кон-

троль дотримання встановлених вимог. Законодавчо визначено порядок витребування документів із ліцензійних справ у судовому порядку. Постанова спрямована на посилення державного контролю, забезпечення прозорості та недопущення впливу ворожих держав на гральну індустрію України [5].

Отже, ліцензування у сфері азартних ігор в Україні закріплюється на рівні законодавства як основний інструмент державного контролю за відповідною діяльністю. Ліцензія підтверджує право суб'єкта господарювання на провадження визначеного виду діяльності та фіксується в державному реєстрі. Встановлюються вимоги до юридичного статусу, прозорості структури власності, джерел фінансування та технічної відповідності. Підзаконний акт деталізує порядок подання документів, визначає перелік ліцензійних видів діяльності та встановлює окремі вимоги до кожного з них. Особлива увага приділяється використанню сертифікованого обладнання та підключенню його до системи моніторингу. Контроль за дотриманням умов здійснює спеціально уповноважений орган, який веде справи, проводить перевірки та застосовує передбачені заходи впливу. Така модель забезпечує публічність, прозорість і захист національних інтересів у сфері грального бізнесу.

На доктринальному рівні ліцензування азартних ігор ґрунтовно проаналізував Д. Начиняний, зосередивши увагу на взаємозв'язку між регулятивним та кримінальним законодавством. Автор розглядає ліцензію як ключовий юридичний маркер, що визначає правомірність діяльності у сфері азартних ігор. Вона є засобом відмежування дозволеної господарської діяльності від кримінально караної. Однак у кримінальному законодавстві відсутність терміна «незаконна» призводить до юридичної невизначеності. Це особливо стосується функціонування віртуальних гральних закладів, які можуть бути як законними, так і незаконними залежно від наявності ліцензії. Автор наголошує, що ліцензія має не лише фіксувати факт дозволу, а й забезпечувати правову визначеність у кримінальному полі. Він обґрунтовує необхідність гармонізації регулятивних і кримінально-правових норм з метою усунення колізій. Запропоновано внести до Кримінального кодексу уточнення, які б дозволили чітко розмежувати правомірну діяльність від кримінально забороненої. Ліцензування виступає інструментом захисту добросовісного бізнесу та ефективного правозастосування. Це підсилює принцип правової визначеності та забезпечує належний баланс між контролем і свободою підприємництва [6].

У статті С. Шатрава проаналізовано адміністративно-правові аспекти контролю у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні, з акцентом на реалізацію дозвільних повноважень держави. Автор підкреслює, що наявність ліцензії є необхідною умовою легальної діяльності у цій сфері. Контроль здійснюється як планово, так і позапланово, зокрема через контрольні закупки та систему онлайн-моніторингу. Класифікація видів контролю проводиться за низкою критеріїв: суб'єкти, періодичність, предмет, характер зв'язку. Ліцензійні умови виступають базовим регуляторним інструментом, що забезпечує юридичну визначеність між державою і бізнесом. Недотримання таких умов тягне за собою застосування санкцій. Автор також аналізує соціальні ризики, зокрема пов'язані з лудоманією, які обумовлюють потребу в обмеженнях [7].

Отже, у наукових доктринах ліцензування азартних ігор розглядається як ключовий інструмент правового регулювання, що визначає межу між законною господарською діяльністю та кримінально караною. Акцент робиться на необхідності правової визначеності, яка забезпечується через чітке нормативне закріплення понять та умов ліцензування. Особливої уваги надається колізіям між регулятивним і кримінальним законодавством, які виникають через відсутність уніфікованих формулювань. Ліцензія трактується не лише як дозвільний документ, а і як елемент державного контролю, що супроводжується постійним моніторингом, перевірками та санкціями. Зазначається важливість балансу між економічними інтересами держави та соціальними ризиками, зокрема пов'язаними з гральною залежністю.

Після ліквідації Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей було створено державне агенство Playcity. Причиною його створення стало усунення системних недоліків у сфері регулювання азартних ігор які не змогло подолати КРАІЛ. Основна мета агентства полягає в цифровізації процесу ліцензування, запуску онлайн-моніторингу та забезпеченні прозорого функціонування ринку. Завдяки автоматизованій системі прийняття рішень та усуненню людського фактору, знижується рівень корупційних ризиків. Запроваджується публічний контроль за діяльністю організаторів азартних ігор шляхом залучення громадськості та антикорупційних активістів. Однією з ключових ініціатив є створення повноцінної Державної системи онлайн-моніторингу, що має забезпечити нагляд за кожною ставкою в реальному часі. Завдяки цим інструментам передбачається підвищення надходжень до бюджету та ліквідація тіньового сегмента грального бізнесу. Playcity також впроваджує реєстр осіб, яким обмежено участь в азартних іграх, із розширеним функціоналом на платформі Дія.Engine. Процедура самообмеження буде цифровізована, конфіденційна та зручна для користувачів. Упровадження цих технологічних рішень спрямовано на захист вразливих груп населення від лудоманії. Агентство активно працює над виявленням і блокуванням нелегальних онлайн-казино, використовуючи автоматизовані онлайн-інструменти та залучення громадськості. Здійснено понад 4500 блокувань таких ресурсів лише за 2024 рік. На сьогднішній день Міністерство цифрової трансформації України спільно з Playcity працює над розробкою ліцензійних умов. Початок видачі ліцензій за новими правилами планується з червня 2025 року. Основна проблема полягає в непрозорості процедури видачі ліцензій та значному впливі людського фактору на прийняття рішень, що зумовлює корупційні ризики і допускає отримання ліцензій компаніями з російським походженням у структурі власності. Оптимальним вирішенням цієї ситуації є впровадження цифрової моделі ліцензування, де всі рішення автоматично приймає ІТ-система на основі чітко визначених критеріїв [8].

Висновки. Отже, ліцензування є ключовим елементом системи державного регулювання господарської діяльності, що забезпечує правову визначеність у сфері азартних ігор. Воно розглядається як дозвільна процедура, яка формалізує право суб'єкта господарювання на провадження певного виду діяльності. Через ліцензування держава гарантує дотримання стандартів безпеки, прозорості, економічної відповідальності та захисту прав споживачів. Юридичне значення ліцензії полягає у наданні офіційного статусу організатору азартних ігор. Законодавчо визначені умови ліцензування включають не лише видачу, а й контроль за дотриманням вимог. Це дозволяє запобігати зловживанням у гральному бізнесі та захищати суспільні інтереси.

На законодавчому рівні ліцензування у сфері азартних ігор в Україні закріплено через спеціальні акти, зокрема Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор». Відповідно до нього, ліцензія є обов'язковою умовою для ведення будь-якої діяльності у цій сфері. Вона фіксується в державному реєстрі, що забезпечує відкритість та контрольованість ринку. Закон також передбачає персоніфікацію суб'єктів господарювання, використання сертифікованих систем і дотримання стандартів технічної безпеки. Ліцензування в цьому випадку включає не лише юридичну процедуру, але і широкий інструментарій моніторингу. Це дозволяє мінімізувати порушення, пов'язані з відмиванням коштів або гральною залежністю. У результаті ліцензування стає важливим гарантом легальності діяльності.

Постановою Кабінету Міністрів України визначено ліцензійні умови як підзаконний акт, що деталізує процедуру реалізації положень базового закону. Ліцензування у цьому нормативному документі включає вимоги до прозорості власності, перевірки походження капіталу та технічної відповідності обладнання. Докладний перелік документів та порядок їх подання унеможливлює приховування недоброчесних суб'єктів. Особлива увага приділяється перевірці зв'язків з країнами-агресорами. Ліцензування також регулює вимоги до

конкретних об'єктів грального діяльності, таких як готелі, онлайн-ресурси, ігрові автомати. Введення онлайн-моніторингу через сертифіковану систему підвищує якість контролю. Такий механізм дозволяє ефективно реалізувати функції державного нагляду.

У науковій доктрині ліцензування розглядається як межа між законною підприємницькою діяльністю та публічною караною поведінкою. Проблема правової невизначеності виникає у випадках, коли законодавство не містить чітких формулювань, зокрема щодо терміна «незаконна діяльність». Це створює ризики подвійного тлумачення, особливо у сфері онлайн-гемблінгу. Ліцензування має стати індикатором законності та основою для кримінально-правової кваліфікації. Гармонізація регулятивного і кримінального законодавства має на меті усунення таких колізій.

Контроль за дотриманням ліцензійних умов є невід'ємною складовою ефективного публічне адміністрування. У правозастосовній практиці контроль здійснюється через онлайн-моніторинг, планові та позапланові перевірки, включаючи контрольні закупки. Ліцензування передбачає не лише формальну перевірку, а й постійний нагляд за операційною діяльністю організаторів. Важливо, що контроль реалізується через цифрові платформи, що знижує суб'єктивний вплив. Порушення умов ліцензування тягне за собою застосування санкцій та анулювання дозволів.

Отже, ліцензування в Україні є ключовим інструментом державного регулювання у сфері азартних ігор, що забезпечує правову визначеність, безпеку та прозорість ринку. Воно передбачає не лише формальну видачу дозволів, а й контроль за дотриманням ліцензійних умов через цифрові інструменти моніторингу. Законодавча і підзаконна база встановлює вимоги до суб'єктів, технічного обладнання та прозорості структури власності, включаючи перевірку на зв'язки з державами-агресорами. У доктрині ліцензія розглядається як межа між легальним бізнесом і кримінально караною діяльністю, що вимагає гармонізації з кримінальним правом. Запровадження цифрової моделі ліцензування та інституції Playcity спрямоване на усунення корупційних ризиків і підвищення ефективності контролю.

Список використаної літератури:

1. Ліцензування. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. за ред. І. К. Білодіда. Київ. Наукова думка, 1970–1980. Т. 4. С. 308. URL: https://sum.in.ua/s/licenzuvannja
2. Г. В. Смолин, О. А. Туркот, Л. В. Хомко. Господарське право України. Загальна частина: підручник за заг. ред. Г. В. Смолина. Львів : ЛьвДУВС, 2017. 484 с.
3. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України від 02 березня 2015 № 222-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/222-19
4. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор. Закон України від 14 липня 2020 № 768-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/768-20
5. Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор. Постанова Кабінету Міністрів України. Умови, Форма типового документа, Заява, Опис, Форма, Схема, Структура від 21 грудня 2020 № 1341. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1341-2020-%D0%BF
6. Начиняний Д. Об'єкт незаконної діяльності з організації або проведення азартних ігор, лотерей та її місце в системі кримінально-правових норм. Серія: Право. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2023. Вип. 80, ч. 2. С. 70–75. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.2.10
7. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади контролю за дотриманням законодавства про азартні ігри та лотереї. Наукові записки. Серія: Право. 2022. Вип. 13. С. 254–258. DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-254-258.
8. Playcity. Державне агентство з контролю грального та лотерейного бізнесу в Україні. URL: https://playcity.gov.ua/

Lyhin O. Licensing as a tool for public administration of gambling in Ukraine

The article explores the institution of licensing as a key tool of public administration in the field of gambling in Ukraine. The legal nature of a license is defined, along with its regulatory and supervisory functions, as well as its role as a legal marker of the legitimacy of economic activity. Licensing is analyzed through the lenses of administrative law, economic security, and criminal law clarity. It is substantiated that a license not only confirms the right to conduct a certain type of activity, but also ensures mechanisms for oversight, including scheduled and unscheduled inspections, digital monitoring, and sanctions for violations. At the legislative level, this tool is enshrined in special acts, while subordinate legal acts detail requirements related to ownership structure, sources of financing, technical compliance, and links with aggressor states. The article analyzes the reasons behind the dissolution of the Commission for the Regulation of Gambling and Lotteries and the creation of the state agency Playcity, whose main function is the digitalization of licensing processes, automation of decision-making, and reduction of corruption risks. Particular attention is given to the technical tools of state oversight, especially the online monitoring system that enables real-time control over every transaction. The problem of legal uncertainty in the field of online gambling is examined, which arises from the lack of a clear definition of "illegal activity" in criminal legislation. The article emphasizes the need to harmonize regulatory and criminal law norms to effectively distinguish between permitted and prohibited activities. It also addresses the issue of enhancing transparency through public participation in monitoring processes and the introduction of digital self-identification mechanisms. The social and legal risks associated with gambling addiction are identified, and corresponding protective measures, such as the electronic self-exclusion procedure, are analyzed. It is stressed that the modern licensing model should serve as a barrier for unscrupulous actors and a tool for protecting the public interest.

Key words: *administrative law, authorization system, criminal law, digitalization, gambling, gambling addiction, gambling business, legality, legislation, license, licensing, monitoring, public administration, regulatory function, state control, state regulation, subordinate act.*

УДК 347.73:336.226.32
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.14

О. В. Мащенко
доктор юридичних наук, професор,
перший проректор з науково-педагогічної та наукової роботи
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0000-0003-3897-6845

ПОДАТКОВИЙ ОБОВ'ЯЗОК З АКЦИЗНОГО ПОДАТКУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УСУНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

У статті досліджується питання виникнення податкового обов'язку з акцизного податку. Зазначено, що платниками цього податку можуть бути не лише юридичні, а фізичні особи, зокрема ті, що не мають статусу суб'єкта підприємницької діяльності. Виявлено проблему внутрішнього подвійного оподаткування акцизним податком операцій з переобладнання транспортних засобів в Україні. Визначено, що чинне податкове законодавство, зокрема Податковий кодекс України, створює колізію, згідно з якою фізична особа, яка ввезла вантажний транспортний засіб та сплатила акцизний податок при імпорті, вимушена повторно сплачувати цей податок при подальшому переобладнанні того ж транспортного засобу у легковий автомобіль.

Автором доводиться, що така ситуація є прямим порушенням фундаментальних принципів податкового права: соціальної справедливості, рівності усіх платників перед законом та однократності оподаткування. Аналізуються негативні наслідки подвійного оподаткування, серед яких: дестимулювання інвестиційної та споживчої активності, що сповільнює оновлення автопарку та гальмує розвиток економічних сегментів; створення передумов для тіньової економіки та ухилення від оподаткування, що призводить до зменшення бюджетних надходжень; зниження стабільності та передбачуваності податкової системи та, як наслідок, погіршення інвестиційного клімату; а також викривлення ринкових сигналів.

У статті підкреслюється, що вирішення виявлених проблем можливе виключно шляхом внесення системних змін до Податкового кодексу України. Запропоновано доповнити пункт 213.3 Податкового кодексу України підпунктом 213.3.15, який передбачатиме звільнення від оподаткування операцій з переобладнання транспортного засобу у легковий автомобіль у разі попередньої сплати акцизного податку під час його ввезення на митну територію України як вантажного. Це дозволить забезпечити відповідність податкового законодавства базовим принципам та сприятиме його ефективному функціонуванню.

Ключові слова: *акцизний податок, подвійне оподаткування, переобладнання транспортних засобів, Податковий кодекс України, податкові принципи, фіскальна політика.*

Постановка завдання. Сучасні фінансово-економічні системи є динамічними та піддаються постійним трансформаціям під впливом технологічного прогресу та глобалізаційних процесів. В умовах цих змін, податкове законодавство відіграє ключову роль у забезпеченні фінансової стабільності держави та формуванні сприятливого середовища для розвитку національної економіки.

Акцизний податок, будучи одним із непрямих податків, традиційно застосовується до певних груп товарів, що характеризуються підвищеним попитом або мають соціально небажані наслідки споживання. Його функція полягає не лише у наповненні державного бюджету, а й у регуляторному впливі на функціонування ринку. Проте, складність сучасних економічних операцій та динаміка розвитку певних секторів економіки, зокрема ринку транспортних засобів, виявляють системні недоліки та колізії у чинному податковому законодавстві.

© Мащенко О. В., 2025

Однією з таких критичних проблем, що потребує негайного науково-правового осмислення та законодавчого вирішення, є внутрішнє подвійне оподаткування акцизним податком деяких видів операцій. Чинні норми Податкового кодексу України, що регулюють справляння акцизного податку з операцій із ввезення на митну територію України та подальшого переобладнання вантажних транспортних засобів у легкові, створюють прецедент, коли один і той самий об'єкт оподаткування підлягає повторному оподаткуванню, що прямо суперечить базовим принципам податкової справедливості, рівності та однократності.

Ця ситуація не лише генерує необґрунтоване фінансове навантаження на платників податків, а й спричиняє низку негативних економічних та соціальних наслідків: дестимулює легальну підприємницьку та споживчу активність, створює передумови для розвитку тіньової економіки та ухилення від сплати податків, а також підриває довіру до стабільності та передбачуваності податкової системи загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика виконання податкового обов'язку є предметом глибоких наукових досліджень низки вітчизняних правознавців. Зокрема, А. О. Храбров зосередив увагу на правовому регулюванні процесів виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку [1]. Динамічний аспект податкового обов'язку, а також особливості його виникнення, зміни та припинення залежно від категорій платників податків, були детально проаналізовані у працях О. В. Покатаєвої [2]. Питанням правового регулювання виконання податкового обов'язку присвятила свої наукові пошуки Н. Ю. Онищук [3], а О. О. Ємельянова досліджувала наслідки невиконання податкового обов'язку [4]. Аспекти забезпечення виконання податкового обов'язку розкриті у роботах П. М. Дуравкіна [5]. Нарешті, І. Л. Самсін присвятив свою увагу співвідношенню понять «податковий обов'язок» та «податкове зобов'язання» у контексті українського законодавства [6].

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 36.1, ст. 36 ПК України, податковим обов'язком визнається обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору в порядку і строки, визначені податковим законодавством [7]. податковий обов'язок виникає у платника за кожним податком та збором.

Відповідно до п. 38.1, ст. 38 ПК України, виконанням податкового обов'язку визнається сплата в повному обсязі платником сум податкових зобов'язань у встановлений податковим законодавством строк.

До платників акцизного податку належать (п.212.1, ст.212 ПК України): виробники підакцизних товарів; особи, які: ввозять підакцизні товари на митну територію України; реалізують конфісковані або безхазяйні підакцизні товари; реалізують або передають у володіння, користування чи розпорядження підакцизні товари; мають виконувати умови щодо цільового використання підакцизних товарів; здійснюють реалізацію підакцизних товарів (крім тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах) через роздрібну торгівельну мережу; здійснюють операції з реалізації електричної енергії; є власниками або розпорядниками акцизних складів.

Зазвичай, акцизний податок асоціюється з суб'єктами господарювання – виробниками підакцизних товарів або особами, що здійснюють операції їх реалізації, передачи чи ввезення. Проте, наукова та правозастосовна практика свідчить про розширення кола платників акцизного податку, що виходить за межі виключно суб'єктів підприємницької діяльності. Зокрема, глибокий аналіз підпункту 212.1.3 пункту 212.1 статті 212 ПК України дозволяє констатувати, що фізичні особи, незалежно від наявності у них статусу суб'єкта підприємницької діяльності, також можуть набувати статусу платника акцизного податку. Це відбувається у випадках, коли вони здійснюють ввезення підакцизних товарів на митну територію України в обсягах, які, відповідно до чинного митного законодавства, підлягають оподаткуванню (про що, також, свідчить дослідження пп. 212.1.3, п. 212.1, ст. 212 ПК України). Така норма

свідчить про диверсифікацію податкового обов'язку з акцизного податку, покладаючи його не лише на інституціоналізованих учасників економічного обігу, а й на індивідуальних суб'єктів у певних, чітко визначених законодавством випадках.

Норми обсягу операцій із ввезення підакцизних товарів на митну територію, які підлягають оподаткуванню визначені у ч.10, ст. 374 МК України, зокрема зазначено, що громадянами України можуть бути звільненні від сплати акцизного податку, податку на додану вартість та мита, якщо вони ввозять особисті речі серед яких:

– транспортні засоби особистого користування, що класифікуються за товарними позиціями 8702 УКТ ЗЕД (моторні транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, включаючи водія), 8703 (автомобілі легкові та інші моторні транспортні засоби, призначені головним чином для перевезення людей (крім моторних транспортних засобів товарної позиції 8702), включаючи вантажопасажирські автомобілі-фургони та гоночні автомобілі), 8704 (моторні транспортні засоби для перевезення вантажів) загальною масою до 3,5 тонни, у кількості однієї одиниці на кожного громадянина, який досяг 18-річного віку [8; 9];

– товари, що класифікуються в товарній позиції 8716 УКТ ЗЕД (причепи та напівпричепи; інші несамохідні транспортні засоби), 8711 (мотоцикли, мопеди, велосипеди з допоміжним двигуном, з колясками або без них) у кількості однієї одиниці на кожного повнолітнього громадянина за умови одночасного ввезення з транспортними засобами особистого користування [8; 9];

– товари, які належать громадянам і переміщуються транзитом через митну територію України;

– товари, що входять до складу спадщини, відкритої за межами України на користь резидента; одержані громадянами-резидентами у вигляді нагород і призів на міжнародних змаганнях, конкурсах за межами митної території;

– товари (включаючи транспортні засоби), що були попередньо вивезені громадянами-резидентами за межі митної території України і зворотно ввезені [8].

До того ж, звільнені від оподаткування операції із ввезення на митну територію України алкогольних напоїв та тютюнових виробів громадянами, які досягли 18-річного віку в ручній поклажі або супроводжуваному багажі у кількості: 200 сигарет або 50 сигар чи 250 грамів тютюну; 5 літрів пива, 2 літри вина, 1 літр міцних алкогольних напоїв із розрахунку на одну особу (ч.2, ст. 376 МК України [8]).

Однією з операцій, яка призводить до виникнення податкового обов'язку зі сплати акцизного податку у фізичної особи – є ввезення нею на митну територію України вантажного транспортного засобу, який, надалі, буде переобладнено у легковий автомобіль (пп. 212.1.14, п. 212.1, ст. 212 ПК України [7]).

У п. 216.11, ст. 216 ПК України вказано, що датою виникнення податкових зобов'язань у разі здійснення переобладнання такого транспортного засобу – є дата видачі документа про відповідність переобладнаного автомобіля вимогам безпеки дорожнього руху [7].

Відповідно до ст. 32 ЗУ «Про дорожній рух» переобладнання транспортних засобів, тобто зміна типу або марки (моделі), призначення чи параметрів конструкції транспортних засобів повинно відповідати встановленим правилам і нормативам. Переобладнання, що призвело до зміни облікових даних механічного транспортного засобу, повинно бути відображено у його реєстраційних документах [10].

Переобладнання транспортного засобу має проводитися лише суб'єктом господарювання, який має нормативно-технічну документацію на відповідний вид переобладнання і свідоцтво про погодження конструкції транспортного засобу щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. Для переобладнання транспортного засобу в індивідуальному порядку власник або його представник має попередньо отримати погодження на переобладнання транспортного засобу від спеціально уповноваженої організації, до якої належить: державне підприємство «ДержавтотрансНДІпроект» або ж Головний сервісний центр МВС [11].

Після такого переобладнання та здійснення оцінки відповідності тран-

спортного засобу вимогам, правилам, нормативам і стандартам України, власникові видається: сертифікат відповідності та акт технічної експертизи.

Переобладнання транспортних засобів шляхом заміни кузовів (рам), які мають ідентифікаційні номери, обов'язково здійснюється за попередньою згодою сервісних центрів МВС. Надалі власникам переобладнаних транспортних засобів видаються нові свідоцтва про реєстрацію із зазначенням нових ідентифікаційних номерів складових частин або особливостей конструкції, що виникли в результаті змін в ній [12].

У такій ситуації податковий обов'язок у фізичної особи виникає не пізніше дати подання документів до органу, що здійснює державну реєстрацію транспортних засобів, для реєстрації або перереєстрації переобладнаного транспортного засобу. Відповідно до пп..222.2.4, п. 222.2, ст.222 ПК України органи, що здійснюють державну реєстрацію або перереєстрацію переобладнаного вантажного транспортного засобу у легковий автомобіль не зможуть здійснити реєстрацію або перереєстрацію, якщо фізична особа не надасть їм квитанцію або платіжну інструкцію про сплату акцизного податку з відміткою надавача платіжних послуг та зазначенням дати їх виконання.

Проте, може виникнути ситуація подвійного оподаткування, якщо, наприклад, платник податку (фізична особа) ввозить на митну територію України моторні транспортні засоби для перевезення вантажів за кодом 8704 УКТ ЗЕД і вона не планує поки що його переобладнувати, то вона відповідно до пп. 212.1.3, п.212.1, ст. 212 ПК України набуває статусу платника акцизного податку, і податковий обов'язок у нього виникає в момент подання до контролюючого органу митної декларації для митного оформлення такого транспортного засобу (п. 216.4, ст. 216 ПК України), що призводить до виникнення обов'язку із сплати акцизного податку саме у день подання такої декларації (пп..222.2.1, п.222.2, ст. 222 ПК України). Якщо пізніше особа прийме рішення щодо переобладнання транспортного засобу, то у неї знов таки виникне податковий обов'язок зі сплати акцизного податку у день видачі документа про відповідність переобладнаного автомобіля вимогам безпеки дорожнього руху.

У даному випадку мова йдеться про внутрішнє подвійне оподаткування, під яким розуміють подвійне оподаткування, коли один і той самий платник податків оподатковується подібними податками по відношенню до одного і того ж об'єкта оподаткування два або більше разів за один період. Проте, в такій ситуації подвійне оподаткування є збільшенням податкового тиску на платника податку [13].

Внутрішнє подвійне оподаткування можна вважати порушенням принципів на яких ґрунтується податкове законодавство, зокрема: принципу соціальної справедливості (адже платникові податку приходиться двічі сплатити один і той же податок, що негативно впливає на його платоспроможність) та принципу рівності усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації (відповідно до цього принципу передбачається забезпечення однакового підходу до всіх платників податків без прояву будь-якої дискримінації, у разі подвійного оподаткування платник податків ставиться не у рівні умови з усіма іншими платниками податків, адже він за один і той же об'єкт сплачує двічі податок).

Також, відбувається порушення принципу однократності оподаткування (хоча у статті 4 ПК України він не визначений, але він має місце для усунення подвійного оподаткування та визначений у науковій літературі з податкового права). Його зміст полягає в тому, що оподаткування певним податком одного і того самого об'єкта оподаткування може здійснюватися лише один раз за податковий період.

Окрім порушення фундаментальних принципів податкового права, таких як соціальна справедливість, рівність та однократність оподаткування, внутрішнє подвійне оподаткування акцизним податком генерує низку інших негативних наслідків, що мають системний характер та суттєво впливають на економічне середовище та поведінку суб'єктів господарювання, як то:

– призводе до дестимулювання інвестиційної та споживчої активності. Подвійний податковий тиск на один і той же об'єкт оподаткування суттєво збільшує загальні витрати для платників податків, що може призвести до зниження їх споживчої здатності або відмови від інвестицій у переобладнання транспортних засобів, що сповільнює оновлення автопарку та зрештою може гальмувати розвиток відповідних сегментів економіки. Крім того, збільшення вартості кінцевого продукту (переобладнаного автомобіля) через надмірне оподаткування знижує його конкурентоспроможність на внутрішньому ринку;

– створює передумови для тіньової економіки та ухилення від оподаткування. В умовах надмірного податкового навантаження платники податків можуть шукати шляхи мінімізації своїх зобов'язань, включно з використанням нелегальних схем переобладнання або перереєстрації транспортних засобів, що призводить до розширення тіньового сектору економіки, зменшення надходжень до державного чи місцевих бюджетів та підриває основи правової держави, створюючи нерівні умови для платників податків з високим рівнем податкової культури;

– впливає на стабільність податкової системи. Наявність норм, що призводять до подвійного оподаткування, підриває довіру платників податків до податкової системи. Непередбачуваність податкових наслідків може зменшити рівень надходження інвестицій, оскільки інвестори не можуть чітко розрахувати свої майбутні зобов'язання, що негативно впливає на інвестиційний клімат країни в цілому;

– сприяє викривленню ринкових сигналів, роблячи певні види діяльності (наприклад, переобладнання вантажних автомобілів) економічно невигідними, навіть якщо вони є раціональними з точки зору потреб споживача або бізнесу. Це призводить до неефективного розподілу ресурсів в економіці.

Отже, внутрішнє подвійне оподаткування акцизним податком не є лише теоретичною проблемою податкового права, а має відчутні негативні економічні та соціальні наслідки, що вимагають невідкладного законодавчого втручання для забезпечення справедливості, ефективності та передбачуваності податкової системи.

І. Я. Олендер серед ознак подвійного оподаткування виділяє те, що в результаті виникнення вказаного явища підлягає обкладенню податком чітко визначений об'єкт оподаткування. Іншою рисою подвійного оподаткування є ідентичність платника податку [14]. У нашому випадку об'єктом оподаткування буде виступати моторний транспортний засіб для перевезення вантажів за кодом 8704 УКТ ЗЕД, який імпортується платником податку на митну територію країни, і за який він зобов'язаний сплатити акцизний податок. Порушення принципів оподаткування відбудеться у тому випадку, якщо фізична особа вирішить переобладнати такий транспортний засіб.

Вирішення проблеми усунення внутрішнього подвійного оподаткування може бути вирішено лише шляхом внесення змін до ПК України тому пропонується внести зміни до п. 213.3, додав пп. 213.3.15, який викласти у наступній редакції:

213.3. Операції з підакцизними товарами, які звільняються від оподаткування:

213.3.15. переобладнання транспортного засобу у легковий автомобіль у разі сплати платником акцизного податку під час ввезення транспортного засобу на митну територію України як вантажного.

Висновки. На основі проведеного дослідження податкового обов'язку з акцизного податку, зокрема в контексті його покладення на фізичних осіб, можна сформулювати низку ключових висновків.

По-перше, чинне податкове законодавство України, визначаючи податковий обов'язок як імперативну вимогу щодо обчислення, декларування та сплати податків і зборів, не завжди забезпечує його узгодженість та справедливість. Розширення кола платників акцизного податку за рахунок фізичних осіб, які не є суб'єктами підприємницької діяльності, є об'єктивною реальністю, що вимагає ретельного правового регулювання.

По-друге, виявлена проблема внутрішнього подвійного оподаткування акцизним податком при ввезенні вантажних транспортних засобів та їх подальшому переобладнанні у легкові автомобілі є системною

вадою. Вона суперечить фундаментальним принципам податкового права, таким як соціальна справедливість, рівність та однократність оподаткування. Подібна правова колізія не лише збільшує податковий тиск на платників, а й дестимулює економічну активність, створює передумови для тіньової економіки та підриває довіру до податкової системи.

По-третє, вирішення означеної проблеми є нагальним завданням законодавця. Запропоновані зміни до пункту 213.3 Податкового кодексу України, що передбачають звільнення від оподаткування операцій з переобладнання транспортного засобу у легковий автомобіль у разі попередньої сплати акцизного податку при його ввезенні як вантажного. Це дозволить усунути подвійне оподаткування, забезпечити дотримання конституційних принципів податкової системи та сприятиме стабілізації економічного середовища.

Список використаної літератури:

1. Храбров А. О. Правове регулювання виникнення, зміни і припинення податкового обов'язку : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2004. 20 с.
2. Покатаєва О. В. Правова природа загальнодержавних податків та зборів в Україні: стан, протиріччя та перспективи реформування: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 434 с. https://mydisser.com/dfiles/09380272.doc
3. Онищук Н. Ю. Правове регулювання виконання податкового обов'язку : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2010. 20 с.
4. Ємельянова О. О. Податковий обов'язок як центральна категорія податкового права та наслідки його невиконання / О. О. Ємельянова // Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2016. Вип. 2. С. 74-83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2016_2_9.
5. Дуравкін П. М. Забезпечення виконання податкового обов'язку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2010. 20 с.
6. Самсін І. Л. Співвідношення понять «податковий обов'язок» та «податкове зобов'язання» в законодавстві України. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 9. С. 34–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vvsu_2011_9_9
7. Податковий кодекс України (зі змінами та доповненнями) : Закон від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI / Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17
8. Митний кодекс України: Закон від 13 березня 2012 р., № 4495-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17
9. Про Митний тариф України: Закон від 19 жовтня 2022 р., № 2697-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697%D0%B1-20#Text
10. Про дорожній рух: Закон від 30 червня 1993 р., № 3353-XII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text
11. Про затвердження Порядку переобладнання транспортних засобів: Постанова від 21 липня 2010 р. № 607 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/607-2010-%D0%BF#Text
12. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів: Постанова від 7 вересня 1998 р. № 1388 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2022-%D0%BF#n9
13. Ковальчук К. Ф., Петрова Л. В. Дослідження сучасних проблем у сфері уникнення подвійного оподаткування: Проблеми економіки та політичної економії. 2018. № 1. URL: https://politeco.nmetau.edu.ua/journals/1/16_a_ua_p.pdf
14. Олендер І. Я. Визначення ознак подвійного оподаткування: Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2019. Том 30 (69). № 3. с. 83-86. http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/3_2019/16.pdf

Mashchenko O. Tax liability for excise tax: problems and prospects for eliminating double taxation of vehicles

the article examines the issue of the emergence of a tax liability for excise tax. It is noted that not only legal entities but also individuals, in particular those who do not have the status of a business entity, can be payers of this tax. The problem of internal double taxation of excise tax on operations for the conversion of vehicles in Ukraine is identified. It is determined that the current tax legislation, in particular the Tax Code of Ukraine, creates a conflict, according to which an individual who imported a freight vehicle and paid excise tax upon import is forced to pay this tax again upon further conversion of the same vehicle into a passenger car. The author argues that such a situation is a direct violation of the fundamental principles of tax law: social justice, equality of all payers before the law and single taxation. The negative consequences of double taxation are analyzed, including: disincentives to investment and consumer activity, which slows down the renewal of the vehicle fleet and inhibits the development of economic segments; creating prerequisites for the shadow economy and tax evasion, which leads to a decrease in budget revenues; reducing the stability and predictability of the tax system and, as a result, worsening the investment climate; as well as distortion of market signals.

The article emphasizes that the solution to the identified problems is possible only by making systemic changes to the Tax Code of Ukraine. It is proposed to supplement paragraph 213.3 of the Tax Code of Ukraine with subparagraph 213.3.15, which will provide for exemption from taxation of operations for the conversion of a vehicle into a passenger car in the event of prior payment of excise tax when it is imported into the customs territory of Ukraine as a cargo vehicle. This will ensure compliance of tax legislation with basic principles and will contribute to its effective functioning.

Key words: *excise tax, double taxation, conversion of vehicles, Tax Code of Ukraine, tax principles, fiscal policy.*

УДК 342.9:336.7:004.738.5
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.15

О. В. Нєізвєстна
кандидат економічних наук, доцент,
в.о. завідувача кафедри фінансів і бухгалтерського обліку
Навчально-наукового інституту економіки і бізнес-освіти
Державного університету економіки і технологій

Н. А. Горбова
кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування
Таврійського державного агротехнологічного університету
імені Дмитра Моторного

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦИФРОВИХ ФІНАНСОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ

У статті розглянуто нормативно-правові основи державного регулювання цифрових фінансових технологій у публічному секторі з акцентом на системний аналіз законодавчих актів та стратегічних документів, що формують цифрову трансформацію фінансового управління. Встановлено, що Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» закладає основу для правового режиму «Дія Сіті», спрямованого на активізацію інновацій, розвиток цифрової інфраструктури, залучення інвестицій і формування людського капіталу, водночас визначаючи умови входження юридичних осіб у цей режим через відповідність до реєстраційних та ліцензійних вимог. Наголошено, що ухвалений, але ще не чинний Закон України «Про віртуальні активи» визначає віртуальний актив як нематеріальне благо з економічною вартістю та форматом даних в електронній формі, що підтверджує прагнення законодавця забезпечити правовий фундамент для обігу таких активів. Констатовано, що віртуальні активи не визнаються засобом платежу і не можуть використовуватися для купівлі товарів чи послуг, що відповідає міжнародній практиці мінімізації фінансових ризиків. Зауважено, що Закон України «Про хмарні послуги» закладає регуляторну платформу для обчислювальних сервісів у фінансовому секторі, передбачає перелік суб'єктів діяльності та делегує нагляд Національному банку України, що підвищує кіберстабільність та ефективність ІТ-інфраструктури. Доведено, що Закон України «Про публічні електронні реєстри» створює фінансово-організаційні передумови для відкритості та прозорості даних через бюджетне фінансування, саморегуляторні внески та міжнародну допомогу. Зауважено, що нормативно-правова база, яка складається з окремих законів та стратегічних документів, демонструє тенденцію до створення збалансованого, адаптивного правового середовища для цифрової трансформації в публічних фінансах, однак потребує подальшого вдосконалення узгодженості, термінологічної уніфікації та формування централізованих механізмів цифрового нагляду.

Ключові слова: *цифрові фінансові технології, державне регулювання, публічний сектор, віртуальні активи, хмарні обчислення, електронна комерція, публічні електронні реєстри, правовий режим «Дія Сіті», нормативно-правові акти.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Стрімкий розвиток цифрових технологій у фінансовій сфері зумовлює докорінну трансформацію механізмів регуляторного впливу держави, що особливо актуалізується в контексті функціонування публічного сектору. Тому застосування інноваційних інструментів у сфері публічних фінансів потребує належного нормативного забезпечення, яке б забез-

© Нєізвєстна О. В., Горбова Н. А., 2025

печувало рівновагу між стимулюванням фінансових інновацій і захистом публічних інтересів. Однак чинна правова база характеризується відсутністю чіткої узгодженості між спеціальними законами та регуляторними актами, що знижує ефективність нагляду та ускладнює інтеграцію цифрових інструментів у публічне управління. У зв'язку з цим постає потреба в комплексному науковому осмисленні нормативно-правових засад державного регулювання цифрових фінансових технологій у публічному секторі як передумови формування ефективної та стабільної моделі цифрової фінансової системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У сучасному науковому дискурсі спостерігається зростання інтересу до проблематики правового регулювання цифрових фінансових технологій. Так, І. Проць зауважує, що фінансові технології виступають окремим об'єктом фінансово-правового регулювання, який потребує комплексного правового інструментарію та специфічних підходів з боку держави, особливо в публічному секторі [1]. Г. Поченчук вивчає динаміку розвитку фінансових технологій [2]. С. Грицай, проаналізував визначення понять, пов'язаних із криптовалютами, у нормативних документах провідних міжнародних організацій, звернувши увагу на різноспрямованість регуляторних стратегій [3]. Л. Товкун досліджує правові моделі регулювання фінансових технологій у світі та визначає напрями імплементації закордонних практик у національне законодавство [4]. Поряд з тим, Д. Перебийніс зосереджується на проблемі правового закріплення електронних фінансових інструментів як інноваційного механізму залучення капіталу, наголошуючи на потребі нормативного осмислення електронного інвестування та цифрових правовідносин [5].

Таким чином, проведений огляд актуальних наукових позицій свідчить про наявність системних підходів до вивчення правової природи фінансових технологій, водночас виявляючи потребу у подальшому дослідженні питань державного регулювання цифрових фінансових інструментів саме в контексті публічного сектору.

Метою статті є аналіз нормативно-правових засад державного регулювання цифрових фінансових технологій у публічному секторі.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних нормативно-правових документів, що формує правові засади цифрової трансформації в Україні, є Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» [6]. У ньому визначено організаційні, правові та фінансові передумови функціонування спеціального правового режиму «Дія Сіті», який впроваджується з метою активізації інноваційної діяльності, забезпечення розвитку цифрової інфраструктури, залучення інвестицій, а також створення сприятливих умов для формування висококваліфікованого людського капіталу в цифровій галузі. Окреме місце в межах цього регулювання відведено правовим відносинам у сфері обігу віртуальних активів. У цьому контексті варто звернути увагу на встановлені вимоги до суб'єктів, які надають послуги, пов'язані з віртуальними активами: юридична особа, що не виконала нормативні приписи щодо державної реєстрації, ліцензування чи інших форм дозволу, не має права набувати статусу резидента «Дія Сіті».

Зазначене нормативне положення вказує на намагання законодавця інтегрувати механізми цифрового ринку у сферу правового контролю, водночас зберігаючи рівновагу між інноваційністю технологій і принципом правової визначеності. З огляду на це, виявляється важливим аналіз взаємозв'язку між вимогами до резидентства в межах правового режиму «Дія Сіті» та загальною політикою державного нагляду за цифровими фінансовими інструментами.

Подальший розвиток концептуальних положень щодо регуляції цифрових віртуальних (фінансових) активів відображено в ще не чинному, але ухваленому Законі України «Про віртуальні активи» [7]. У цьому документі віртуальний актив визначено як нематеріальне благо, що становить об'єкт цивільних прав, має економічну вартість і формується у вигляді сукупності даних в електронній формі. Існування таких активів та можливість їхнього обігу забезпечуються відповідною

цифровою інфраструктурою, що включає механізми захисту, обліку й обміну.

На відміну від традиційних фінансових інструментів, віртуальні активи можуть виконувати функцію посвідчення майнових прав, зокрема прав вимоги на інші об'єкти цивільного обороту. Залежно від типу забезпечення, виділено два різновиди фінансових віртуальних активів: забезпечені валютними цінностями та забезпечені цінними паперами або деривативними фінансовими інструментами [7]. Це вказує на прагнення систематизувати цифрові активи відповідно до рівня ризику та типу базових активів, що лежать в їх основі.

Слід наголосити, що віртуальні активи не визнаються засобом платежу на території України та не можуть виступати об'єктом обміну на товари, роботи або послуги. Це положення свідчить про обережну позицію регулятора щодо включення цифрових активів у повноцінний грошовий обіг, що цілком відповідає міжнародним тенденціям запобігання фінансовим ризикам, пов'язаним із неконтрольованим обігом криптоінструментів [7].

Згідно із Законом України «Про віртуальні активи», який ще не набрав чинності, уповноваженими органами на здійснення контролю за ринком віртуальних активів є Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, а також Національний банк України. Їм делеговано повноваження щодо формування регуляторної політики, забезпечення нагляду, контролю та впровадження запобіжних заходів з метою протидії правопорушенням на ринку віртуальних активів [7].

У контексті впровадження сучасних цифрових рішень у публічне управління особливого значення набуває правове регулювання технологій хмарних обчислень, які формують базову інфраструктуру для обробки, зберігання та передавання даних у цифровому середовищі. Відповідно до положень Закону України «Про хмарні послуги» [8], визначено правові підстави та регламент функціонування хмарних обчислень як виду технологічної послуги, що надається учасникам фінансового ринку. У документі конкретизовано суб'єктів, які мають право на провадження такої діяльності, серед яких – банківські установи, оператори платіжної інфраструктури, особи, які здійснюють діяльність на фінансових ринках, а також платіжні організації. При цьому зазначається, що державне регулювання та нагляд за їх діяльністю здійснюється Національним банком України згідно з положеннями цього закону.

Формування нормативної основи для регулювання хмарних обчислень у фінансовій сфері має важливе значення для забезпечення стабільності цифрової економіки, зокрема з огляду на підвищення рівня кіберзахищеності, надійності інформаційної інфраструктури та зниження витрат на адміністрування публічних фінансових даних. Це дозволяє державним установам оптимізувати свої ІТресурси, підвищити ефективність функціонування інформаційно-комунікаційних систем, а також сформувати єдиний безпечний простір для обміну даними між суб'єктами цифрової трансформації.

Варто також звернутися до нормативного забезпечення електронних баз даних, які є важливим елементом цифрової фінансової інфраструктури. У цьому зв'язку актуальним є Закон України «Про публічні електронні реєстри» [9], у якому визначено правові, організаційні та фінансові основи створення, ведення й функціонування публічних електронних реєстрів. Згідно з положеннями цього закону, фінансове забезпечення створення та обслуговування таких реєстрів здійснюється за рахунок коштів державного або місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених чинним законодавством.

У цьому контексті важливо підкреслити, що належне функціонування публічних електронних реєстрів створює передумови для реалізації принципів відкритості, прозорості та підзвітності органів публічної влади. Використання цифрових платформ у сфері публічних фінансів дозволяє запровадити інструменти моніторингу, верифікації та аудиту цифрових транзакцій у режимі реального часу. Це відповідає потребам публічного сектору у вдосконаленні процедур управління фінансовими ресурсами та водночас підвищує рівень довіри громадян до державних інституцій.

У процесі нормативного впорядкування цифрової трансформації публічного сек-

тору важливою складовою є створення фінансових умов для сталої підтримки інституційної цифрової інфраструктури. З цієї позиції особливої уваги заслуговує аналіз механізмів фінансування функціонування публічних електронних реєстрів, як одного з основних елементів цифрової взаємодії у сфері надання фінансових послуг.

Згідно з положеннями Закону України «Про публічні електронні реєстри» [9], джерельна база фінансового забезпечення функціонування реєстрів формується з коштів державного та місцевих бюджетів, фінансових ресурсів саморегулюючих організацій, а також технічної й фінансової допомоги міжнародних організацій. Крім того, передбачено надходження від плати за послуги, що надаються реєстрами, з урахуванням специфіки правового регулювання – окремі з них не включаються до складу адміністративних послуг у визначених законом випадках.

У системі правового регулювання цифрових фінансових технологій важливу роль відіграє нормативне забезпечення процесів, пов'язаних з електронною комерцією, що є важливою складовою розвитку сучасного публічного фінансового середовища. Відповідно до положень Закону України «Про електронну комерцію» [10], встановлюються організаційно-правові засади здійснення правочинів у цифровому просторі за участі фізичних та юридичних осіб. Закон окреслює основні принципи функціонування інформаційно-комунікаційних систем, а також визначає правовий статус і обов'язки учасників правовідносин, що виникають у сфері електронної комерції.

Особливу увагу в цьому нормативно-правовому акті приділено регламентації платіжних механізмів, які можуть використовуватись у межах електронних транзакцій. Зокрема, йдеться про можливість здійснення розрахунків із застосуванням платіжних інструментів, електронних грошей, банківських переказів, а також готівкових розрахунків, які здійснюються відповідно до чинного законодавства України. Окрім того, передбачено можливість використання інших способів оплати, що прямо визначені законами, які регламентують порядок надання платіжних послуг [10].

Варто наголосити, що зазначені положення створюють нормативну платформу для формування безпечного середовища електронної комерції, зокрема у випадках, коли державні установи виступають у ролі постачальників або споживачів цифрових фінансових послуг. Це своєю чергою актуалізує необхідність інтеграції державного фінансового контролю до нових технологічних форматів транзакцій, які характеризуються високим ступенем автоматизації та швидкодії.

У межах розбудови правового механізму контролю й нагляду за фінансовими процесами в публічному секторі важливо звернутися до змісту Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» [11], положення якого встановлюють засади державного регулювання у сфері надання фінансових та супровідних послуг. Згідно з цим нормативно-правовим актом, державне регулювання розглядається як цілеспрямована діяльність уповноважених органів, що має на меті захист прав і законних інтересів споживачів фінансових послуг. У межах цього підходу передбачається створення системи нормативних норм, яка б визначала загальні принципи діяльності відповідних суб'єктів, а також правила здійснення нагляду та відповідальності за порушення.

Уточнення функцій держави як суб'єкта регуляторного впливу дозволяє сформувати комплексну систему гарантування фінансової стабільності в умовах цифровізації публічного управління. Це забезпечує правову визначеність у діяльності надавачів фінансових та супровідних послуг, підвищує прозорість ринку та посилює інституційний потенціал органів державного фінансового нагляду.

Ефективність державного регулювання цифрових фінансових технологій значною мірою залежить від чітко сформульованих цілей, завдань та принципів, закріплених у законодавстві, що регламентує діяльність на ринку фінансових послуг. У цьому контексті положення статті 21 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» [11] відіграють засадничу роль у формуванні нормативно-інституційної бази, що охоплює публічний та приватний сегмент фінансового сектору.

Метою державного регулювання, згідно з цим законом, є забезпечення захисту законних інтересів клієнтів, підтримка стабільності фінансового ринку, а також формування умов, сприятливих для розвитку економіки України та створення конкурентного середовища в межах ринку фінансових послуг [11]. Це положення логічно узгоджується з прагненням держави до інтеграції цифрових інструментів у фінансову сферу як чинника підвищення прозорості, ефективності та відкритості фінансового управління, зокрема в публічному секторі.

З метою досягнення зазначених цілей визначено коло завдань, покладених на регулятора. До їх числа належать: розробка та реалізація єдиної державної політики у сфері регулювання фінансових послуг, захист прав учасників фінансового ринку, забезпечення ефективного функціонування ринку, створення умов для мобілізації фінансових ресурсів, формування конкурентного середовища, а також запобігання конфлікту інтересів і забезпечення фінансової стабільності [11]. Також серед пріоритетів: контроль за дотриманням законодавства, забезпечення прозорості ринку, сприяння євроінтеграційним процесам та просвітницька діяльність, спрямована на підвищення фінансової грамотності споживачів.

У сучасній правовій системі забезпечення належного рівня контролю за діяльністю у сфері фінансових та супровідних послуг здійснюється через чітко окреслені повноваження регулятора, що функціонує на основі положень чинного законодавства. Зокрема, Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» визначає комплексний перелік інструментів, за допомогою яких реалізується функція державного регулювання та нагляду [11].

До основних форм реалізації зазначених повноважень належать: ведення офіційного Реєстру надавачів фінансових та супровідних послуг з подальшим оприлюдненням відомостей у встановленому порядку; проведення авторизації суб'єктів ринку, коли така процедура є передбаченою спеціальними законами; прийняття нормативно-правових актів, які регламентують діяльність у відповідному секторі; впровадження пруденційного нагляду та нагляду за ринковою поведінкою учасників [11].

Крім того, регулятор має право застосовувати коригувальні заходи, заходи впливу та заходи раннього втручання з метою оперативного реагування на виявлені порушення або загрози стабільності. Важливою складовою його функціоналу є також здійснення моніторингу й аналітики, оприлюднення статистичної інформації щодо стану ринку, нагляд за дотриманням законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг та контроль за відповідністю реклами вимогам нормативних актів [11].

З урахуванням стрімкого поширення нових ризиків, пов'язаних із цифровими фінансовими операціями, законодавством передбачено право регулятора застосовувати професійне судження. Цей інструмент дозволяє враховувати формальні параметри правочинів та їхній фактичний зміст, економічну обґрунтованість та контекст функціонування відповідної фінансової послуги. Йдеться, зокрема, про нагляд у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, фінансуванню тероризму, поширенню дезінформації щодо фінансових послуг тощо [11].

Варто зазначити, що впровадження професійного судження в наглядову практику – це ознака переходу до ризик-орієнтованої моделі регулювання. Це дозволяє оперативно реагувати на виклики цифрової доби та уникати надмірної формалізації нагляду в умовах технологічної динаміки.

У цьому контексті особливу увагу слід звернути на Стратегію розвитку фінансового сектору України [12], ухвалену Національним банком у 2023 році, яка визначає пріоритетні напрями цифрової трансформації у фінансовій сфері. Серед ключових ініціатив – розвиток інфраструктури цифрових фінансових послуг, включно зі створенням цифрової економіки, автоматизацією процесів, впровадженням мобільних застосунків та безпаперових технологій, а також підтримка цифрових форм корпоративного управління.

Окремий стратегічний акцент зроблено на регулюванні ринку віртуальних акти-

вів. Йдеться про створення нормативної бази для обігу цифрових цінностей, забезпечення контролю за операціями з ними, а також про інтеграцію відповідних механізмів до фінансової екосистеми державного управління. Це зумовлює потребу у підвищенні технологічної готовності регуляторів до взаємодії з учасниками цифрового фінансового ринку.

Таким чином, нормативні та стратегічні документи взаємодоповнюють один одного, формуючи цілісну систему державного впливу на цифрову трансформацію публічного сектору. Вони задають напрям переходу до відкритої, гнучкої й технологічно адаптивної моделі регуляторного середовища, здатної відповідати сучасним вимогам фінансової безпеки, прозорості та ефективності управління.

Висновок. Результати дослідження засвідчили доцільність комплексного підходу до систематизації нормативно-правових засад державного регулювання цифрових фінансових технологій у публічному секторі. У межах правового аналізу було виокремлено основні законодавчі акти, що формують базові умови для цифровізації публічних фінансів, зокрема у контексті обігу віртуальних активів (при цьому слід зауважити, що відповідний закон ще не набрав чинності), використання хмарних обчислень, здійснення електронної комерції та впровадження публічних електронних реєстрів. Особливу увагу приділено характеристиці механізмів регуляторного нагляду, які демонструють тенденцію до переходу від формального контролю до ризик-орієнтованого управління та підвищення рівня прозорості цифрових фінансових операцій. Разом із тим виявлено наявність низки проблемних аспектів, зокрема правової різнозначності та відсутності чіткої координації між нормами спеціального законодавства. Аналіз положень Стратегії розвитку фінансового сектору України дав підстави для формулювання пріоритетних напрямів подальшого вдосконалення нормативної бази. Серед таких напрямів варто виокремити: інституціалізацію єдиного центру цифрового нагляду, розвиток правових засад міжнародного співробітництва у сфері цифрових фінансів, а також розширення інструментарію державного впливу на фінансові процеси в умовах цифрової трансформації публічного управління.

Список використаної літератури:

1. Проць І. М. Фінансові технології – об'єкт фінансово-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 271–274.
2. Поченчук Г. М. Фінансові технології: розвиток і регулювання. *Економіка і суспільство*. 2017. № 13. С. 1193–1200.
3. Грицай С. О. Правовий аналіз визначення поняття цифрових фінансових технологій (криптовалют) у світі, в розрізі міжнародних організацій. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. № 31(2). С. 171–186.
4. Товкун Л. В. Правове регулювання фінансових технологій: аналіз національного та світового досвіду. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 260–263.
5. Перебийніс Д. Правові аспекти та майбутнє регулювання електронних фінансових інструментів у процесі залучення капіталу. *Економіка та суспільство*. 2025. № 71. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/5618
6. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15.07.2021 № 1667-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text
7. Про віртуальні активи: Закон України від 17.02.2022 № 2074-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text
8. Про хмарні послуги: Закон України від 17.02.2022 № 2075-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20#Text
9. Про публічні електронні реєстри: Закон України від 18.11.2021 № 1907-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text
10. Про електронну комерцію: Закон України від 03.09.2015 № 675-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text
11. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14.12.2021 №1953-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#n1134
12. Стратегія розвитку фінансового сектору України. Національний банк України. 2023. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/strategiya-rozvitku-finansovogo-sektoru-ukrayini

Nieizviestna O., Horbova N. Regulatory and legal framework for state regulation of digital financial technologies in the public sector

The article examines the regulatory and legal foundations of state regulation of digital financial technologies in the public sector, with a focus on a systematic analysis of legislative acts and strategic documents shaping the digital transformation of financial governance. It has been established that the Law of Ukraine "On Stimulating the Development of the Digital Economy in Ukraine" provides the basis for the legal regime "Diia City", aimed at fostering innovation, developing digital infrastructure, attracting investment, and forming human capital, while setting the conditions for legal entities to enter this regime by complying with registration and licensing requirements. It is emphasized that the adopted but not yet enacted Law of Ukraine "On Virtual Assets" defines a virtual asset as an intangible good with economic value, presented in the form of electronic data, confirming the legislator's intention to establish a legal framework for the circulation of such assets. It is stated that virtual assets are not recognized as a means of payment and cannot be used to purchase goods or services, which aligns with international practices of minimizing financial risks. It is noted that the Law of Ukraine "On Cloud Services" establishes a regulatory platform for computational services in the financial sector, defines the list of authorized entities, and delegates supervisory powers to the National Bank of Ukraine, thereby enhancing cybersecurity and the efficiency of IT infrastructure. It is demonstrated that the Law of Ukraine "On Public Electronic Registers" creates financial and organizational prerequisites for data openness and transparency through budget financing, self-regulatory contributions, and international assistance. It is further noted that the regulatory framework, composed of separate laws and strategic documents, shows a trend toward forming a balanced and adaptive legal environment for digital transformation in public finance; however, it still requires improved coherence, terminological unification, and the development of centralized digital oversight mechanisms.

Key words: *digital financial technologies, state regulation, public sector, virtual assets, cloud computing, electronic commerce, public electronic registers, legal regime "Diia City", regulatory legal acts.*

УДК 342.72/.73:347.9(477:4-6ЄС)](045)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.16

І. В. Солончук
старший викладач кафедри інформаційного,
господарського та адміністративного права
Факультету соціології і права,
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ПИТАННЯ ДОТРИМАННЯ ЄВРОПЕСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СУДОЧИНСТВА В УКРАНІ

У статті розглянуто європейські стандарти правового регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства на основі аналізу низки міжнародних документів, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, рекомендацій Ради Європи, висновків Консультативної ради європейських суддів. Визначено, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. є фундаментальним міжнародним нормативним документом всього комплексу міжнародно–правового регулювання прав і свобод людини, її законних інтересів та потреб у всіх сферах. Наголошено, що євроінтеграційний напрямок розвитку держави вимагає дотримання високих стандартів захисту прав людини в державах-членах. Відзначено, що сучасне правове регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства в Україні в умовах євроінтеграції вимагає невідкладних кроків нашої держави для узгодженості положень національного законодавства з правом Європейського Союзу у сфері судочинства.

За результатами проведеного дослідження впливу євроінтеграційних процесів на механізм правового регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства в Україні виділені наступні правові гарантії, які мають забезпечуватися державою при врегулювання інформаційних правовідносин у судочинстві: забезпечення права на справедливий суд; забезпечення права на повагу до приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції; забезпечення права на свободу вираження поглядів; інформування громадськості щодо напрямів діяльності суду, визначених законом; спрощення судової процедури розгляду справи; прискорення судового провадження; спрощення судових витрат; прозорість та доступу до інформації в судовій сфері; захист фундаментальних прав і свобод фізичних осіб під час опрацювання персональних даних; баланс між відкритістю судочинства та захистом персональних даних.

Ключові слова: *інформаційні правовідносини, судочинство. євроінтеграція, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, право Європейського Союзу.*

Постановка проблеми. Реформування сфери судочинства в Україні є важливим чинником розбудови демократичної держави, в якій суд, як особливий орган державно влади, конституційно наділений виключними повноваженнями здійснювати правосуддя на засадах верховенства права, в повній мірі забезпечуватиме кожній людині право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [1]. Ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, Україна визначила євроінтеграційний напрямок державного розвитку, який вимагає гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу, зокрема, у сфері судочинства [2]. З розвитком сучасних інформаційно-комунікаційних технологій сфера судочинства об'єктивно зазнає

© Солончук І. В., 2025

змін, а інформаційні правовідносини у судочинстві повинні бути врегульовані згідно міжнародним стандартам. У Висновку № 9 (2006) Консультативної ради європейських суддів наголошується, що в кожній країні застосування міжнародних та європейських стандартів судочинства значною мірою залежить від статусу цих стандартів у національному праві, зокрема, відповідно до Конституції [3].

Аналіз досліджень і публікацій. Застосування електронних засобів у судочинстві в Україні досліджені в працях науковців: Білоус В. В., Бринцев О. В., Квасневська Н. Д., Кушакова-Костицька Н. В., Кучинська О. П., Логинова Н. М., Лопушанська К. С., Медведська В. В., Пчелін В. Б., Шишка Н. В., Якутко В. Ф. та ін. Міжнародні та європейські стандарти правового регулювання сфери судочинства досліджені в наукових працях Атаманчук І. В., Бабкової В. С. та ін. Враховуючи нагальність потреби якісного реформування правосуддя в Україні, потребує підвищення рівень ґрунтовних досліджень щодо можливостей та впливу сучасних інформаційних технологій на процес організації та здійснення судочинства в Україні. О. А. Заярний звертає увагу, що утвердження та забезпечення високих стандартів прав людини, визнаних Радою Європи, є одним з пріоритетних завдань для України як у внутрішній, так і у зовнішній політиці [4, с. 214]. Водночас, питання правового регулювання судочинства в Україні в умовах євроінтеграції відповідно до європейських стандартів потребує окремого наукового опрацювання.

Метою статті є дослідження впливу євроінтеграційних процесів на правове регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Правова система Європейського Союзу функціонує на засадах єдності [5, с. 111]. Європейські стандарти правового регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства визначені низкою міжнародних документів. Також джерелом стандартів правового регулювання є практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (далі – Конвенція) є фундаментальною основою всього комплексу міжнародно–правового регулювання прав і свобод людини, її законних інтересів та потреб. О. Павліченко підкреслює унікальність Конвенції, оскільки визначені в ній права сформульовані в загальних термінах, а конкретним змістом визначене право наповнюється вже в рішеннях ЄСПЛ [6, с. 6). Можемо виділити наступні гарантії правового регулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства, проголошені Конвенцію [7]: а) *право на справедливий суд*, що передбачає право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом (стаття 6); б) *право на повагу до приватного і сімейного життя*, що охоплює обов'язок органів державної влади не втручатись у здійснення даного права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (стаття 8). Застосування статті 8 Конвенції відбувається у судочинстві у різноманітних сферах, зокрема таких як приватне життя, персональні дані, здоров'я людини, збирання, використання інформації про особу та ін. [8]; в) *право на свободу вираження поглядів*, що включає свободу кожного дотримуватися своїх поглядів, одержувати, передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади та незалежно від кордонів. Здійснення цих свобод пов'язане з обов'язками і відповідальністю, а тому може підлягати певним обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсто-

ронності суду (стаття 10). У сфері судочинства статті 10 Конвенції поширюється на інформаційні правовідносини, пов'язані з одержанням, передачею та розповсюдженням інформації, захистом честі, гідності та ін. [9]. О. А. Заярний підкреслює, що Україна, як держава-член Ради Європи, прийняла на себе, перед усім, позитивні зобов'язання щодо нормативного закріплення гарантій дотримання прав людини, проголошених у статтях 8 та 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [4, с. 215].

Вагоме місце серед міжнародних документів, які визначають міжнародні стандарти судочинства, посідають рекомендації Ради Європи, зокрема: Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя від 14 травня 1981 року [10], Рекомендація № R(95) 11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо відбору, обробки, представлення та архівації судових рішень у правових інформаційно-пошукових системах, прийнята Комітетом Міністрів 11 вересня 1995 року [11]; Рекомендація (2001) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо побудови та перебудови судових систем та правової інформації в економічний спосіб [11]; Рекомендація Ради Європи N R (2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року [12]; Рекомендація (2003) 14 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо функціональної сумісності інформаційних систем у сфері юстиції, ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року [13]; Рекомендація (2003) 15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо архівації електронних документів у правовому секторі, ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року [14] та ін.

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) закріплює наступні стандарти: а) захист фундаментальних прав і свобод фізичних осіб під час опрацювання персональних даних, включаючи їх використання в судових процесах; б) баланс між відкритістю судочинства та захистом персональних даних. Пункт 52 Загального регламенту про захист даних передбачає потребу дозволити відступати від заборони на опрацювання спеціальних категорій персональних даних, якщо це передбачено нормативно-правовим актом Союзу або держави-члена та згідно з відповідними гарантіями, для того, щоб захистити персональні дані та інші фундаментальні права, якщо це відповідає суспільному інтересу. Проте такий відступ повинен передбачати можливість опрацювання персональних даних, якщо це необхідно для формування, здійснення, захисту правових претензій або під час судового провадження [15].

Важливим питанням в контексті реформування сфери судочинства є застосування штучного інтелекту. Як стверджує Н. В. Шишка, європейські стратегії розвитку є важливим маркером, який визначає напрям і розвиток штучного інтелекту в українському правосудді. Впровадження штучного інтелекту у сферу національного судочинства має відповідати базовим принципам, які містяться в міжнародних документах, зокрема в Етичній хартії з використання штучного інтелекту у судовій системі [16, с. 144–145]. Т. М. Кронівець, Є. С. Тимошенко звертають увагу, що, зокрема, в сучасних умовах, у зв'язку з використанням штучного інтелекту, при доступі до персональних даних, може виникнути проблема щодо порушення приватності життя [17, с. 297].

Європейська комісія з питань ефективності правосуддя Ради Європи (CEPEJ) у 2018 році ухвалила Етичну хартію з використання штучного інтелекту у судовій системі та її середовищі (European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment, далі – Хартія). Хартія наголошує, що має бути розроблена система єдиних принципів і правил використання штучного інтелекту у судовій системі як етична передумова застосування штучного інте-

лекту. Етика, повага до прав людини і принципи незалежності судової влади першочергово мають стати невід'ємною складовою розвитку всіх систем, заснованих на використанні штучного інтелекту. Хартія закріплює п'ять принципів щодо використання штучного інтелекту при здійсненні правосуддя: 1) дотримання основних прав людини під час його використання; 2) застосування технологій штучного інтелекту для виявлення недобросовісної суддівської практики шляхом аналізу текстів судових рішень та інших даних, які формуються в комп'ютеризованих системах/ реєстрах при здійсненні правосуддя; 3) недискримінація, а саме запобігання розвитку будь-якої дискримінації між окремими особами чи групами осіб; 4) якість та безпека при обробці судових рішень і даних у безпечному технологічному середовищі; 5) принцип «під контролем користувача» (under user control), тобто прозорості, неупередженості та справедливості [18]. Погоджуємося з твердженням, що впровадження штучного інтелекту у судовий процес можливе лише за умови наявності такого його технічного рівня, який забезпечить неухильне дотримання основних прав людини; забезпечить прозорість, неупередженість та справедливість розгляду справи, захист конфіденційності, електронних комунікацій та обробки персональних даних; запобігатиме будь-яким проявам дискримінації; надаватиме технічну та програмну надійність і безпеку як для окремої людини, так і для всього суспільства загалом [16, с. 145].

І. В. Атаманчук у праці «Впровадження європейський стандартів у сферу процесуально-правового регулювання цивільного судочинства України» обґрунтовує думку, що для забезпечення оптимальних умов правового регулювання національного судочинства, державі необхідно імплементувати міжнародні стандарти судочинства у вітчизняну систему процесуального законодавства. Процес адаптації передбачає здійснення ефективного правотворення процесуальних норм та правозастосування у ході здійснення правосуддя, забезпечення реалізації права на судовий захист [5, с. 111].

Згідно статті 474 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 2014 року, Україна взяла на себе зобов'язання поступового приведення національного законодавства у відповідність до права Європейського Союзу у різних сферах [19]. Законодавчі засади такої адаптації визначені у Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі – Програма), затвердженій Законом України від 18 березня 2004 року. Програма визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі, який включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС визначається як пріоритетний напрям національної зовнішньої політики [20].

О. Скрипнюк, Л. Фалалєєва, О. Чумак, М. Бурик, Л. Рудник наголошують, що в контексті спрямованості України до ЄС, важливо посилити захист систем від кібератак та знайти ефективні методи та інструменти не лише для збереження конфіденційної інформації, але й задля допомоги швидко та ефективно відновити втрачені ресурси. Окрім цього, необхідно привести національне законодавство у відповідність стандартам ЄС шляхом утворення правових приписів, які були б дійсно корисними у протидії зовнішнім загрозам [21].

Висновки і пропозиції. Таким чином, узагальнивши положення досліджених національних та міжнародних документів, можемо виділити наступні правові гарантії, які повинні забезпечуватися державою при врегулювання інформаційних правовідносин у сфері судочинства в умовах євроінтеграції: забезпечення права на справедливий суд; забезпечення права на повагу до приватного і сімейного життя; забезпечення права на свободу вираження поглядів; інфор-

мування громадськості щодо напрямів діяльності суду, визначених законом; спрощення судової процедури розгляду справи; прискорення судового провадження; спрощення судових витрат; прозорість та доступу до інформації в судовій сфері; захист фундаментальних прав і свобод фізичних осіб під час опрацювання персональних даних; баланс між відкритістю судочинства та захистом персональних даних.

Безспірно, технології відкривають нові можливості у сфері обробки та збереження інформації, а також допомагають судам зосередитися на головному – правосудді, оскільки беруть на себе «технічну» частину роботи, що значною мірою заощаджує час та зусилля. Проте до суттєвих викликів, пов'язаних з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, належить проблема забезпечення справедливого судового розгляду. Є ризик, що інструменти обробки даних можуть надавати неправдиві або неточні результати, що, як наслідок, призведе до судової помилки. Також є невирішеною проблема застосування штучного інтелекту в судочинстві на сьогодні. Тому, враховуючи викладене, можемо зробити висновок, що визначена тема потребує додаткового детального наукового обговорення, аналізу та розвитку.

Список використаної літератури:

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545.
2. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст.263.
3. Висновок № 9 (2006) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі національних суддів у забезпеченні ефективного застосування міжнародного та європейського права. *Судова влада України* : веб-сайт. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_9_2006.pdf (дата звернення: 16.06.2025).
4. Заярний О. А. До питання щодо виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження інституту інформаційного омбудсмана: деякі концептуально-прикладні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. Випуск 64. 2021. С. 213–219.
5. Атаманчук І. В. Впровадження європейський стандартів у сферу процесуально-правового регулювання цивільного судочинства України. *Правничий часопис Донецького університету*. 2019. № 1. С. 109–116.
6. Рішення Європейського суду з прав людини щодо доступ до інформації. За заг. редакцією Шевченко Т. С., Розкладай І. Є. Київ : Москаленко О. М., 2014. 200 с. URL: https://rm.coe.int/168044e84d (дата звернення: 16.06.2025).
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 16.06.2025).
8. Особливості застосування статті 8 «Право на повагу до свого приватного і сімейного життя» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Східне Міжрегіональне управління Міністерства юстиції: вебсайт*. URL: https://www.sumyjust.gov.ua/urok-26-osoblyvosti-zastosuvannya-statti-8-pravo-na-povagu-do-pryvatnogo-i-simejnogo-zhyttya-konvencziyi-pro-zahyst-prav-lyudyny-i-osnovopolozhnyh-svobod/ (дата звернення: 16.06.2025).
9. Особливості застосування статті 10 «Свобода вираження поглядів» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Східне Міжрегіональні управління Міністерства юстиції: вебсайт*. URL: https://www.sumyjust.gov.ua/urok-28-osoblyvosti-zastosuvannya-statti-10-svoboda-vyrazhennya-poglyadiv-konvencziyi-pro-zahyst-prav-lyudyny-i-osnovopolozhnyh-svobod/ (дата звернення: 16.06.2025).
10. Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя від 14 травня 1981 року. *Судова влада України. Міжнародні стандарти правосуддя: веб-сайт*. URL: https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf (дата звернення: 16.06.2025).
11. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ. 2015. 708 с.

URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/eu_standarts_book_web-1.pdf (дата звернення: 16.06.2025).
12. Про доступ до офіційних документів: Рекомендація Ради Європи N R (2002)2 від 21 лютого 2002 року. Міжнародний № R(2002)2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a33#Text (дата звернення: 16.06.2025).
13. Рекомендація (2003) 14 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо функціональної сумісності інформаційних систем у сфері юстиції, ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-му засіданні заступників міністрів. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rec_2003_14_2003_09_09.pdf (дата звернення: 16.06.2025).
14. Рекомендація (2003) 15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо архівації електронних документів у правовому секторі, ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-ому засіданні заступників Міністрів. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2003_15_2003_09_09.pdf (дата звернення: 16.06.2025).
15. 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). *Європейський Союз: міжнародний документ*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text (дата звернення: 16.06.2025).
16. Шишка Н.В. Штучний інтелект в українському правосудді:правові передумови запровадження. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3/2021. С. 143–145.
17. Кронівець Т. М., Тимошенко Є. С. Правові аспекти захисту приватності життя людини в контексті використання штучного інтелекту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 295–297.
18. European Commission for the Efficiency of Justice (2019). European Ethical Charter on the use of AI in the judicial systems and their environment. Adopted at the 31st plenary meeting of the CEPEJ (Strasbourg, 3–4 December 2018). URL: https://rm.coe.int/ethical-charter-en-forpublication-4-december-2018/16808f699c (дата звернення: 16.06.2025).
19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: *Міжнародний документ* від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page#Text (дата звернення: 16.06.2025).
20. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29, ст.367.
21. Skrypniuk O., Falalieieva L., Chumak O., Buryk M. & Rudnyk, L. (2024). Safeguarding against cyber threats: legal measures for ensuring cybersecurity. Multidisciplinary Science Journal, 6, 2024ss0742. URL: https://www.malque.pub/ojs/index.php/msj/article/view/3134 (дата звернення: 16.06.2025).

Solonchuk I. Compliance with European Standards for the Legal Regulation of Information Relations in the Judicial Sphere in Ukraine

The article examines European standards for the legal regulation of information relations in the sphere of the judiciary based on an analysis of a number of international instruments, in particular the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, recommendations of the Council of Europe, and opinions of the Consultative Council of European Judges. It is determined that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950, is a fundamental international normative instrument for the entire framework of international legal regulation of human rights and freedoms, their legitimate interests, and needs in all spheres. It is emphasized that the state's path towards European integration requires adherence to high standards of human rights protection in member states. It is noted that the current legal regulation of information relations in the sphere of the judiciary in Ukraine, in the context of European integration, necessitates urgent actions by our state to harmonize the provisions of national legislation with European Union law in the judicial sphere.

Based on the results of the research conducted on the impact of Euro-integrational processes on the mechanism of legal regulation of information relations in the sphere

of the judiciary in Ukraine, the following legal guarantees, which must be ensured by the state when regulating information relations in the judiciary, have been identified: ensuring the right to a fair trial; ensuring the right to respect for private and family life, home and correspondence; ensuring the right to freedom of expression; informing the public about the court's activities as defined by law; simplification of the judicial procedure for case consideration; expediting judicial proceedings; simplification of court costs; transparency and access to information in the judicial sphere; protection of fundamental rights and freedoms of natural persons during the processing of personal data; and a balance between the openness of judicial proceedings and the protection of personal data.

Key words: *information legal relations, judiciary, European integration, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Union law.*

УДК 342.95(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.17

Р. М. Труба
доктор філософії в галузі права,
докторант Науково-дослідного інституту публічного права
https://orcid.org/0009-0003-0971-8350

ІНСТИТУТИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Стаття присвячена з'ясуванню сучасної юридичної природи інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Інститутами громадянського суспільства як суб'єктами забезпечення національної безпеки запропоновано розуміти добровільні, самостійно організовані об'єднання громадян та організацій, незалежні від прямого державного управління та фінансування, які через захист публічних інтересів, соціальну активність, правозахисну діяльність і зміцнення громадських зв'язків сприяють виявленню, попередженню та усуненню загроз суверенітету, сталому розвитку суспільства й держави. У сучасній Україні правовий статус інститутів громадянського суспільства дозволяє їм бути значущими суб'єктами в системі забезпечення національної безпеки. Зауважено, що їх унікальність виявляється в трьох ключових характеристиках. Передусім ці інститути зберігають незалежність від прямого державного контролю та фінансування, що гарантує об'єктивність їхніх дій. Також їх створення і діяльність ґрунтуються на добровільній участі громадян та їх об'єднань, що посилює легітимність і громадську підтримку таких інституцій. Крім того, інститути громадянського суспільства орієнтовані на публічні інтереси й цінності, слугуючи провідниками гармонійного балансу потреб й інтересів окремих груп населення та суспільства загалом. З'ясовано, що в контексті європеїзації системи забезпечення національної безпеки в Україні розширюється зміст концепції національної безпеки, що включає не лише військово-оборонні, силові, а й соціально-економічні, гуманітарні, інформаційні та інші аспекти безпеки. Відповідне розширене розуміння безпеки істотно розширює потенціал для участі інститутів громадянського суспільства в процесах забезпечення національної безпеки. Причому особливу роль розглядувані інститути відіграють саме в кризових ситуаціях, передусім в умовах війни, коли ці суб'єкти часто стають безпосередніми виконавцями функцій забезпечення безпеки, значно компенсуючи різноманітні недоліки функціонування держави як основного суб'єкта забезпечення національної безпеки. У висновках автор узагальнює викладене та підкреслює, що для вдосконалення системи забезпечення національної безпеки Україна повинна підвищити гарантії ефективного функціонування інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: *громадські організації, громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, національна безпека, система забезпечення національної безпеки.*

Актуальність теми. Після проголошення незалежності та закріплення в 1996 році на конституційному рівні курсу на формування демократичної та правової держави органи публічної служби України зіткнулися з потребою в перегляді традиційних підходів до державного управління за рахунок впровадження концепції та засад публічного адміністрування. У подальшому, у процесі інтеграції нашої держави до Європейського Союзу, розвиток громадянського суспільства почав відбуватися шляхом упровадження в практичну дійсність так званої «західної моделі суспільства» [1, с. 88]. Застосування цієї моделі сприяло створенню умов, за яких інститути громадянського суспільства стали розглядатися як повноцінні суб'єкти публічного адміністрування, що володіють можливістю здійснювати безпосередній вплив на функціонування системи забезпечення національної безпеки. Зокрема, як слушно зазначає С. А. Дроботов, у сучасних умовах розвитку сфери

© Труба Р. М., 2025

безпеки громадянське суспільство становить один з найбільш значних, хоча поки недостатньо задіяних, суб'єктів зі значним потенціалом для реалізації безпекових заходів [2, с. 17]. У зв'язку з цим можна констатувати, що комплексне дослідження суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а також визначення шляхів оптимізації дії адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки неможливе без уточнення юридичної природи інститутів громадянського суспільства як значущих суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Аналізуючи наявну наукову літературу, можемо констатувати відсутність комплексного наукового дослідження, у якому було б визначено поняття та юридичну природу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Причому окремі аспекти цього питання вже детально досліджували окремі українські вченими, серед яких: А. А. Головка [3], С. А. Дроботов [2], М. В. Канавець [4], Д. О. Кошиков [5, с. 208–226], Р. В. Мошинський [6], В. В. Пилип [7, с. 259–349], В. М. Юрах [8, с. 66–91] та ін. Таким чином, можемо дійти висновку про наявність теоретичної основи для формування актуальної наукової думки щодо сутності інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Отже, **метою статті** є з'ясування юридичної природи інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Досягнення цієї мети передбачає виконання низки *завдань*, згідно з якими слід: 1) розглянути підходи до тлумачення категорії «інститут громадянського суспільства» та сформулювати визначення поняття «інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки»; 2) окреслити безпековий потенціал інститутів громадянського суспільства та інші аргументи, які вказують на можливість цих інститутів поставати як суб'єктів забезпечення національної безпеки; 3) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Встановлюючи юридичну природу інститутів громадянського суспільства, слід зауважити, що йдеться, як слушно зазначає О. М. Шуміло, про «сукупність організацій, структур, груп і механізмів, які функціонують у межах громадянського суспільства з метою захисту й просування громадянських прав, свобод і інтересів, забезпечення активної участі громадян у суспільному житті та взаємодії з державою» [9, с. 39]. Тобто можемо погодитись із тим, що в загальному значенні інститути громадянського суспільства є «оформлені (переважно документально) спільноти людей, що самоорганізувалися з метою обстоювання своїх прав через контроль дій представників влади» [10, с. 21]. Причому вітчизняні вчені здійснювали спроби конкретизації визначення поняття «інститут громадянського суспільства». Наприклад, українська дослідниця В. В. Пилип вважає, що ним слід вважати «зареєстровану згідно із законом самоврядну організацію, яка відстоює свої легітимні інтереси в процесі розбудови громадянського суспільства шляхом реалізації права членів організації брати участь в управлінні державними справами» [7, с. 269]. Водночас вважаємо такий підхід недостатньо точним, адже ним фактично заперечується можливість існування інститутів громадянського суспільства в умовах розбудованого громадянського суспільства, а також припустимість застосування демократичних засад під час визнання тих чи інших суб'єктів як інститутів громадянського суспільства (зокрема інститутів неформального типу).

У зв'язку з цим, більш точним видається дефініція поняття «інститути громадянського суспільства», яку пропонує І. Я. Ткачук. На думку науковця, ідеться про добровільні, самоврядні організації формального чи неформального характеру, що об'єднують фізичних і юридичних осіб навколо спільної ідеї чи мети діяльності, відмінної від отримання прибутку [11, с. 99]. Причому слід вказати на упущення такого підходу, яке виявляється в тому, що розглядувані інститути є не лише об'єднаннями осіб, у яких є спільні інтереси. На цю обставину вже звертав увагу С. П. Соляр. Дійсно, «громадянське суспільство як суспільне явище визнача-

ється через таку сутнісну ознаку, як заснованість комунікації на певному спільному інтересі учасників суспільних відносин, що реалізується поза сферами родинних відносин і реалізації публічної влади» [12, с. 8]. Як слушно зазначає вчений, не всі соціальні групи, сформовані на основі спільних інтересів, автоматично стають інститутами громадянського суспільства. Це твердження є цілком закономірним, адже хоча будь-яка група осіб може володіти певними спільними інтересами, цінностями та характеристиками, цього в дійсності недостатньо для того, щоб її розглядати в якості частини громадянського суспільства. Тому для того, щоб стати елементом громадянського суспільства, відповідна група осіб повинна представити свої інтереси таким чином, щоб вони були визнані суспільством й спонукали як інших інститутів громадянського суспільства, так і політичних структур до дій, спрямованих на їх задоволення та інституціоналізацію. У відповідному контексті, як зазначає С. П. Соляр, інститутами громадянського суспільства такі групи стають лише в тому випадку, якщо їхні інтереси артикулюються в суспільному середовищі, тобто формулюються як настійні вимоги, які спонукають структурні елементи громадянського суспільства та/або органи державної влади робити практичні кроки для їх реалізації. Зрештою це зумовлює інституціоналізацію означених вимог [13, с. 934].

Крім того, слід звернути увагу й на те, що українські вчені аналізували безпековий потенціал суб'єктів громадянського суспільства (зокрема інститутів громадянського суспільства). Зокрема, С. А. Дроботов, розглядаючи потенціал громадянського суспільства в контексті забезпечення національної безпеки, констатує, що цей потенціал об'єктивується в такому: є інституціоналізованою мережею соціальних, публічно-політичних взаємозв'язків, у яких розкриваються соціальні потреби в безпековій сфері; через свою мережеву будову та стійкість комунікативних каналів генерує соціальний капітал, необхідний для трансформування підходів та інструментів забезпечення національної безпеки; через інструмент онлайн комунікацій соціальні мережі здійснюють моніторинг наявних ризикогенних факторів у соціумі, виявляє їх та мінімізує або залучає до цих процесів державні органи [2, с. 17].

Ураховуючи викладене, зазначимо, що інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки – це добровільні, самостійно організовані об'єднання громадян (груп громадян), незалежні від прямого державного управління та фінансування, які шляхом соціальної активності, захисту публічних інтересів, правозахисної діяльності й зміцнення громадських зв'язків сприяють виявленню, попередженню та усуненню безпекових ризиків і загроз, сприяючи належному функціонуванню адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки. Отже, розглядаючи юридичну природу інститутів громадянського суспільства, слід зважати на те, що ці інститути характеризуються істотним потенціалом впливу на оптимальне досягнення цілей забезпечення національної безпеки, зокрема враховувати такі ключові ознаки:

1) незалежність інститутів громадянського суспільства від безпосереднього державного управління або державного фінансування. Відповідна властивість зазначених суб'єктів дозволяє їм діяти в якості автономних суб'єктів, здатних критично оцінювати дії органів публічної влади, виявляти системні ризики (корупційні вияви, ризики зловживань, дискримінації тощо) і пропонувати альтернативні рішення їх запобігання та подолання наслідків таких ризиків та загроз. Отже, незалежність інститутів громадянського суспільства дозволяє розширити потенціал системи забезпечення національної безпеки, знижуючи ризики «монополізації» цієї системи виключно публічно-владними суб'єктами, які можуть бути схильні до управлінських ризиків, створюючи ризики для забезпечення належної обстановки національної безпеки;

2) інститути громадянського суспільства утворюються та функціонують на основі добровільності й активності індивідів і груп індивідів. Зокрема, учені зауважують, що інститути громадянського суспільства завжди утворюються на основі громадянської активності, яка виходить не від

держави, а від «особистості в їх спільній взаємодії» [13, с. 935] і саме тому громадянське суспільство в правовій та демократичній державі існує «на стику між легітимністю і легальністю», а така держава не може обмежувати існування громадянського суспільства виключно тими інститутами, легальність яких визнає держава [13, с. 936]. Причому така ознака, як добровільність, передбачає фактичну можливість вільного створення, об'єднання з іншими інститутами громадянського суспільства, утримуватись від такого об'єднання, безперешкодно виходити з об'єднань тощо. Крім того, добровільність стосується й членства в інститутах громадянського суспільства. Ніхто не може бути примушений до вступу в них, а також обов'язково організаційно або матеріально підтримувати їхню діяльність [7, с. 270]. Таким чином, добровільна участь громадян забезпечує високу мотивацію та глибоку залученість громадян у таку діяльність, що дозволяє своєчасно реагувати на нові виклики у сфері забезпечення національної безпеки, а також розробляти підходи до розв'язання відповідних проблем, які держава може ігнорувати або не помічати;

3) інститути громадянського суспільства орієнтовані на публічні (суспільні) інтереси, а також виражають інституційну позицію, що об'єктивується в просуванні (охороні, захисті) інтересів відповідної групи людей, які узгоджуються з інтересами суспільства загалом. Слід зазначити, що інститути громадянського суспільства – це передусім провідники саме суспільної думки, національних інтересів та тієї системи принципів, яка приймається соціумом, пропагується та реалізується ним [2, с. 17]. Отже, діяльність цих інститутів, спрямована на захист суспільних інтересів (зокрема, на культивування соціальної справедливості, поваги до людської гідності, прав людини та ін.), безпосередньо впливає на зміцнення сталості буття суспільства, що є ключовим елементом ефективного забезпечення національної безпеки. Що ж стосується здатності цих інститутів висловлювати та захищати інтереси конкретних груп населення (наприклад, працівників, етнічних меншин, підприємців та ін.) у контексті наявного суспільного консенсусу, то ця обставина дозволяє відповідним суб'єктам запобігати нерівномірному розвитку суспільства, уникнути спотворення вимог принципу рівності, а отже, не допускати соціального розколу й підвищення соціальної напруги, що загалом становить істотний ризик для забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи можливість віднесення інститутів громадянського суспільства до суб'єктів забезпечення національної безпеки, слід ґрунтуватися на тому, що:

1) в умовах європеїзації системи забезпечення національної безпеки розширюється зміст концепцій національної безпеки та її забезпечення, як процесу, у якому приділяється все більша увага суспільству та її інститутам. У цьому контексті слід зазначити, що сучасне розуміння національної безпеки меншою мірою зводитиметься до суто військово-оборонного та силового аспекту інтерпретації її сутності, а за громадянами утверджується соціальна відповідальність, яка передбачає також відповідальне ставлення громадян та їх об'єднань до всіх елементів національної безпеки [див., напр.: 14, с. 189–190]. Так, на сьогодні поняття національної безпеки включає соціально-економічну, інформаційну, гуманітарну та інші її складові, які виражаються у відповідних сферах суспільних відносин. Тому крізь призму осучасненого осмислення сутності національної безпеки громадянське суспільство здатне (беручи до уваги широку варіативність формального вираження таких інститутів [див., напр.: 12, с. 9; 15]) активно впливати на ці сфери, сприяючи забезпеченню правопорядку в них, посилюючи соціальну солідарність у суспільстві, а також контролюючи державні органи, які реалізують політику держави в цих сферах;

2) інститути громадянського суспільства в умовах демократизації системи публічної адміністрації отримують право на участь у справах держави. У сучасній Україні, як і в державах-членах ЄС, на законодавчому рівні закріплюється право громадян брати участь в управлінні державою безпосередньо або через своїх представників (у тому числі шляхом створення громадських організацій). У певній мірі (у тій, що

не загрожує національній безпеці) громадяни можуть брати участь у процесах забезпечення державою національної безпеки, зокрема здійснюючи цивільний контроль у цій сфері, беручи участь у процесах нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового режиму забезпечення національної безпеки тощо;

3) інститути громадянського суспільства часто стають реальними виконавцями важливих функцій із забезпечення безпеки (наприклад, шляхом здійснення волонтерської допомоги військовослужбовцям та їхнім родинам, підтримки тимчасово переміщених осіб, здійснення інформаційної протидії ворожій пропаганді тощо), передусім в умовах, що характеризуються кризовими явищами у сфері забезпечення національної безпеки.

Висновки. Підбиваючи підсумки, слід констатувати, що інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки слугують добровільними та самостійно організовуваними об'єднаннями громадян і організацій, що не залежать від прямого державного управління чи фінансування. Їх діяльність спрямована на захист публічних інтересів, соціальну активність, правозахисні ініціативи, а також зміцнення громадських зв'язків, що сприяє виявленню, попередженню та усуненню загроз суверенітету, сталому розвитку держави тощо. Завдяки адміністративно-правовому статусу, а також у результаті демократизації системи публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки відповідні інститути здійснюють значний вплив на безпековий стан як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівнях.

На відміну від державних органів, інститути громадянського суспільства мають особливу властивість мобілізувати ініціативних, мотивованих громадян для участі в заходах щодо забезпечення національної безпеки, організовувати громадський контроль у цій сфері та сприяти правовій просвіті населення. Причому особливо важливою є роль цих суб'єктів саме в періоди вияву кризових явищ (в особливий період), коли вони проводять кампанії, у яких пояснюється важливість соціальної відповідальності громадян і їх солідарності (передусім під час війни) та ін. Відповідну роль інститути громадянського суспільства як суб'єкти забезпечення національної безпеки можуть виконувати саме завдяки своїм особливим характеристикам, що виявляються в їх незалежності від державного контролю, добровільному формуванні та функціонуванні, а також орієнтації на суспільні інтереси та цінності. З огляду на те, що ці риси інститутів громадянського суспільства дозволяють їм бути особливими суб'єктами забезпечення національної безпеки, які своєю діяльністю сприяють балансу між приватними й колективними потребами, можна констатувати, що Україна як держава, яка прагне вдосконалювати систему національної безпеки, має також у цьому питанні приділити особливу увагу підвищенню гарантій функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні.

Список використаної літератури:

1. Шак Р. І. Філософсько-правові засади формування сучасної моделі суспільства : дис. … д-ра філософії. Львів, 2023. 223 с.
2. Дроботов С. А. Громадянське суспільство і забезпечення національної безпеки української держави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Т. 3. Спецвипуск. С. 14–18.
3. Головка А. А. Інститути громадянського суспільства в системі інформаційної безпеки України. *Вісник НТУУ «КПІ». Серія : Політологія. Соціологія. Право*. 2015. № 3/4(27/28). С. 13–16.
4. Канавець М. В. Вплив інститутів громадянського суспільства на ефективність державного управління у сфері економічної безпеки. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2016. Вип. 2(6). С. 25–31.
5. Кошиков Д. О. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2021. 485 с.
6. Мошинський Р. В. Інститути громадянського суспільства в Україні: соціально-правова спрямованість політичних процесів та їх вплив на національну безпеку. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 184–192.
7. Пилип В. В. Адміністративно-правовий механізм участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики у сфері

правоохоронної діяльності в Україні: доктринальні положення : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2024. 586 с.
8. Юрах В. М. Адміністративно-правове регулювання участі громадськості в підвищенні ефективності функціонування органів виконавчої влади: дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Кривий Ріг, 2020. 431 с.
9. Шуміло О. М. До питання ключових інститутів громадянського суспільства. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 35–43. Doi: 10.33766/2524-0323.103.35-43
10. Литвинов О. М. Штучна бідність як ознака спільнот «вторинних культур» (спроба діагностики соціальних хвороб, що гальмують розвиток інститутів громадянського суспільства). *Модернізація політичної системи сучасної України: стан та перспективи розвитку* : зб. матеріалів XII Всеукр. наук.-практ. конф. (Сєвєродонецьк, 26 груд. 2018 р.). Сєвєродонецьк : СНУ ім. В. Даля, 2019. С. 21–23.
11. Ткачук І. Я. Інститути громадянського суспільства: зміст та роль. *Modern Economics*. 2020. № 22. С. 99–107. Doi: 10.31521/modecon.V22(2020)-16
12. Соляр С. П. Правове регулювання статусу та діяльності інститутів громадянського суспільства (теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2014. 21 с.
13. Соляр С. П. Інститути громадянського суспільства. *Форум права*. 2013. № 1. С. 933–938.
14. Лізаковська С. В. Розвиток механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства: дис. … д-ра наук з держ. управл. : 25.00.02. Миколаїв, 2021. 383 с.
15. Кошляк Н. Е. Види інститутів громадянського суспільства як суб'єктів забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 черв. 2022 р.): у 2 т. / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Гельветика, 2022. Т. 1. С. 134–138.

Truba R. Civil society institutions as entities of ensuring national security

The paper is devoted to clarifying the modern legal nature of civil society institutions as subjects of ensuring national security. Civil society institutions as subjects of ensuring national security are proposed to be understood as voluntary, self-organizing associations of citizens and organizations independent of direct government administration and financing, which, through the protection of public interests, social activism, human rights activities and strengthening public relations, contribute to the identification, prevention and elimination of threats to sovereignty, sustainable development of society and the state. In modern Ukraine, the legal status of civil society institutions allows them to act as significant actors in the national security system. The author claims that their uniqueness is expressed in three key characteristics. First of all, these institutions remain independent from direct government control and financing, which guarantees the objectivity of their actions. Also, their creation and operation are based on the voluntary participation of citizens and their associations, which enhances the legitimacy and public support of such institutions. In addition, civil society institutions are oriented towards public interests and values, acting as agents of a harmonious balance of the needs of individual groups of the population and society as a whole. Attention is also drawn to the fact that in the context of the Europeanization of the national security system in Ukraine, the content of the national security concept is expanding, which includes not only military and defense, security, but also social and economic, humanitarian, informational and other aspects of security. A corresponding expanded understanding of security significantly expands the potential for civil society institutions to participate in security processes. At the same time, these institutions play a special role precisely in crisis situations, for example, in war conditions. In such conditions, these entities become the direct executors of security functions, significantly compensating for various shortcomings in the functioning of the state as the main subject of national security. In conclusion, the author emphasizes that in order to improve the national security system, Ukraine must increase guarantees for the effective functioning of civil society institutions.

Key words: *civil society institutions, civil society organization, civil society, national security system, national security.*

УДК 336.225
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.18

С. В. Халабурдін
аспірант кафедри податкового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПОДАТКОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІЛЬГ З ПДВ В УКРАЇНІ ТА ЄС: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті досліджується система пільг з податку на додану вартість (ПДВ) в Україні та аналізується законодавство деяких країн Європейського Союзу щодо пільг з ПДВ, включаючи Німеччину, Італію, Польщу та Швецію. Представлено порівняльний аналіз та перспективи адаптації українського національного законодавства в контексті європейської інтеграції. Запропоновані заходи щодо вдосконалення поточної системи включають модернізацію правових норм, автоматизацію механізмів адміністрування ПДВ, встановлення прозорих та підзвітних процедур надання податкових пільг та гармонізацію податкових норм зі стандартами ЄС. Ці кроки спрямовані на зменшення корупції, підвищення ефективності використання податкових пільг та зростання довіри суспільства до національної податкової системи.

Аналіз міжнародного досвіду показує, що держави-члени ЄС успішно впроваджують багаторівневі системи ставок ПДВ з диференційованими ставками, адаптованими до економічної та соціальної значущості товарів і послуг. Ці системи підтримуються передовими цифровими інструментами та чіткими адміністративними процедурами, що сприяють прозорості та підзвітності. Україна може скористатися цими практиками, зокрема у впровадженні суперзнижених ставок ПДВ для основних товарів, таких як продукти харчування, ліки та освітні послуги. Водночас, запровадження надійних механізмів моніторингу та оцінки є важливим для запобігання зловживанням.

Дослідження також виявляє системні виклики, які перешкоджають ефективності української системи пільг з ПДВ. До них належать непрозорість у прийнятті рішень, неадекватний державний нагляд та поширеність корупційних практик, що призводять до необґрунтованого надання податкових привілеїв. У багатьох випадках пільги з ПДВ не відповідають стратегічним соціально-економічним цілям і використовуються вибірково, підриваючи чесну конкуренцію та спотворюючи ринок. Чинна законодавча база, хоча в цілому відповідає міжнародним принципам, потребує значного покращення. Зокрема, необхідним є встановлення чітких критеріїв відповідності, вимірюваних показників впливу та періодичних переглядів політики податкових пільг.

На завершення, дослідження підкреслює важливість узгодження української системи пільг з ПДВ з найкращими практиками ЄС як вирішального кроку до успішної економічної та інституційної інтеграції. Впровадження комплексної реформи, заснованої на прозорості, ефективності та підзвітності, не лише підвищить фіскальну стійкість, але й сприятиме створенню більш справедливого та орієнтованого на зростання податкового середовища.

Ключові слова: *податкові пільги, податок на додану вартість, ставки податку на додану вартість, непряме оподаткування в країнах Європейського Союзу.*

Постановка проблеми. Податок на додану вартість (ПДВ) є одним із основних джерел наповнення дохідної частини державного бюджету України. За інформацією Мінфіну: за 8 місяців 2024 року до загального фонду держбюджету залучено 1,4 трлн грн, з яких кожна третя гривня від ПДВ. Разом з тим, система пільг з ПДВ відіграє важливу роль у підтримці соціально значущих галузей економіки, стимулюванні інвестицій та забезпеченні конкурентоспроможності окремих сек-

© Халабурдін С. В., 2025

торів. У сучасних умовах реформування податкової системи, підвищення прозорості фінансових відносин і необхідності зменшення корупційних ризиків питання ефективного регулювання пільг із ПДВ набуває особливої значущості.

Окрім цього, пільги з ПДВ впливають на конкурентне середовище та умови ведення бізнесу. Непродумане або надмірне застосування пільг може призводити до зловживань, втрат державного бюджету та нерівномірного розподілу податкового навантаження між учасниками ринку. У той же час гармонійно сформована система пільг з ПДВ здатна стати важливим інструментом для стимулювання росту економіки України, підтримки малого і середнього бізнесу, а також залучення іноземних інвестицій, особливо в період відновлення України.

Особливої актуальності тема пільг із ПДВ набуває у зв'язку з євроінтеграційними прагненнями України. Впровадження найкращих практик Європейського Союзу (ЄС), адаптація національного законодавства до європейських стандартів і гармонізація податкових норм відкривають нові перспективи для вдосконалення системи пільг. Водночас це вимагає критичного аналізу діючих норм, усунення недоліків і вдосконалення механізмів адміністрування. Таким чином, дослідження пільг з ПДВ є не лише актуальним, але й необхідним для формування збалансованої податкової політики, яка забезпечить стале економічне зростання та соціальний добробут громадян.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Щодо запропонованої тематики дослідження серед науковців та юристів, які досліджували позначену проблематику варто відзначити наступних. Серед зарубіжних представників науки: А. Афонсо, Р. Варсано, Р. Вебер, Д. Вілсон, Дейвіс Г., У. Гейл Флет, Д. Даймонд, М. Деверо, С. Коліньйон, К. Найкел, В. Оутс, Р. Перротті, Г. Табелліні, В. Танзі, Г. Таубер, М. Уайт. Тематиці аналізу та дослідження наукової думки щодо питань національного та міжнародного оподаткування присвяченні роботи наступних науковців України, зокрема В. Андрущенко, З. Варналій, О. Василик, О. Васильєв., О. Данілова, М. Карлін, І. Мельник., Л. Попова, А. Соколовська, С. Терещенко, В. Федосов, Н. Ткаченко та інші.

Мета статті – комплексне дослідження системи пільг з податку на додану вартість в Україні, визначення їх ролі у забезпеченні економічного розвитку, соціального захисту та стимулювання окремих галузей економіки. Важливим завданням є аналіз законодавчої бази, що регулює надання пільг з ПДВ, оцінка їх ефективності та впливу на податкові надходження до державного бюджету. Робота спрямована на вивчення основних видів пільг, які діють в Україні, а також механізмів їх адміністрування. Особливу увагу приділено питанням відповідності чинної системи пільг найкращим міжнародним практикам, зокрема стандартам Європейського Союзу, у контексті євроінтеграційних прагнень України.

Завдання дослідження є аналіз системи пільг з ПДВ, відповідно до податкового законодавства України. Систематизувати види пільг з ПДВ, що діють в Україні. Дослідити міжнародний досвід у сфері пільг з ПДВ. Оцінити перспективи розвитку системи пільг з ПДВ у контексті євроінтеграції. Визначити, як адаптація до стандартів Європейського Союзу та впровадження сучасних механізмів можуть сприяти сталому економічному розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Серед пільг, встановлених ПКУ можна виділити звільнення від сплати ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ, відповідно до ст.197 ПКУ [1], є однією з найбільш поширених пільг, яка застосовується до конкретних товарів, послуг і операцій, що мають соціальне чи економічне значення для держави. Це дозволяє знизити ціну на такі послуги для кінцевих споживачів, підвищуючи доступність для широких верств населення.

До основних прикладів звільнення від ПДВ в Україні відносяться:

- Освіта. Послуги у сфері освіти звільняються від ПДВ, щоб забезпечити доступність навчання для громадян. Це стосується не тільки навчальних закладів, а й курси підвищення кваліфікації, професійне навчання, а також надання освітніх послуг через онлайн-платформи.
- Медицина. Послуги, що надаються державними та комунальними медич-

ними установами, звільняються від ПДВ, що дозволяє зменшити фінансове навантаження на пацієнтів і робить медичну допомогу більш доступною. Наприклад, операції, консультації лікарів, лікування в лікарнях, придбання ліків для громадян часто не обкладаються ПДВ.

• Житлово-комунальні послуги. Вартість житлово-комунальних послуг також звільняється від ПДВ для зниження вартості для населення. Це стосується оплати за комунальні послуги, такі як водопостачання, електроенергія, газ тощо.

• Фінансові послуги. Операції з наданням фінансових послуг, таких як банківські послуги, кредитування, страхування також можуть бути звільнені від ПДВ.

Наступним елементом пільг є знижена ставка ПДВ (ст.193 ПКУ). Знижена ставка ПДВ застосовується до певних видів товарів і послуг з метою зробити їх більш доступними для споживачів. В Україні знижена ставка ПДВ застосовується не так часто, але для деяких товарів і послуг цей механізм використовується. Лікарські засоби та медичні вироби. Лікарські засоби, що мають сертифікати відповідності, а також медичні вироби, зокрема для лікування інвалідності, звільняються або оподатковуються за зниженою ставкою ПДВ. Це робить медичні послуги і лікування доступнішими для громадян, зокрема для тих, хто потребує постійної медичної допомоги або спеціалізованого лікування.

Державна політика також передбачає пільги для окремих категорій платників, таких як малий бізнес, аграрний сектор та інші. Це дозволяє зменшити податкове навантаження на певні групи підприємств і стимулювати розвиток економіки в ключових сферах.

• Малий бізнес: суб'єкти підприємницької діяльності, які реалізують свій податковий обов'язок за спрощеною системою оподаткування, можуть бути звільнені від обов'язку сплачувати ПДВ, якщо їх річний дохід не перевищує встановлену ПКУ межу. Це дозволяє малим підприємствам мінімізувати податкове навантаження і знизити адміністративне навантаження, сприяючи розвитку малого та середнього бізнесу. У випадку, якщо суб'єкт господарювання вирішить стати платником ПДВ, він отримає право на податковий кредит, що дозволяє відшкодувати податок на витрати.

• Аграрний сектор: для сільськогосподарських виробників в Україні введено спеціальний режим оподаткування ПДВ, який дозволяє знижувати податкове навантаження на аграріїв. Цей режим полягає в тому, що сільгоспвиробники можуть отримати податкові пільги при продажу сільськогосподарської продукції, а також при закупівлі засобів виробництва, таких як добрива, насіння, техніка тощо.

• Інші галузі: пільги також можуть надаватися для розвитку інфраструктури, наприклад, для будівництва житлових будинків, а також для підприємств науково-дослідницького та інноваційними напрямку, що може включати звільнення від ПДВ на відповідні послуги.

Система пільг з податку на додану вартість в Україні з одного боку, має переваги та стимулює підприємницьку діяльність, з іншого, має і певну кількість проблем та ризиків фіскального та економічного характеру. Пільгування є важливим інструментом державної податкової політики, спрямованим на підтримку окремих секторів економіки, підприємництва і соціально вразливих груп населення. Однак її застосування викликає дискусії щодо ефективності, прозорості та впливу на економіку.

Серед переваг системи пільг варто позначити: соціальну підтримку особливо важливих послуг (освіта, медицина, житлово-комунальні послуги) зменшує фінансове навантаження на населення. Це дозволяє забезпечити доступність базових потреб для вразливих верств населення. Стимулювання економіки – пільги для окремих секторів (наприклад, аграрного, малого бізнесу чи експортерів) сприяють їхньому розвитку, зменшуючи витрати та підвищуючи конкурентоспроможність. Наприклад, спеціальні режими для аграріїв стимулюють зростання сільськогосподарського виробництва. Підтримка малого бізнес – звільнення малого бізнесу, що працює на спрощеній системі, від сплати ПДВ дозволяє підприємцям спрямовувати більше ресурсів на розвиток і розширення діяльності, а не на адміністрування податків.

Застосування зниженої ставки ПДВ відображається на зменшенні вартості товарів та послуг. Застосування зниженої ставки або звільнення від ПДВ для певних товарів (медикаменти, продукти харчування) допомагає знижувати їхню кінцеву вартість, що особливо важливо для товарів першої необхідності. Підтримка експорту як головний чинник стабільності економіки та грошової політики. Нульова ставка ПДВ на експорт сприяє підвищенню конкурентоспроможності українських товарів на міжнародних ринках, зменшуючи податкове навантаження на експортерів.

Фактично таке ж розуміння призначення податкових пільг відображається у правозастосуванні норм законодавства Верховним судом. Так, Верховний суд України, постанова від 17.07.2024 у справі № 640/267/24 [2], зокрема, зазначає, що в контексті тлумачення статті 30 ПКУ, яка регламентує надання податкових пільг, а також правової природи податку на додану вартість, слід виходити з аналізу змісту та призначення обумовленого спеціальною нормою 197.1.5 статті 197 ПКУ звільнення від оподаткування -пільги зі сплати ПДВ, та легітимної мети такого звільнення. Цілком очевидно, що головною метою надання пільг зі сплати ПДВ на визначений перелік соціально важливих послуг, є здешевлення вартості таких послуг та, як наслідок, економічна підтримка населення, яке є фактичним споживачем таких послуг. ПДВ є податком, який фактично сплачується кінцевим споживачем послуги в ціні такої послуги.

Однак варто позначити і недоліки системи пільгування ПДВ. Це і втрати бюджету і ризик зловживань. Через непрозорість механізмів надання пільг або слабкий контроль з боку податкових органів створює ризик зловживань. Платники податків можуть використовувати пільги для ухилення від сплати ПДВ, оформляючи фіктивні операції. Також складність адміністрування. Запровадження і контроль пільг з ПДВ ускладнюють податкове адміністрування. Платники повинні готувати додаткову звітність, а податкові органи – перевіряти правомірність їх застосування, що створює додаткове навантаження на обидві сторони. Пільги для окремих секторів чи категорій платників можуть створювати нерівні умови конкуренції. Наприклад, підприємства, що користуються пільгами, можуть мати переваги перед іншими учасниками ринку. І наприкінці, стимулювання тіньової економіки. Складність і неефективність пільгових механізмів іноді підштовхують підприємців до ухилення від оподаткування або переведення діяльності в тіньовий сектор.

Розглянемо досвід інших країн ЄС щодо пільг з ПДВ. Різні країни світу застосовують свої підходи до надання пільг з податку на додану вартість, залежно від рівня економічного розвитку, соціальних пріоритетів та особливостей податкових систем. У країнах ЄС існують уніфіковані принципи регулювання ПДВ, однак кожна країна має право впроваджувати власні пільги та визначати їхні специфічні особливості.

Податок на додану вартість є одним із найпоширеніших непрямих податків у світі. Його стандарти та принципи регулюються міжнародними рекомендаціями, зокрема Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і Європейського Союзу (ЄС). Ці стандарти спрямовані на забезпечення уніфікації підходів до оподаткування, зменшення податкових бар'єрів у міжнародній торгівлі та уникнення подвійного оподаткування. Україна, як частина світової економіки та партнер ЄС, активно впроваджує ці стандарти у своє національне податкове законодавство.

Одним із ключових документів, що регулює ПДВ у міжнародному масштабі, є «Модельний договір ОЕСР щодо уникнення подвійного оподаткування»[3]. Він визначає загальні принципи оподаткування міжнародних операцій і рекомендує уникати подвійного нарахування податків на одну й ту саму операцію. Україна використовує цей підхід у своїх угодах про уникнення подвійного оподаткування з іншими країнами. У цьому контексті важливим аспектом є механізм обліку ПДВ у зовнішньоекономічних операціях, що регулюється національним законодавством відповідно до міжнародних рекомендацій.

У процесі інтеграції до Європейського Союзу Україна гармонізує своє законодавство з положеннями Директиви ЄС про ПДВ [4], яка є основним документом

у цій сфері для країн-членів. Директива визначає принципи оподаткування операцій усередині ЄС, зокрема застосування нульової ставки для експорту та імпорту, а також правила щодо податкового кредиту. Україна вже імплементувала низку цих положень, наприклад, застосування нульової ставки до експорту товарів і послуг, що сприяє міжнародній торгівлі.

Ще одним аспектом міжнародних стандартів є уникнення схем ухилення від сплати податків. У цьому напрямі діє «План BEPS» (Base Erosion and Profit Shifting)[5], розроблений OECP і G20. Україна приєдналася до ініціативи BEPS, що дозволяє виявляти та ліквідовувати схеми ухилення від сплати ПДВ, особливо в міжнародних операціях. Наприклад, запроваджено автоматичний обмін податковою інформацією з іншими країнами, що підвищує прозорість фінансових операцій.

Особливу увагу приділено захисту прав платників податків у контексті міжнародних операцій. Міжнародні стандарти наголошують на важливості прозорості адміністрування податків і передбачуваності податкової політики. В Україні ці принципи реалізуються через електронне адміністрування ПДВ, що мінімізує можливості для зловживань і полегшує взаємодію платників податків із податковими органами.

Європейський Союз запровадив єдині правила для гармонізації ПДВ у країнах-членах, які регулюються директивами ЄС. Основні аспекти включають: уніфіковану стандартну ставку ПДВ, яка не може бути меншою за визначений мінімум (15 %); дозволені знижені ставки (не менше 5 %) на соціально важливі товари та послуги, такі як харчові продукти, медикаменти, освіта та використання спеціальних пільг для підтримки окремих галузей або груп населення. При цьому кожна країна має право адаптувати систему ПДВ до національних потреб, зокрема шляхом встановлення різних ставок і звільнень.

Розглянемо приклади пільгових систем у країнах ЄС. У Німеччині застосовується дві основні ставки ПДВ [6]:

1. Стандартна ставка: 19 % на більшість товарів і послуг.

2. Знижена ставка: 7 %, яка діє на соціально значущі товари, зокрема:

a. Продукти харчування (за винятком алкоголю).

b. Ліки та медичні послуги.

c. Книги, газети та культурні послуги.

Німеччина також звільняє від ПДВ освітні послуги, оренду житла та медичне обслуговування.

Франція використовує три ставки ПДВ [7]:

1. Стандартна ставка: 20 %.

2. Знижена ставка: 10 % для ресторанного бізнесу, транспортних послуг, робіт з ремонту житла.

3. Супер-знижена ставка: 5.5 %, яка поширюється на основні продукти харчування, газети, ліки, послуги для інвалідів.

Крім того, у Франції звільнені від ПДВ деякі освітні й медичні послуги. Така політика спрямована на підтримку соціально вразливих категорій населення.

Польща, як і інші країни-члени ЄС, має уніфіковану систему ПДВ із трьома ставками [8]:

1. Стандартна ставка: 23 %.

2. Знижена ставка: 8 %, яка охоплює медичні послуги, ремонт житла, транспорт.

3. Найнижча ставка: 5 % – на основні продукти харчування, книги, ліки.

Особливістю польської системи є активна підтримка аграрного сектору, зокрема пільги для фермерів, які працюють на спрощеній системі оподаткування.

Швеція застосовує одну з найвищих стандартних ставок ПДВ у Європі – 25 %. Проте існують знижені ставки [9]: 12 % – на харчові продукти, готельні послуги та 6 % – на книги, квитки в театри, концерти та інші культурні заходи. Звільнені від ПДВ також медичні та освітні послуги. Швеція також пропонує пільги для підприємств, які займаються відновлюваною енергетикою та екологічними проектами.

В Італії діють такі ставки ПДВ [10]:

1. Стандартна ставка: 22 %.

2. Знижені ставки: 10 % – на послуги готелів, транспорт, окремі продукти харчування та 4 % – на базові харчові продукти, медичні товари, книги. Італія активно використовує пільги для стимулювання сільськогосподарського сектору, забезпечуючи нульову ставку ПДВ на експорт аграрної продукції.

Система пільг з податку на додану вартість в Україні має багато спільного з підходами, які використовуються в країнах Європейського Союзу. Проте, існують суттєві відмінності, що обумовлені рівнем економічного розвитку, соціальними пріоритетами та особливостями податкових систем. Обидві системи використовують пільги для підтримки соціально важливих сфер, таких як освіта, медицина та соціальні послуги. В Україні, як і в країнах ЄС, знижені ставки або нульова ставка діють на певні категорії товарів, зокрема ліки, а також на експорт продукції.

Пільги з ПДВ також зосереджені на підтримці окремих секторів економіки. Україна, подібно до Польщі чи Італії, використовує спеціальні режими для сільськогосподарських виробників. Важливим пріоритетом є забезпечення соціального захисту через пільгові ставки, які спрямовані на зменшення фінансового навантаження на споживачів товарів першої необхідності, наприклад, продуктів харчування чи медичних послуг.

Водночас існують значні відмінності. У більшості країн ЄС стандартна ставка ПДВ є вищою за українську, однак вони застосовують більше варіантів знижень для соціальних та економічних пріоритетів. В Україні пільги з ПДВ часто використовуються як тимчасовий захід для підтримки економіки в умовах кризи. У країнах ЄС такі пільги інтегровані в податкову систему на постійній основі з чіткими механізмами регулювання. Ефективність адміністрування ПДВ також є вищою у країнах ЄС завдяки автоматизації та прозорим механізмам контролю. В Україні, незважаючи на запровадження електронного адміністрування, залишаються високі ризики ухилення від сплати податків.

Серед іншого, в ЄС активно застосовуються супер-знижені ставки ПДВ на базові товари, як у Польщі чи Італії, чого наразі немає в Україні. Українська система потребує більшої гнучкості у визначенні ставок і механізмів адміністрування. Також важливим є удосконалення законодавчої бази, оскільки країни ЄС мають гармонізовані директиви, які регулюють ПДВ та забезпечують єдиний підхід до його адміністрування. Це унеможливлює ухилення від сплати податків при транскордонних операціях, що залишається проблемою для України.

З досвіду країн ЄС можна зробити висновок, що впровадження диференційованих ставок ПДВ, як у Франції чи Польщі, може суттєво полегшити фінансове навантаження на населення. Оптимізація механізмів контролю, використання автоматизованих систем адміністрування, як у Німеччині чи Швеції, дозволить мінімізувати ризики зловживань. Підтримка малого бізнесу через пільги сприятиме його конкурентоспроможності, як це спостерігається в країнах ЄС. Україна має інтегрувати міжнародні стандарти у свою систему, забезпечивши прозорість надання пільг і гармонізацію правил з європейськими, що сприятиме посиленню довіри до податкової системи.

Таким чином, система пільг з ПДВ в Україні має потенціал для вдосконалення через вивчення та адаптацію найкращих практик країн ЄС. Це дозволить збалансувати соціальну підтримку, економічний розвиток та ефективність податкових надходжень. Система пільг з ПДВ в Україні стикається з низкою проблем, які обмежують її ефективність і створюють ризики для економічної стабільності. Однією з ключових проблем є корупція. Надання пільг іноді стає інструментом для ухилення від сплати податків або привілеювання окремих підприємств чи секторів. Це призводить до значних втрат бюджетних надходжень і порушення принципів справедливості в оподаткуванні.

Другою важливою проблемою є непрозорість механізмів надання пільг. Відсутність чітких і зрозумілих критеріїв для визначення отримувачів пільг сприяє зловживанням і нерівномірному розподілу податкових привілеїв. Це ускладнює моніторинг ефективності таких заходів і знижує довіру до податкової системи. Також слід відзначити недостатню ефективність використання пільг. Часто пільги не досягають своїх цілей, таких як підтримка соціально незахищених категорій населення чи стимулювання розвитку окремих галузей. Натомість вони можуть створювати переваги для великих компаній, які вже мають ресурси для ведення

бізнесу, або ж не враховувати потреби малого бізнесу.

Для вдосконалення системи пільг з ПДВ необхідно перш за все зосередитися на удосконаленні законодавства. Чітка регламентація критеріїв надання пільг дозволить уникнути неоднозначності в їх застосуванні. Слід запровадити механізми регулярного перегляду доцільності пільг, щоб оцінювати їхню ефективність і вплив на економіку.

Автоматизація процесів адміністрування ПДВ також є важливим кроком. Використання сучасних технологій дозволить мінімізувати людський фактор і знизити ризики корупції. Це включає впровадження електронних реєстрів пільг, які будуть доступні для громадськості та дозволять відслідковувати їх застосування в реальному часі. Крім того, необхідно розширити співпрацю з міжнародними організаціями для запозичення найкращих практик у сфері адміністрування ПДВ. Інтеграція європейських стандартів у податкову систему України допоможе зробити її більш прозорою, ефективною та орієнтованою на довгостроковий економічний розвиток.

Висновки і пропозиції. Пільги з податку на додану вартість є важливим інструментом податкової політики, який впливає на економічний розвиток, соціальну стабільність і функціонування державного бюджету. Проведене дослідження дозволяє зробити кілька ключових висновків.

По-перше, система пільг з ПДВ в Україні має значний потенціал для підтримки соціально важливих сфер, стимулювання окремих галузей економіки та полегшення податкового навантаження для певних категорій платників. Звільнення від сплати ПДВ для освітніх, медичних і соціальних послуг, а також пільги для аграрного сектору свідчать про орієнтованість податкової системи на вирішення ключових суспільних викликів.

По-друге, аналіз міжнародного досвіду показує, що країни ЄС успішно використовують багаторівневі системи ставок ПДВ і прозорі механізми адміністрування для забезпечення ефективності податкових пільг. Ці практики можуть стати прикладом для України, зокрема щодо впровадження супер-знижених ставок на соціально важливі товари та послуги, а також удосконалення механізмів контролю. Однак, виявлено низку проблем, які обмежують ефективність системи пільг в Україні. Корупція, непрозорість і недостатній контроль з боку держави створюють ризики для бюджетних надходжень і сприяють зловживанням. Законодавча база, хоча й має фундаментальну структуру, потребує подальшого вдосконалення для запровадження більш чітких критеріїв і процедур надання пільг.

Запропоновані заходи для вдосконалення системи пільг включають удосконалення законодавства, автоматизацію механізмів адміністрування ПДВ, прозорість у наданні пільг і гармонізацію податкових норм з європейськими стандартами. Ці кроки дозволять знизити рівень корупції, забезпечити ефективне використання пільг і підвищити довіру до податкової системи. Отже, пільги з ПДВ мають потенціал стати більш дієвим інструментом підтримки соціально-економічного розвитку України за умови впровадження прозорих і ефективних механізмів їх надання. Інтеграція міжнародного досвіду та сучасних технологій адміністрування стане запорукою успішної модернізації податкової системи та стимулюватиме стійке економічне зростання країни.

Список використаної літератури:

1. Податковий кодекс України. Закон України № 2755-VI від 2 грудня 2010 року. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17
2. Верховний суд України, постанова від 17.07.2024 у справі № 640/267/24 URL : https://reyestr.court.gov.ua/Review/120520554
3. Model Tax Convention on Income and on Capital. URL : https://www.oecd.org/en/publications/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-full-version_9a5b369e-en.html
4. Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax. Директива Ради ЄС 2006/112/ЕС про спільну систему податку на додану вартість. URL : https://eur-lex.europa.eu
5. Base Erosion and Profit Shifting. URL :https://www.oecd.org/en/topics/

policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html
6. Umsatzsteuergesetz. URL: https://www.gesetze-iminternet.de/ustg_1980/index.html
7. Code général des impôts. URL : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006069577
8. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. URL : https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040540535
9. Mervärdesskattelag (1994:200). URL : https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/mervardesskattelag-1994200_sfs-1994-200/
10. Decreto del President della repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto. (Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 26/03/2025). URL : https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:1972-10-26;633
11. Аналітичні звіти Світового банку щодо податкових реформ в Україні. URL: https://worldbank.org
12. Taxation and Customs Union. Європейська комісія. Аналітичний огляд систем ПДВ в країнах ЄС. URL : https://ec.europa.eu/taxation_customs
13. Дейвіс Г. Право внутрішнього ринку Європейського Союзу : монографія. Пер.з англ. Н. Волянюк. Київ : Інтернаука, 2019. 408 с.
14. Андрущенко В. Л., Тучак Т. В. Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція) : [монографія] / В. Л. Андрущенко; Т. В. Тучак. – Київ : Алерта, 2013. – 384 с.
15. Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних країн : навчальний посібник / В. Л. Андрущенко, Т. В. Тучак. – Ірпінь : Університет ДФС України, 2021. – 210 с. – (Серія «Податкова та митна справа в Україні» ; т. 176). ISBN 978-966-337-649-3.
16. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). Львів : Каменяр, 2000. С. 287.
17. Варналій З. С. Бюджетна стратегія України : формування в умовах посилення євроінтеграційних процесів [Електронний ресурс] / З. С. Варналій // Фінанси України. – 2016. – № 6. – С. 124–127. – URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2016_6_10
18. Васильєв, О. С. «Гармонізація податкового законодавства України з нормами ЄС». URL : https://shron1.chtyvo.org.ua/Biletska_Hanna/Harmonizatsiia_podatkovoho_zakonodavstva_ukrainski_realii.pdf
19. Дахнова О. Є., Білик М. Ю. Оцінка індикаторів фіскальної ефективності ПДВ в Україні. Молодий вчений. 2017. № 7(47). С. 431–435.
20. Крисоватий А., Гуцул І. Фіскальна ефективність ПДВ із ввезених на митну територію України товарів. Економіст. 2015. № 5. С. 7–9.
21. Луніна І. О., Білоусова О. С. Оцінка втрати доходів бюджету від ПДВ. Економіка та держава. 2017. № 5. С. 13–18.
22. Мельник, І. О. «Ефективність використання пільг з ПДВ : міжнародний досвід і українська практика» URL : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/41.pdf
23. Соколовська А. М., Кощук Т. В. Податкова політика в Україні в контексті тенденції реформування оподаткування у країнах ЄС. Фінанси України. 2012. Випуск 1. URL : https://finukr.org.ua/docs/FU_12_01_094_uk.pdf
24. Ткаченко Н. М. Податкові системи країн світу та України. Облік і звітність : навч. – метод. посіб. / Н. М. Ткаченко. – Київ : Алерта, 2004. – 554 с.

References:

1. Tax Code of Ukraine. Law of Ukraine No. 2755-VI of December 2, 2010. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17
2. Supreme Court of Ukraine, resolution of 17.07.2024 in case No. 640/267/24 URL : https://reyestr.court.gov.ua/Review/120520554
3. Model Tax Convention on Income and on Capital. URL : https://www.oecd.org/en/publications/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-full-version_9a5b369e-en.html
4. Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax. Council Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax. URL : https://eur-lex.europa.eu
5. Base Erosion and Profit Shifting. URL : https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html

6. Umsatzsteuergesetz. URL : https://www.gesetze-im-internet.de/ustg_1980/index.html
7. Code général des impôts. URL : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006069577
8. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług. URL : https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20040540535
9. Mervärdesskattelag (1994:200). URL : https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/mervardesskattelag-1994200_sfs-1994-200/
10. Decree of the President of the Republic 26 October 1972, n. 633 Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto. (Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 26/03/2025). URL : https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:1972-10-26;633
11. Analytical reports of the World Bank on tax reforms in Ukraine. URL : https://worldbank.org
12. European Commission. Analytical review of VAT systems in EU countries. URL : https://ec.europa.eu/taxation_customs
13. Davis G. Law of the internal market of the European Union : monograph. Transl. from English. N. Volyanyuk. Kyiv : Internauka, 2019. 408 p.
14. Andrushchenko V. L., Tuchak T. V. Moral and ethical imperatives of taxes and taxation (Western tradition): [monograph] / V. L. Andrushchenko ; T. V. Tuchak. – Kyiv: Alerta, 2013. – 384 p.
15. Andrushchenko V. L. Tax systems of foreign countries : a textbook / V. L. Andrushchenko, T. V. Tuchak. – Irpin : University of the State Fiscal Service of Ukraine, 2021. – 210 p. – (Series "Tax and Customs Affairs in Ukraine" ; vol. 176). ISBN 978-966-337-649-3
16. Andrushchenko V. L. Financial thought of the West in the 20th century. (Theoretical conceptualization and scientific issues of public finance). Lviv : Kamenyar, 2000. P. 287.
17. Varnalii Z. S. Budget strategy of Ukraine : formation in the context of strengthening European integration processes [Electronic resource] / Z. S. Varnalii // Finance of Ukraine. – 2016. – No. 6. – P. 124–127. – URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2016_6_10
18. Vasyliev, O. S. "Harmonization of tax legislation of Ukraine with EU norms". URL : https://shron1.chtyvo.org.ua/Biletska_Hanna/Harmonizatsiia_podatkovoho_zakonodavstva_ukrainski_realii.pdf
19. Dakhnova O. E., Bilyk M. Yu. Assessment of indicators of fiscal efficiency of VAT in Ukraine. Young scientist. 2017. No. 7(47). P. 431–435.
20. Krysovaty A., Hutsul I. Fiscal efficiency of VAT on goods imported into the customs territory of Ukraine. Economist. 2015. No. 5. P. 7–9.
21. Lunina I. O., Bilousova O. S. Estimation of budget revenue loss from VAT. Economy and State. 2017. No. 5. P. 13–18.
22. Melnyk, I. O. "Effectiveness of using VAT benefits : international experience and Ukrainian practice" URL : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2015/41.pdf
23. Sokolovska A. M., Koshchuk T. V. Tax policy in Ukraine in the context of the trend of tax reform in EU countries. Finance of Ukraine. 2012. Issue 1. URL : https://finukr.org.ua/docs/FU_12_01_094_uk.pdf
24. Tkachenko N. M. Tax systems of countries around the world and Ukraine. Accounting and reporting : teaching. – methodical. manual. / N. M. Tkachenko. – Kyiv : Alerta, 2004. – 554 p.

Khalaburdin S. Tax and legal regulation of VAT benefits in Ukraine and the EU: comparative analysis and prospects for adapting national legislation

The article examines the system of value added tax (VAT) benefits in Ukraine and analyzes the legislation of some European Union countries on VAT benefits, including Germany, Italy, Poland, and Sweden. A comparative analysis and prospects for adapting Ukrainian national legislation in the context of European integration are presented. The proposed measures to improve the current system include the modernization of legal norms, the automation of VAT administration mechanisms, the establishment of transparent and accountable procedures for granting tax benefits, and the harmonization of tax regulations with EU standards. These steps aim to reduce corruption, enhance the efficient use of tax benefits, and increase public trust in the national tax system.

The analysis of international experience demonstrates that EU member states successfully implement multi-tiered VAT rate systems, with differentiated rates tailored to the economic

and social significance of goods and services. These systems are supported by advanced digital tools and clear administrative procedures that contribute to transparency and accountability. Ukraine can benefit from these practices, particularly in the implementation of super-reduced VAT rates for essential goods such as food, medicine, and educational services. At the same time, the introduction of robust monitoring and evaluation mechanisms is essential to prevent misuse.

The research also identifies systemic challenges that hinder the effectiveness of the Ukrainian VAT benefits system. These include a lack of transparency in decision-making, inadequate state oversight, and the prevalence of corruption-related practices that lead to unjustified granting of tax privileges. In many cases, VAT benefits are not aligned with strategic socio-economic goals and are used selectively, undermining fair competition and distorting the market. The current legislative framework, while broadly in line with international principles, requires significant improvement. In particular, the establishment of clear eligibility criteria, measurable impact indicators, and periodic reviews of tax benefit policies is necessary.

In conclusion, the study emphasizes the importance of aligning Ukraine's VAT benefits system with EU best practices as a crucial step toward successful economic and institutional integration. Implementing comprehensive reform based on transparency, efficiency, and accountability will not only increase fiscal sustainability but also contribute to a more equitable and growth-oriented tax environment.

Key words: *tax benefits, value added tax, value added tax rates, indirect taxation in the countries of the European Union.*

УДК 342.9:824:620.9:622.323.3
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.19

В. В. Чуднов
аспірант
Київського університету інтелектуальної власності та права
https://orcid.org/0009-0006-6481-1373

ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ В УКРАЇНІ

В статті виявлені та узагальнені об'єктивні засади у формі принципів, які є основоположними чинниками для публічного адміністрування ринку природного газу в Україні. Визначено, що ключовими принципами є: верховенство права, підзвітність, ефективність, субсидіарність, пріоритет споживача, а також розмежування функцій між учасниками ринку. Доведено, що правова регламентація діяльності регуляторного органу ґрунтується на дотриманні принципу верховенства права, законності та підзвітності, що забезпечує прозорість, передбачуваність і справедливість прийняття адміністративних рішень. Окрему увагу приділено принципам рівності та недискримінації, які реалізуються шляхом створення рівних умов доступу до газотранспортної інфраструктури для всіх учасників ринку, включаючи виробників з альтернативних джерел енергії. Обґрунтованість адміністративних рішень розглянута як запорука захисту прав суб'єктів господарювання та інструмент правової мотивації у регуляторній практиці. Встановлено, що прозорість у сфері адміністрування ринку природного газу досягається шляхом публічного висвітлення інформації про умови договорів, ціноутворення та індикатори біржового моделювання. Наголошено на важливості впровадження принципу ефективності, що реалізується через своєчасність прийняття регуляторних рішень і запровадження електронних механізмів контролю та звітності. Принцип конкуренції розглядається як необхідна передумова створення лібералізованого ринку, однак відзначено наявність технічних та адміністративних бар'єрів, що ускладнюють зміну постачальника, потребуючи посиленого державного нагляду. Зазначено, що сучасні виклики вимагають забезпечення енергетичної безпеки та сталого розвитку, що реалізується через інтеграцію відновлюваних джерел енергії, зокрема біометану, до національної енергетичної системи. Принцип безперервності визнано ключовим для соціальної функції публічного адміністрування, зокрема у гарантуванні безперебійного постачання енергоресурсів. У роботі підкреслено методологічну функцію принципів, які не лише орієнтують регуляторну політику, а й дозволяють усувати прогалини у правовому регулюванні, виконуючи субсидіарну роль у практиці тлумачення норм. Акцентовано увагу на необхідності відкритого доступу до інфраструктури та усунення структурних перешкод, що сприятиме добросовісній конкуренції й відповідатиме європейським стандартам.

Ключові слова: *адміністративна послуга, адміністративний орган, адміністративно-правове відношення, безперервність, біометан, верховенство права, відповідальність, газу постачання, газу транспортування, європейські стандарти, енергетична безпека, енергетична система, енергетичні ресурси, інфраструктура, конкуренція, недискримінація, правове регулювання, прозорість, принцип, рівність, соціальна функція, споживач, субсидіарність, ефективність.*

Вступ. У сучасних умовах забезпечення населення України якісним, безпечним і своєчасним постачанням природного газу набуває пріоритетного значення як складова частина публічного інтересу. Це питання не є винятково техніко-господарським, а насамперед адміністративно-політичним, адже належить до сфери повноважень органів виконавчої влади, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері енергетики. З огляду на критичну залежність функціонування житлово-комунального господарства, промисловості, оборонного сектору та

© Чуднов В. В., 2025

соціальних установ від стабільного газопостачання, публічне адміністрування у цій сфері прямо впливає на стан національної та енергетичної безпеки України.

Додаткову вагу обраній тематиці надають євроатлантичні прагнення українського суспільства. У межах стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу постає об'єктивна необхідність гармонізації нормативно-правових засад функціонування газового ринку відповідно до acquis communautaire – права ЄС. Публічне адміністрування має спиратися на принципи, закріплені у документах Європейського енергетичного співтовариства, включно з забезпеченням прозорості, недискримінаційного доступу до інфраструктури, конкурентності, захисту споживача та сталого розвитку. Тому вивчення принципів і механізмів публічного адміністрування ринку природного газу сприяє адаптації вітчизняної системи регулювання до європейських стандартів.

Актуальність дослідження значно зростає в умовах повномасштабної російсько-української війни, що поставила під загрозу не лише суверенітет і територіальну цілісність України, а й енергетичну незалежність. Ворожі атаки на енергетичну інфраструктуру, зростання цін на енергоносії та перебої в поставках загострюють потребу в ефективному публічному адмініструванні ринку природного газу, яке має оперативно реагувати на виклики, забезпечувати диверсифікацію джерел постачання, інтеграцію альтернативних джерел (зокрема біометану) та стабільне функціонування системи в екстремальних умовах. Відтак, дослідження правових і організаційних засад адміністрування набуває виняткової державної значущості.

Крім того, у публічному дискурсі фіксується наявність низки проблем як юридичного, так і політичного характеру. З одного боку, нормативно-правова база ринку природного газу потребує вдосконалення у частині адміністративних процедур, ліцензування, контролю та підзвітності. З іншого боку, в політичному просторі спостерігається активізація популістських риторик, що апелюють до гасел про «дешевий газ», ігноруючи економічну реальність, міжнародні зобов'язання та безпекові ризики. Така ситуація вимагає посилення ролі правових принципів у регулюванні газового ринку як гарантів стабільності, добросовісної конкуренції та справедливості в інтересах держави і громадян

Огляд останніх досліджень. До певних аспектів публічного адміністрування ринку природного газу в Україні звертали свою увагу вітчизняні вчені Р. Ахметов, Ю. Барабаш, А. Берлач, О. Бориславська, О. Буханевич, П. Діхтієвський, В. М. Венгер, В. Галунько, О. Гулак, В. Іщенко, М.І.Козюбра,Ю.А.Козюбра,С.В.Курченко, А. Мелешевич, Н. Оніщенко, Е. Онацький, Я. Оронін, І. Подрез-Ряполова, Л. Радченко, О. Ситников, Ю. А. Слюсаренко, А. Сироватка, С. Стеценко, С. Чорний, Р. Чечуліна, О. Зайчук та ін. Проте, вони свої зусилля зосереджували не безпосередньо на предметі нашого аналізу, а на більш загальних чи спеціальних викликах.

Мета статті полягає в тому на основі теорії адміністративного права та діючого законодавства виявити та узагальнити засади публічного адміністрування ринку природного газу в Україні.

Виклад основних положень. Згідно з тлумаченням, термін «принцип» означає основне вихідне положення певної наукової системи, теорії, ідеологічного напряму тощо. У такому значенні принцип виконує функцію вихідного постулату або засадничого правила, на якому будується цілісна система знань або нормативів. У сфері точних наук «принцип» також може набувати значення фундаментального закону, що лежить в основі теоретичних побудов та практичного застосування знань [1]. У теорії права принцип розкривається як основоположне, вихідне і загальнообов'язкове правило або ідея, що відображає фундаментальні закономірності, на яких ґрунтується правова система. Принципи відіграють методологічну й нормативну функцію, визначаючи логіку правового регулювання, напрям розвитку правової системи та зміст юридичних норм. Вони забезпечують єдність і внутрішню узгодженість права, виступаючи орієнтиром для правотворчості, правозастосування і правотлумачення [2]. Особливої ваги принципи набувають у галузях публічного права, зокрема

в конституційному праві, де вони відіграють роль ціннісно-правових орієнтирів.

У конституційному праві принцип – це не лише юридично закріплені положення, а насамперед ціннісно-правові орієнтири, що відображають фундаментальні ідеї конституціоналізму, такі як повага до людської гідності, демократії, верховенства права, прав і свобод людини. Вони формуються не лише на рівні нормативних текстів, а й у межах правозастосовної практики, доктрини, світогляду та моральних уявлень суспільства [3, С. 95–103]. Таке розуміння принципів поступово поширюється й на сферу публічного адміністрування, яка ґрунтується на комплексі ціннісних, функціональних і процедурних засад.

На доктринальному рівні Л. Радченко у своїй роботі проаналізувала, що публічне адміністрування подається як системна, нормативно регламентована діяльність органів виконавчої влади, спрямована на реалізацію законів через організаційно-розпорядчу діяльність і надання адміністративних послуг [4]. Водночас, у межах публічного адміністрування особливої уваги потребують принципи, які забезпечують сталу взаємодію органів влади з територіальними громадами та громадянським суспільством. Саме на це звертає увагу В. Оксінь, наголошуючи, що спеціальні принципи публічного адміністрування місцевого розвитку є ключовими концептуальними орієнтирами, які сприяють формуванню ефективної та ціннісно орієнтованої системи управління розвитком територій в Україні [5].

Отже, поняття «принцип» у юридичному контексті розглядається як вихідне, нормативно значиме положення, що визначає зміст і спрямованість правового регулювання. У публічному адмініструванні принципи забезпечують системність, логіку та внутрішню узгодженість правових норм, відіграючи методологічну функцію. Вони виступають як орієнтири для законодавства, адміністративної практики й тлумачення права. У разі правових прогалин саме принципи дозволяють досягти справедливого вирішення, виконуючи субсидіарну роль. У сфері публічного адміністрування природного газу принципи виступають основою взаємодії держави з ринковими суб'єктами, спрямованої на досягнення ефективності, прозорості та відкритості. Згідно з дослідженнями, ключовими серед них є: верховенство права, підзвітність, ефективність, субсидіарність, пріоритет споживача та розмежування функцій учасників ринку. Важливу роль відіграє забезпечення відкритого доступу до інфраструктури, що усуває конфлікти інтересів і сприяє розвитку конкуренції. Такі принципи забезпечують збалансовану регуляторну політику, що відповідає європейським стандартам. Ринок природного газу в Україні розглядається як ключовий об'єкт публічного адміністрування, в якому принципи відіграють критичну роль у забезпеченні енергетичної безпеки.

Відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру», принципи адміністративної процедури формують фундаментальну правову рамку для діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного управління. Закон гарантує дотримання таких основоположних принципів, як верховенство права, рівність, обґрунтованість, пропорційність, добросовісність, відкритість, ефективність, презумпція правомірності дій особи тощо [6]. Ці засади не лише визначають межі адміністративної дискреції, але й забезпечують належний захист прав громадян у публічно-правових відносинах, формуючи довіру до адміністративних органів. Прикладом реалізації принципу конкуренції є лібералізація роздрібного ринку природного газу в Україні, що розпочалася у серпні 2020 року після скасування механізму покладених спеціальних обов'язків. Це дало змогу побутовим споживачам вільно обирати постачальника газу, що стимулює формування конкурентного середовища. Згідно з публікацією на сайті «Українська енергетика», з'явилася можливість не лише впливати на розмір платіжки, а й обирати гнучкі тарифні плани, додаткові сервіси та альтернативні джерела постачання, зокрема біометан [7].

Реалізацією принципу енергетичної безпеки та сталого розвитку є впрова-

дження біометану як альтернативного палива в Україні. Біометан, що виробляється з органічних і сільськогосподарських відходів, є екологічно чистим замінником природного газу і дозволяє скоротити викиди парникових газів, зменшити залежність від імпорту енергоносіїв, а також створити нові економічні можливості. Згідно з матеріалом «Детектора медіа», проєкти з виробництва біометану вже успішно впроваджуються в Україні [8].Прикладом реалізації принципу недискримінаційного доступу та підтримки відновлюваних джерел енергії стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо розвитку виробництва біометану» від 21 жовтня 2021 року. Цей нормативний акт доповнив законодавчу базу положеннями, що забезпечують рівний правовий режим для біометану та природного газу. Закон запровадив визначення біометану як газу з альтернативних джерел, що відповідає вимогам до природного газу та має право на бездискримінаційний доступ до газотранспортної і газорозподільної інфраструктури [9].

Принцип безперервності та надійності постачання природного газу реалізується через системну технічну модернізацію інфраструктури та оперативне реагування на виклики з боку суб'єктів розподілу. Планове обслуговування газових мереж у багатоквартирних будинках дозволяє своєчасно виявляти і ліквідовувати витоки газу – лише у 2024 році усунуто понад 240 тисяч таких витоків у понад 34 тисячах будинків [10]. Це свідчить про пріоритетність превентивного підходу до безпеки та стабільності розподілу, навіть в умовах воєнного стану та енергетичної кризи. Засади прозорості у публічному адмініструванні ринку природного газу передбачають відкритість та доступність інформації щодо формування цін, умов укладення контрактів, ринкової поведінки учасників тощо. Запровадження спотової ціни як основного орієнтиру для угод типу «газ-газ» відіграє ключову роль у забезпеченні цього принципу. Спотові ціни є результатом публічної біржової торгівлі, що унеможливлює закулісне встановлення вартості ресурсу та підвищує довіру до ринку з боку споживачів і постачальників [11].

Висновки: Отже, виходячи із норм-засад виписаних Законі України «Про адміністративну процедуру» та предмету нашого наукового аналізу можна узагальнити що, дотримання принципу верховенства права та законності у сфері публічного адміністрування ринку природного газу виявляється у діяльності регуляторного органу, який ухвалює рішення про застосування заходів впливу відповідно до вимог законодавства. Дотримання принципу законності забезпечує прозорість, підзвітність і передбачуваність рішень у відносинах між органами публічної влади та учасниками ринку. Реалізація принципу рівності та недискримінаційності закріплена в нормативно-правових актах, які гарантують виробникам енергії з альтернативних джерел умови доступу до об'єктів газотранспортної та газорозподільної інфраструктури на рівних засадах із іншими учасниками ринку. Застосування принципу обґрунтованості в адміністративній діяльності органів, що здійснюють регулювання ринку природного газу, полягає в обов'язковості вмотивованого викладення причин ухвалення адміністративного рішення. Регулятор зобов'язаний наводити об'єктивні підстави, які свідчать про наявність порушення вимог законодавства або умов ліцензування. Обґрунтованість є важливою гарантією забезпечення прав осіб, що підлягають впливу адміністративних заходів.

Забезпечення принципу прозорості досягається шляхом використання механізмів, які дають змогу відкрито відслідковувати інформацію про умови укладення договорів, ціноутворення та поведінку учасників ринку природного газу. Запровадження біржової моделі укладення угод створює умови для публічного формування ринкових індикаторів і зменшує ризики концентрації ринку. Втілення принципу ефективності у діяльності органів публічного адміністрування газового ринку полягає у прийнятті своєчасних і результативних рішень, що спрямовані на усунення порушень у встановлені строки. Регулятор зобов'язаний діяти у спосіб, що забезпечує оперативне відновлення пра-

вопорядку в разі недотримання ліцензійних умов або інших нормативних приписів. Ефективність досягається також через запровадження електронних процедур контролю та аналітичної звітності.

Реалізація принципу конкуренції у сфері публічного адміністрування забезпечується створенням правових і організаційних умов для вільного вибору постачальника природного газу. Після лібералізації сегмента побутового споживання були сформовані умови для появи альтернативних пропозицій на ринку. Проте на практиці фіксуються випадки ускладнення переходу до нових постачальників через технічні або адміністративні бар'єри, що потребує посиленого нагляду з боку уповноважених органів. Для повної реалізації цього принципу необхідні інституційні заходи, спрямовані на усунення структурних обмежень і недобросовісної конкуренції. Впровадження принципу енергетичної безпеки та сталого розвитку здійснюється шляхом інтеграції біометану як альтернативного джерела енергії до енергетичної системи держави. Принцип безперервності сприяє гарантуванню базових потреб споживачів і виконує ключову соціальну функцію у сфері публічного адміністрування.

Список використаної літератури:

1. Принцип. Тлумачний словник української мови в 11 т. Ред. І. Р. Вихованець, В. М. Русанівський (голов. ред.) та ін. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 6. С. 468.
2. Принцип у праві. Теорія держави і права. Академічний курс. У 2 т. Том 1. Загальна теорія держави і права. Ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2010. С. 280–282.
3. Конституційне право: підручник. За заг. ред. М. І. Козюбри. Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер, М. І. Козюбра, А. А. Мелешевич. Київ : Ваіте, 2021. 528 с.
4. Радченко Л. Публічне адміністрування: сутність, принципи і особливості реалізації в Україні. Науковий вісник НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22: Політичні науки та методика викладання політичних наук. 2021. Вип. 29. С. 60–65. URL: https://nv.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/234/317
5. Зелена книга. Системний перегляд якості державного регулювання роздрібного ринку природного газу. Офіс ефективного регулювання BRDO. Київ, 2017. 100 с. URL: https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Gas-market_Green-book_BRDO.pdf
6. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 листопада 2021 року № 2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2022. № 20. Ст. 112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text
7. Чечуліна Р. А у нас в квартирі газ: досліджуємо тонкощі зміни постачальника блакитного палива. Українська енергетика. 31 жовтня 2020. URL: https://ua-energy.org/uk/posts/a-u-nas-v-kvartyri-haz-doslidzhuiemo-tonkoshchi-zminy-postachalnyka-blakytnoho-palyva
8. Біометан як альтернативне паливо: перспективи для України та світу. Детектор медіа. 12 березня 2025. URL: https://detector.media/infospace/article/238970/2025-03-12-biometan-yak-alternatyvne-palyvo-perspektyvy-dlya-ukrainy-ta-svitu
9. Чорний С., Іщенко В. Україна: Законодавча база очищення біометану. Global Compliance News. 30 листопада 2021. URL: https://www.globalcompliancenews.com/2021/11/30/ukraine-legal-framework-for-biomethane-treatment-23112021
10. Офіційний сайт ТОВ «Газорозподільні мережі України». 2024. URL: https://grmu.com.ua
11. Міжнародний газовий союз (IGU). Оцінка розвитку ринку природного газу: 2005–2013 рр. Оцінки НИУ ВШЭ і ИНЭИ РАН за 2014–2020 рр. Київ, 2020. URL: https://www.ueex.com.ua/files/lastovets-ukrenergyexchange.pdf

Chudnov V. Principles of public administration of the natural gas market in Ukraine

The article identifies and generalizes objective foundations in the form of principles that serve as fundamental factors for the public administration of the natural gas market in Ukraine. It is established that the key principles include the rule of law, accountability, efficiency, subsidiarity, consumer priority, and functional separation among market participants. It is demonstrated that the legal regulation of the regulatory authority's activities is based on adherence to the principles of the rule of law, legality, and accountability, ensuring transparency, predictability, and fairness in the adoption of administrative decisions. Particular attention is paid to the principles of equality and non-discrimination, implemented through the creation of equal access conditions to gas transportation infrastructure for all market participants, including producers from alternative energy sources. The substantiation of administrative decisions is considered a guarantee of the protection of business entities' rights and a tool of legal motivation in regulatory practice. It is found that transparency in the administration of the natural gas market is achieved through the public disclosure of contract terms, pricing, and indicators of the exchange-based model. Emphasis is placed on the importance of the efficiency principle, which is implemented through timely regulatory decisions and the introduction of electronic control and reporting mechanisms. The principle of competition is viewed as a necessary precondition for a liberalized market, though the existence of technical and administrative barriers complicates the switch to new suppliers, necessitating enhanced governmental oversight. It is stated that modern challenges require the provision of energy security and sustainable development, which is achieved by integrating renewable energy sources, in particular biomethane, into the national energy system. The principle of continuity is recognized as key to the social function of public administration, particularly in ensuring uninterrupted energy supply. The methodological role of principles is highlighted, as they guide regulatory policy and help eliminate legal gaps, performing a subsidiary role in legal interpretation. The article emphasizes the need for open access to infrastructure and the elimination of structural barriers that hinder fair competition and the alignment with European standards.

Key words: *accountability, administrative body, administrative legal relation, administrative service, biomethane, competition, continuity, consumer, efficiency, energy resources, energy security, energy system, equality, European standards, gas supply, gas transportation, infrastructure, legal regulation, non-discrimination, principle, rule of law, social function, subsidiarity, transparency.*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.20

І. П. Шумейко
доктор філософії за спеціальністю 081 Право,
докторант кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету

ДОКАЗУВАННЯ У ФІНАНСОВІЙ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Статтю присвячено проблематиці доказування у фінансовій відповідальності в Україні. Обґрунтовано, що характерною ознакою фінансової відповідальності є те, що збирання доказів, як правило, передує початку провадження у справі. Визначено основні форми збирання доказів у фінансовій відповідальності – це проведення заходів контролю та отримання інформації на запити. З'ясовано, що предметом доказування у фінансовій відповідальності є: 1) подія правопорушення; 2) склад правопорушення; 3) обставини, що звільняють від фінансової відповідальності; 4) обставини, що впливають на розмір стягнення; 5) обставини, що виключають провадження у справі; 6) належність, допустимість, достовірність окремого доказу (вторинний предмет доказування). Відзначено, що обов'язок збирання доказів у фінансовій відповідальності покладається на суб'єкта владних повноважень, в той час як інші учасники провадження мають право, але не обов'язок, збирати докази. Разом з тим, встановлено, що збирання доказів адміністративним органом може відбуватися з покладенням обов'язку на суб'єкта господарювання, діяльність якого перевіряється, надати документи та відомості. З'ясовано, що вимога надати документи, які вже існують у суб'єкта господарювання, не порушує його свободу від самовикриття. Разом з тим, обґрунтовано, що слід поширювати на особу, яка притягається до фінансової відповідальності, дію права на відмову від надання пояснень та відсутність відповідальності за таку відмову. Встановлено, що обов'язок доказування у фінансовій відповідальності визначається принципом офіційності адміністративної процедури в тій частині, на яку поширює дію Закон України «Про адміністративну процедуру». Визначено, що при поданні доказів до адміністративного органу, обов'язок доказування належності, допустимості та достовірності такого доказу може покладатися на особу, яка цей доказ подає. З'ясовано, що в доказуванні у фінансовій відповідальності використовуються також презумпції, встановлені на користь правомірності поведінки невладного суб'єкта. Встановлено, що в якості підстав для звільнення від доказування використовуються преюдиції та визнання фактів (за умови дотримання гарантій свободи від самовикриття під час такого визнання).

Ключові слова: *доказування, збирання доказів, державний нагляд (контроль), офіційність, предмет і обов'язок доказування, презумпції, свобода від самовикриття, фінансова відповідальність.*

Постановка проблеми. Численні законодавчі акти, які врегульовують фінансову відповідальність в Україні, не мають «спільного знаменника» в такому ключовому питанні як доказування. Чимало уваги у вітчизняній правовій науці приділено доказуванню в судовому провадженні, але фінансова відповідальність має позасудовий характер. Цей вид юридичної відповідальності врегульований публічним правом, а притягнення до цієї відповідальності здійснюється на підставі адміністративного акта, який повинен бути обґрунтованим і заснованим на належних, допустимих, достовірних і достатніх доказах. Разом з тим, наразі відсутнє комплексне дослідження фінансової відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності в Україні, включно з її процедурним аспектом, до якого входить проблематика доказування. Ця прогалина потребує заповнення шляхом ґрунтовного опрацювання питання доказування у фінансовій відповідальності.

Мета статті – охарактеризувати складові доказування у фінансовій відпові-

© Шумейко І. П., 2025

дальності, визначити предмет і обов'язок доказування, проаналізувати основні форми збирання доказів, з'ясувати наявність та межі дії права не свідчити проти себе, а також визначити роль презумпцій в доказуванні та коло обставин, які звільняють від доказування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Доказування та його стандарти, як правові категорії, характерні для правозастосування в різних галузях права, були предметом численних наукових досліджень. Зокрема, В. Колпаков розмежовує поняття «стандарти доказів» і «стандарти доказування», зазначаючи, що стандарти доказів – це встановлені критерії, яким повинні відповідати докази, щоб бути визнаними допустимими, достовірними та достатніми для прийняття рішення у справі, а стандарти доказування – це визначені нормами позитивного права, юридичною практикою та правовою доктриною вимоги до доведення фактів у провадженні, а також ***рівень переконання чи впевненості***, якого повинен досягти юрисдикційний орган для визнання факту доведеним у межах відповідної процедури [1, с. 528]. Дещо інше визначення поняття «стандарт доказування» наводить Ю. Рябченко, зазначаючи в своїй статті, що поширеним є розуміння стандарту доказування як ***рівня імовірності***, до якого обставина має бути підтверджена доказами, щоб вважатися дійсною [2, с. 126]. Отже, поняття стандарту доказування розглядається або крізь призму переконань суб'єкта правозастосування, або крізь призму уявлення пересічного спостерігача про імовірність доведеності обставини, яка має значення для прийняття рішення. Саме внаслідок подвійного розуміння сутності доказування вчені, зокрема В. Войтовський, виділяють об'єктивний та суб'єктивний зміст доказування в адміністративному провадженні: об'єктивність змісту доказування проявляється у його зв'язку з обставинами, що підлягають доказуванню, а суб'єктивність обумовлена тим, що джерелом доказування завжди виступає суб'єкт, від якого виходять відомості, які стосуються справи [3, с. 7].

Проте поняття доказування саме у фінансовій відповідальності наразі ще не отримало визначення у правовій доктрині. Відзначимо, що фінансова відповідальність існує не як окреме явище, а як інститут адміністративного права, та не є єдиним видом відповідальності, яким забезпечується дія публічно-правових норм. Розглядаючи процес доказування у сфері, найбільш близькій до фінансової відповідальності, – у справах про адміністративні правопорушення, Т. Рекуненко вказує, що доказування є процесуальною діяльністю спеціально уповноважених органів (посадових осіб), яка включає збір, оцінку та використання доказів, необхідних для встановлення істини у справі та її вирішення по суті; доказування здійснюється протягом всього провадження у справі; процес доказування є творчою діяльністю [4, с. 172]. Отже, на відміну від змагальних проваджень, адміністративно-юрисдикційне провадження, так само як і провадження з застосування фінансових санкцій, характеризується тим, що збирання доказів здійснюється передусім суб'єктом владних повноважень; збирання доказів іншими учасниками провадження (особою, яка притягається до відповідальності, а також потерпілим в тих випадках, коли він існує) є їхнім правом, а не обов'язком, а нездійснення ними такого права не перешкоджає адміністративному провадженню. При цьому, у фінансовій відповідальності ця особливість доказування знаходить ще більший прояв ніж в адміністративно-деліктній сфері, оскільки притягнення до фінансової відповідальності здійснює не суд, а орган, який збирає докази, тоді як розгляд значної кількості категорій справ про адміністративні правопорушення відбувається саме в судовому порядку.

Будучи найменш систематизованим видом юридичної відповідальності, фінансова відповідальність не має єдиних правил ні щодо предмета доказування, ні щодо його стандарту. При цьому перелік можливих стандартів доказування можна знайти в доктринальних джерелах. Зокрема, А. Стоян, за результатами аналізу джерел країн загального права, виокремлює три стандарти доказування: 1) баланс вірогідностей (базовий); 2) ясні та переконливі докази (підвищений); 3) поза розум-

ним сумнівом (найвищий). Критеріями застосування того чи іншого стандарту доказування вчена називає: потенційну можливість сторони представити докази, серйозність обвинувачень та наслідків, та зазначає, що вимогу доведення стороною обставин «поза розумним сумнівом» в межах адміністративного процесу варто обмежити наявністю ***наслідків, які мають кримінальну конотацію***, а підвищену серйозність інших випадків відображати за допомогою стандарту «ясні та переконливі докази» [5, с. 27, 29]. Заходи фінансової відповідальності, з огляду на їхній загальний характер та наявність стримувальної мети стягнення, а також з огляду на достатню міру суворості, відповідають критеріям «кримінальних» у розумінні практики Європейського Суду з прав людини, що свідчить про наявність передумов для застосування найвищого стандарту доказування при застосуванні таких заходів.

Окрім можливостей представити докази та серйозності наслідків провадження, А. Химчук виділяє ще один, третій критерій вибору стандарту доказування – порівняння «соціальної вартості» помилок у встановленні фактів; іншими словами, чи буде прийнятнішим для суспільства притягнення особи до відповідальності (суворішої відповідальності, аніж могла б бути) у порівнянні з непритягненням за вчинення правопорушення (притягненням до менш суворої відповідальності) у зв'язку з високим стандартом доказування. Стандарт «ясні та переконливі докази» А. Химчук вважає синонімічним поняттям зі стандартом «вагоме переконання» [6]. Незважаючи на те, що фінансовою відповідальністю охороняється значна кількість публічно-правових відносин, тяжкість правопорушень, які тягнуть за собою цей вид відповідальності, не свідчить про наявність такого рівня суспільної небезпеки, який би виправдовував пріоритет притягнення до відповідальності над необхідністю повного, всебічного і неупередженого розгляду стверджуваної події правопорушення.

А. Сокалюк, розглядаючи співвідношення стандартів доказування, відзначає, що існують суворіші стандарти доказування, притаманні саме кримінальним провадженням; існують такі стандарти, які можна застосовувати, зокрема, в адміністративних справах; існують більш «низькі» стандарти доказування, які застосовуються виключно у цивільних справах; крім того, – зазначає В. Сокалюк, – окремі стандарти доказування можуть мати різне співвідношення між собою та в окремих випадках застосовуватися альтернативно або субсидіарно [7, с. 188]. Прикметно, що серед праць вчених існує солідарність щодо того, що в публічно-правових відносинах застосування стандарту «баланс вірогідностей» є недостатнім через нерівність можливостей суб'єкта владних повноважень та приватно-правового суб'єкта у збиранні доказів, так само як і через більшу суворість наслідків від необґрунтованого обмеження прав особи адміністративним актом, порівняно з наслідками помилки у вирішенні приватно-правового спору.

Існують наукові праці, присвячені проблематиці застосування якогось окремого стандарту доказування. Наприклад, у статті І. Бута наводиться аналіз використання стандарту доказування «баланс ймовірностей»; науковець приходить до висновку, що цей стандарт вочевидь вже застосовується у національній судовій практиці, однак засади його використання наразі ще не вироблені; науковець зауважує, що ідея, згідно з якою рішення має бути винесено на користь тієї сторони, чиї твердження достовірні не самі по собі, а саме порівняно з твердженнями протилежної сторони, дозволяє судам виносити рішення в тих справах, коли позиції обох сторін небездоганні, а доказів для однозначних висновків недостатньо [8, с. 232]. В свою чергу, аналізуючи найвищий стандарт доказування («поза розумним сумнівом»), М. Снігур вказує на те, що цей стандарт не означає, що будь-яка мінімальна або віддалена можливість, запропонована обвинуваченим, вже перешкоджає винесенню обвинувального рішення; щоразу, коли сумніви, які виникають із тверджень захисту (...) є необґрунтованими, не заслуговують на довіру перед обличчям інших доказів, може бути винесено обвинувальний вирок [9, с. 290]. Отже, стандарт «поза розумним сумнівом» не є утопічним, а враховує реальні мож-

ливості сторони обвинувачення (якою, у випадку фінансової відповідальності, виступає той самий суб'єкт владних повноважень, що притягає до відповідальності) довести свою версію подій та виключити розумні альтернативні версії цих подій.

Більшість праць науковців, які стосувалися доказування, мають або загальнотеоретичний характер, або стосуються судових проваджень, при цьому значна частина праць про доказування стосуються кримінального процесуального права. Дослідження, пов'язані з доказуванням у фінансовій відповідальності, як правило, зачіпають якийсь її окремий аспект, наприклад податкові правовідносини, але найчастіше вже в контексті доведення правомірності прийнятого рішення при його подальшому оскарженні, тобто доказування post factum. Так, Є. Смичок, розглядаючи проблематику доказування при вирішенні податкових спорів, дійшов висновку про необхідність застосування саме стандарту доказування «поза розумним сумнівом», зазначаючи, що контролюючий орган має довести, що його рішення, дії або бездіяльність є правомірними, в чому жодна особа за результатами здійсненого нею аналізу, спираючись на докази, не мала б сумнівів [10, с. 123]. Однак не всі вчені погоджуються із тезою про застосування саме найвищого стандарту доказування. Зокрема, М. Войнарівський, охопивши у своєму дослідженні ту частину заходів фінансової відповідальності, яка підпадає під визначення адміністративно-господарських санкцій, вважає збалансованим підхід, за якого суб'єкт господарювання повинен доводити обставини своєї невинуватості у господарському правопорушенні, а достатньою підставою відповідальності є сам факт протиправної поведінки суб'єкта господарювання; в обґрунтування своєї точки зору вчений вказує, що цей підхід дисциплінує суб'єктів господарювання та уможливлює застосування адміністративно-господарських санкцій як таких [11, с. 36]. Отже, точка зору на доцільність обрання для фінансової відповідальності того чи іншого стандарту доказування залежить від обраного пріоритету – спрощення доказової діяльності суб'єктів владних повноважень чи дотримання прав суб'єкта, який притягається до відповідальності. На нашу думку, пріоритетним є саме дотримання прав, адже це є запобіжником від необґрунтованого притягнення до фінансової відповідальності, від використання інституту фінансової відповідальності безпідставно та не в тих цілях, задля яких існує юридична відповідальність.

Виклад основного матеріалу. Варто звернути увагу на правовий висновок Великої Палати Верховного Суду, викладений в постанові від 08 жовтня 2019 року у справі № 9901/855/18, де в п. 74 вказано, що обираючи стандарт доказування, який має використовуватися в дисциплінарних провадженнях, і беручи до уваги ***публічно-правову природу*** дисциплінарної відповідальності, слід віддати перевагу стандарту ***«поза розумним сумнівом» перед стандартом «баланс ймовірностей»***. Він означає, що в достовірності факту (винуватості особи) не повинно залишитися розумних сумнівів. Це не означає, що у його достовірності взагалі немає сумнівів, але означає, що всі альтернативні можливості пояснення наданих доказів є надмірно малоймовірними. Підґрунтям стандарту «поза розумним сумнівом» є фундаментальна цінність суспільства – гірше осудити невинного, ніж дозволити винному уникнути покарання; відповідно суспільство, яке цінує добре ім'я і свободу кожного, не повинно засуджувати людину, коли є розумні сумніви в її винуватості [12]. Отже, якщо критерієм застосування стандарту «поза розумним сумнівом» є публічно-правова природа виду юридичної відповідальності, то фінансова відповідальність, яка, до того ж, на відміну від дисциплінарної, має «кримінальні» ознаки в розумінні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, повинна мати саме такий, найвищий, стандарт доказування.

Окрім стандарту доказування, невід'ємною складовою поняття «доказування» є ***предмет і обов'язок*** доказування. Вони нерозривно пов'язані між собою, оскільки обов'язок доказування може залежати від складової предмета доказування. Виходячи з того, що фактичною підставою фінансової відповідальності є вчинення правопорушення, слід дійти висновку, що

до предмета доказування у справах про фінансову відповідальність входять, перш за все, наявність події і складу правопорушення, і виходячи з принципу презумпції невинуватості, презюмується саме недоведеність цих обставин. У разі їхньої доведеності, постає питання про розмір фінансової санкції – і якщо він не є абсолютно-визначеним і фіксованим у законі, то підлягають доказуванню обставини, які впливають на розмір фінансової санкції – як ті, що збільшують, так і ті, що зменшують її розмір. У випадку якщо можливим є звільнення від фінансової відповідальності або закриття провадження у справі з інших підстав – до предмету доказування входить також наявність обставин, які є підставою для такого звільнення або виключають провадження у справі. Крім того, предметом доказування може бути також належність, допустимість та достовірність доказу (що можна охарактеризувати як вторинний предмет доказування, або ж «доказування щодо доказів»).

Питання про розподіл обов'язку доказування в адміністративних провадженнях, до яких, безумовно, належить і провадження з притягнення до фінансової відповідальності, в більшості своїй вирішено з набранням чинності Закону України «Про адміністративну процедуру», який закріпив принцип офіційності адміністративної процедури, зміст якого розкрито, зокрема, в ч. 1 ст. 16 цього Закону, згідно з якою, адміністративний орган ***зобов'язаний встановлювати обставини***, що мають значення для вирішення справи, і за необхідності збирати для цього документи та інші докази з власної ініціативи, у тому числі без залучення особи ***витребовувати документи*** та відомості, отримувати погодження та висновки, необхідні для вирішення справи [13]. Разом з тим, у відповідності до п. 2 ч. 2 ст. 1 цього Закону його дія не поширюється на відносини, що виникають під час застосування законодавства про захист економічної конкуренції [13], отже ця частина проваджень з застосування заходів фінансової відповідальності виведена за межі регулювання цим Законом. Що стосується конкретних правил доказування, визначених Законом України «Про адміністративну процедуру», то на відміну від принципів адміністративної процедури, ці правила, виходячи зі змісту ч. 2 ст. 3 цього Закону, можуть не застосовуватися в разі наявності закону, який встановлює спеціальні норми – особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ [13].

В більшості випадків заходи фінансової відповідальності застосовуються за результатами проведення заходу контролю, зокрема у формі ***перевірки*** як основної форми збирання доказів у справах про фінансову відповідальність. Відтак особливістю збирання доказів у фінансовій відповідальності є те, що основна частина доказів збирається ще до початку провадження, адже провадження розпочинається за фактом виявлення ознак правопорушення, тоді як на момент початку перевірки невідомо, чи будуть за її результатами виявлені ознаки правопорушення, чи ні. З цієї причини закони, які врегульовують фінансову відповідальність, як правило, не визначають процедуру збирання і подання доказів під час провадження з притягнення до відповідальності, а натомість можуть регулювати процедуру проведення перевірок.

В свою чергу, проведення перевірки створює певні обов'язки для суб'єкта господарювання, за наслідком виконання яких суб'єкт владних повноважень отримує в своє розпорядження певні докази. Обсяг обов'язків щодо сприяння в доказуванні – є різним в залежності від предмету перевірки. Так, у відповідності до п. 85.2 ст. 85 Податкового кодексу України, платник податків зобов'язаний надати посадовим (службовим) особам контролюючих органів ***у повному обсязі*** всі документи, що належать або пов'язані з предметом перевірки. Такий обов'язок виникає у платника податків після початку перевірки [14]. В свою чергу, в абзаці п'ятому ч. 1 ст. 11 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (дія якого на податковий контроль не поширюється) встановлено, що суб'єкт господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю) зобов'язаний надавати документи, зразки продукції,

пояснення ***в обсязі, який він вважає необхідним***, довідки, відомості, матеріали з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), відповідно до закону [15].

Ще однією формою збирання доказів у справах про фінансову відповідальність є отримання інформації на запити суб'єктами владних повноважень. Надходження такого запиту до суб'єкта господарювання, як правило, створює в останнього обов'язок надати запитувану інформацію та копії документів у встановлений законом строк. Зокрема, такий обов'язок міститься в ст. 22-1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (виконання цього обов'язку теж забезпечується заходами фінансової відповідальності) [16]. Встановлення обов'язку надати інформацію на запит суб'єкта владних повноважень може здійснюватися і шляхом встановлення кореспондуючого права суб'єкта владних повноважень на отримання такої інформації: до прикладу можна навести норму підпункту 20.1.2 пункту 20.1 ст. 20 Податкового кодексу України, якою встановлено таке право, та норму підпункту 78.1.1 пункту 78.1 ст. 78 цього ж кодексу, якою встановлено правовий наслідок ненадання пояснень та їх документального підтвердження на письмовий запит контролюючого органу протягом 15 робочих днів – а саме, призначення документальної позапланової перевірки [14].

Отже, незважаючи на те, що обов'язок доказування обставин, що тягнуть за собою фінансову відповідальність, безумовно покладається на суб'єкта владних повноважень, такий обов'язок може реалізовуватися шляхом витребування доказів або проведення перевірок, за результатами чого у адресата запиту або у перевіряємого суб'єкта виникає обов'язок з надання інформації та доказів, і невиконання такого обов'язку може мати негативні наслідки для такого суб'єкта господарювання. І якщо в одному випадку встановлено право перевіряємого суб'єкта на власний розсуд визначити докази, які слід надати контролюючому органу, то в іншому випадку навпаки встановлено абсолютне право контролюючого органу вимагати надання доказів та кореспондуючий обов'язок надати саме ті докази, які вимагає контролюючий орган. В цьому контексті неодмінно постає питання наявності чи відсутності у фінансовій відповідальності ***свободи від самовикриття***.

В пункті 69 рішення у справі «Саундерс проти Сполученого Королівства» Європейський Суд з прав людини зазначив, що право не свідчити проти себе стосується насамперед поваги до волі обвинуваченого зберігати мовчання. Відповідно до загального розуміння в правових системах Договірних Сторін Конвенції та інших країн, воно не поширюється на використання в кримінальному провадженні матеріалів, які можуть бути отримані від обвинуваченого шляхом застосування примусових заходів, ***але які існують незалежно від волі*** підозрюваного, таких як, зокрема, ***документи*** [17]. Отже, витребування від суб'єкта господарювання певних документів, які у нього ***вже існують***, під час проведення заходу контролю та подальше використання таких документів у справі про притягнення до фінансової відповідальності – саме по собі не становить порушення свободи від самовикриття. Висновком від протилежного є те, що примушування перевіряємого суб'єкта господарювання до складання певних нових документів чи надання певних пояснень, які можуть у подальшому становити підставу для притягнення його до фінансової відповідальності – мають ознаки порушення свободи від самовикриття. Варто підтримати точку зору А. Боровика та Ю. Попик, які стверджують про те, що юридичні особи теж мають бути захищені свободою від самовикриття, зміст якої полягає в тому, що юридична особа не може бути притягнута до відповідальності: а) на підставі показань чи пояснень її посадової особи, отриманих без роз'яснення їй права не свідчити проти себе, або внаслідок примусу такої посадової особи до надання показань чи пояснень, або в результаті показань цієї посадової особи, яка була допитана в якості свідка; б) на підставі факту відмови її посадової особи від надання показань чи пояснень [18, с. 356].

Обов'язок доказування у справах про фінансову відповідальність залежить від предмета доказування. Якщо йдеться про

«доказування щодо доказів», то в цьому випадку загальне правило про покладення обов'язку доказування на суб'єкта владних повноважень не діє; обов'язок доказування належності, допустимості, достовірності доказу покладається на особу, яка цей доказ подає. Наприклад, у відповідності до абзацу другого п. 2 розділу III Порядку розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, особи, які беруть участь у справі, мають право надавати докази ***та доводити їх достовірність (об'єктивність)*** [19].

Окрім збирання доказів, невід'ємною складовою процесу доказування, в тому числі й у справах про фінансову відповідальність, є перевірка і оцінка доказів. На відміну від збирання доказів, яке, як правило, передує провадженню у справі та здійснюється під час проведення заходів державного нагляду (контролю), перевірка та оцінка доказів входять до завдання провадження та повинні передувати ухваленню рішення про притягнення до фінансової відповідальності. Орган, який розглядає справу, повинен, як зазначено в ч. 3 ст. 52 Закону України «Про адміністративну процедуру», неупереджено дослідити всі обставини справи, у тому числі ті, що є сприятливими, а також ті, що є несприятливими для учасників адміністративного провадження; при цьому, зі змісту ч. 4 і ч. 5 цього Закону вбачається, що на адміністративний орган покладається обов'язок не брати до уваги неналежні та недопустимі докази [13].

Як відомо, доказування може ґрунтуватися не лише на встановлених фактах, а й на неспростованих ***презумпціях*** (доказування «від зворотнього»). В контексті фінансової відповідальності варто згадати про презумпцію правомірності дій та вимог особи, як один із принципів адміністративної процедури (п. 10 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про адміністративну процедуру») [13], презумпцію правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі можливості множинного трактування прав, обов'язків та повноважень (абзац п'ятнадцятий ч. 1 ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності») [15], а в податкових правовідносинах – також презумпцію достатності вжитих платником податків заходів щодо дотримання правил та норм податкового законодавства (п. 112.2 ст. 112 Податкового кодексу України) [14].

Обставиною, що звільняє від доказування, слід визнати ***преюдицію***, тобто факти, встановлені судовим рішенням щодо конкретної особи, не підлягають доказуванню у справі про фінансову відповідальність, якщо таке судове рішення набрало законної сили. Прикладом нормативного закріплення преюдиції є норма п. 2 Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 року № 509, згідно з яким, штрафи накладаються на підставі, зокрема, рішення суду про оформлення трудових відносин із працівником, який виконував роботу без укладення трудового договору, та встановлення періоду такої роботи чи роботи на умовах неповного робочого часу в разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, в установі, організації [20]. Іншою обставиною, яка звільняє від доказування, може визнаватися добровільне, повне та безумовне визнання факту правопорушення особою, яка притягається до відповідальності, однак таке визнання повинно супроводжуватися гарантіями дотримання свободи від самовикриття.

Висновки. Доказування у фінансовій відповідальності складається зі збирання, перевірки та оцінки доказів. Характерною ознакою фінансової відповідальності є те, що збирання доказів, як правило, передує початку провадження у справі. Основні форми збирання доказів у фінансовій відповідальності – це проведення заходів контролю та отримання інформації на запити. В свою чергу, перевірка та оцінка доказів входять до завдання провадження у справі.

Предметом доказування у фінансовій відповідальності є: 1) подія правопорушення; 2) склад правопорушення; 3) обставини, що звільняють від фінансової відповідальності; 4) обставини, що впливають на розмір стягнення; 5) обставини, що виключають провадження у справі; 6) належність,

допустимість, достовірність окремого доказу (вторинний предмет доказування).

Обов'язок збирання доказів у фінансовій відповідальності покладається на суб'єкта владних повноважень. Інші учасники провадження мають право, але не обов'язок, збирати докази. Збирання доказів адміністративним органом може відбуватися з покладенням обов'язку на суб'єкта господарювання, діяльність якого перевіряється, надати документи та відомості. Вимога надати документи, які вже існують у суб'єкта господарювання, не порушує його свободу від самовикриття. Разом з тим, доцільно поширювати на особу, яка притягається до фінансової відповідальності, дію права на відмову від надання пояснень та відсутність відповідальності за таку відмову.

Обов'язок доказування у фінансовій відповідальності визначається принципом офіційності адміністративної процедури в тій частині, на яку поширює дію Закон України «Про адміністративну процедуру». При поданні доказів до адміністративного органу, обов'язок доказування належності, допустимості та достовірності такого доказу може покладатися на особу, яка цей доказ подає.

В доказуванні у фінансовій відповідальності використовуються також презумпції, встановлені на користь правомірності поведінки невладного суб'єкта. В якості підстав для звільнення від доказування використовуються преюдиції та визнання фактів (за умови дотримання гарантій свободи від самовикриття під час такого визнання).

Список використаної літератури:

1. Колпаков В. К. Стандарти сфери доказування у справах про адміністративні правопорушення. Topical Issues of Procedural Law in Ukraine: Scientific monograph. Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2025. 920 с. DOI: 10.30525/978-9934-26-538-9-18. URL: http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/576/15504/32745-1?inline=1.
2. Рябченко Ю. Ю. Стандарт доказування: досвід застосування та перспективи запровадження. *Правові новели*. 2020. № 10. С. 122–128. DOI: 10.32847/ln.2020.10.17. URL: http://legalnovels.in.ua/journal/10_2020/19.pdf
3. Войтовський В. С. Роль доказів у адміністративному провадженні. *Академічні візії*. 2023. Випуск 25. DOI: zenodo.12333292. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1213/1102
4. Рекуненко Т. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративне правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 169–173. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/32.pdf
5. Стоян А. В. Триступенева градація стандартів доказування в адміністративному процесі. *Форум права*. 2021. № 66(1). С. 25-36. DOI: 10.5281/zenodo.4486520. URL: forumprava.pp.ua/files/025-036-2021-1-FP-Stoian_5.pdf
6. Химчук А. Що таке «стандарт доказування»? Вересень 2021. URL: https://dejure.foundation/standarty-dokazuvannia/
7. Сокалюк В. П. Існуючі стандарти доказування та внутрішнє переконання судді при ухваленні рішень по справі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 182–189. DOI: 10.32850/sulj.2024.1.29. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2024/1/31.pdf
8. Бут І.О. Використання стандарту доказування «баланс ймовірностей» у судовій практиці. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 227–233. DOI: 10.36695/2219-5521.4.2020.40. URL: https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/download/532/504/
9. Снігур М. Стандарт доведення «поза розумним сумнівом» у кримінальному провадженні: аналіз національного та міжнародного досвіду. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія Право. 2024. Випуск 83: частина 3. С. 287–291. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.83.3.44. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/46-2.pdf
10. Смичок Є. М. Доказування при вирішенні податкових спорів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4(70). С. 119–124. DOI: 10.32840/1813-338X-2020.4.19. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2020/21.pdf
11. Войнарівський М. Щодо проблем встановлення вини при застосуванні адміністративно-господарських санкцій. *Юридичний вісник*. 2024. № 1. С. 29–39. DOI: 10.32782/yuv.v1.2024.3. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v1_2024/5.pdf
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 08 жовтня 2019 року у справі № 9901/855/18 про визнання

протиправним та скасування рішення. URL: https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84900516
13. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text
14. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n2361
15. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text
16. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#n395
17. Judgment of the European Court of Human Rights in case of Saunders v. United Kingdom (Application no. 19187/91) from 17 December 1996. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58009
18. Боровик А. В., Попик Ю. І. Право не свідчити проти себе: зміст, сфера застосування та правові наслідки порушення. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 351–360. DOI: 10.32842/2078-3736/2024.2.49. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/2_2024/51.pdf
19. Про затвердження Порядку розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції: розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 № 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94#Text
20. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 року № 509. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2013-%D0%BF#Text

Shumeiko I. Evidence in financial responsibility

The article is devoted to the issues of evidence in financial responsibility in Ukraine. It is substantiated that a characteristic feature of financial responsibility is that the collection of evidence usually precedes the beginning of proceedings. The author identifies the main forms of evidence collection in financial responsibility, namely, control measures and obtaining information upon request. It is found that the subject of responsibility in financial is: 1) the event of the offence; 2) the elements of the offence; 3) circumstances exempting from financial responsibility; 4) circumstances affecting the amount of the penalty; 5) circumstances excluding proceedings in the case; 6) relevance, admissibility, reliability of individual evidence (secondary subject of proof). It is noted that the obligation to collect evidence in financial responsibility is imposed on the subject of authority, while other participants to the proceedings have the right, but not the obligation, to collect evidence. At the same time, the author establishes that the collection of evidence by an administrative authority may be carried out with the obligation to provide documents and information to the business entity whose activities are being audited. It is found that the requirement to provide documents which are already available to a business entity does not violate its freedom from self-disclosure. At the same time, the author proves that a person held financially liable should be entitled to the right to refuse to provide explanations and should not be held liable for such refusal. The author establishes that the burden of proof in financial responsibility is determined by the principle of "ex officio" in administrative procedure in the part covered by the Law of Ukraine 'On Administrative Procedure'. It is determined that when submitting evidence to an administrative body, the burden of proof of the relevance, admissibility and reliability of such evidence may be placed on the person submitting such evidence. It is found that the presumptions established in favour of the lawfulness of the behaviour of a non-governmental entity are also used in the proof of financial responsibility. It is established that prejudice and admission of facts (subject to the guarantees of freedom from self-incrimination during such admission) are used as grounds for exemption from proof.

Key words: *collection of evidence, evidence, ex officio, financial responsibility, freedom from self-incrimination, presumptions, state supervision (control), subject matter and burden of proof.*

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.346:343.9
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.21

О. В. Микитчик
кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального права, процесу і криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
ORCID: 0000-0002-4973-2670

А. В. Форостяний
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права, процесу і криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права
ORCID: 0000-0001-8683-488X

А. О. Шаповалова
кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії
з проблем протидії злочинності Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0009-0007-8072-9764

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ ОСОБАМИ, ЯКІ КЕРУЮТЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

Стаття присвячена дослідженню кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортним засобом. Детально розкриті об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 Кримінального кодексу України. При цьому використовувався аналіз судової практики, узагальнений у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті» від 23 грудня 2005 р. № 14. Проаналізовано визначення поняття «транспортний засіб» у міжнародних договорах, а саме: Конвенції про дорожній рух (Відень, 8 листопада 1968 року), Європейській Угоді про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (Женева, 30 вересня 1957 року), Угоді між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Данії про міжнародні автомобільні перевезення від 09 вересня 1998 року, Угоді між Урядом України та Урядом Румунії про міжнародне автомобільне сполучення від 29 березня 1996 року, Угоді між Україною та Королівством Нідерландів про міжнародні автомобільні перевезення від 07 вересня 1993 року. Окремий акцент зроблено на особливостях бланкетної диспозиції щодо аналізованої кримінально-правової норми, при кваліфікації якої слід керуватися законодавчими чи іншими нормативно-правовими актами щодо безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту. На підставі проведеного аналізу надано авторське тлумачення окремих термінів, які вживаються у кримінальному законодавстві

© Микитчик О. В., Форостяний А. В., Шаповалова А. О., 2025

України. Розроблені пропозиції стосовно внесення змін до національного законодавства з метою вдосконалення норм, що передбачають відповідальність за кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту.

Ключові слова: *кримінальна відповідальність, кримінальне правопорушення, кваліфікація, склад кримінального правопорушення, транспортний засіб, безпека дорожнього руху, експлуатація транспорту.*

Вступ. Транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва в перевезеннях [1].

Відносини, пов'язані з діяльністю транспорту в Україні, регулюються низкою законодавчих і підзаконних актів України (наприклад: Кодекс торговельного мореплавства України, Водний кодекс України, Повітряний кодекс України, Закон України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р., Закон України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р., Закон України «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р., Закон України «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р., Закон України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р., Правила дорожнього руху, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306) тощо.

Спеціальні питання кваліфікації кримінальних правопорушень проти безпеки руху та експлуатації транспорту висвітлені в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті» від 23 грудня 2005 р. № 14., «Про внесення змін та доповнень до постанови Пленуму Верховного Суду України від 23 грудня 2005 року № 14 «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, також про адміністративні правопорушення на транспорті» від 19 грудня 2008 року № 18.

Огляд останніх досліджень. До проблем кримінально-правової охорони безпеки руху та експлуатації транспорту зверталися у своїх працях такі вчені, як: С. В. Бабанін, В. В. Бесчастна, В. М. Бурдін, В. І. Борисов, В. В. Віскунов, С. В. Гізімчук, С. В. Ємельяненко, В. І. Касинюк, О. М. Котовенко, М. Й. Коржанський, Я. В. Матвійчук, Н. А. Мирошниченко, В. А. Мисливий, В. О. Меркулова, Є. С. Назимко, В. О. Навроцький, В. І. Осадчий, І. С. Радковська, М. І. Хавронюк, П. В. Хряпинський.

Незважаючи на те, що праці цих науковців становлять значну практичну і наукову цінність, ще залишаються недостатньо чи взагалі не дослідженими проблеми, які пов'язані з ознаками складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 286 КК України. Викладене підтверджує необхідність комплексного теоретичного аналізу кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами.

Метою статті є розробка концептуальних положень кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, визначення шляхів ефективного практичного застосування норми, передбаченої статтею ст. 286 КК України, впровадження науково-обґрунтованих пропозицій з удосконалення кримінального законодавства України.

Виклад основних положень. Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами передбачає наявність обов'язкових об'єктивних (об'єкт, об'єктивна сторона) і суб'єктивних (об'єкт, об'єктивна сторона) ознак, які визначають склад кримінального правопорушення як підстави кримінальної відповідальності.

Родовим об'єктом кримінального правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення безпеки руху та експлуатації транспорту. Безпосереднім об'єктом є безпека дорожнього руху або експлуатації автомобільного, міського електротран-

спорту й деяких інших видів транспорту, перелік якого наведено в примітці до ст. 286 КК України. Додатковими безпосередніми об'єктами є життя і здоров'я особи.

Обов'язковою ознакою даного складу кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 КК України виступають транспортні засоби. Відповідно до примітки ст. 286 КК України під транспортними засобами в цій статті та статтях 286^1, 287, 289, 290 слід розуміти всі види автомобілів, трактори та інші самохідні машини, трамваї і тролейбуси, а також мотоцикли та інші механічні транспортні засоби. Законодавець визначив термін «транспортний засіб» через перерахування конкретних його видів.

Згідно п. 1.10 Правил дорожнього руху, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 механічний транспортний засіб – це транспортний засіб, що приводиться в рух з допомогою двигуна. Цей термін поширюється на трактори, самохідні машини і механізми, а також тролейбуси та транспортні засоби з електродвигуном потужністю понад 3 кВт [2].

Слід відзначити, дане поняття є законодавчо закріпленим терміном. Водночас воно має й інші інтерпретації у міжнародних договорах, щодо яких надана згода України на обов'язковість для неї відповідного міжнародного договору.

Так, у Конвенції про дорожній рух (Відень, 8 листопада 1968 року) у статті 1 зазначається: термін «механічний транспортний засіб» означає будь-який самохідний дорожньо-транспортний засіб, за винятком велосипедів з підвісним двигуном, на території Договірних Сторін, які не прирівнюють їх до мотоциклів, і за винятком рейкових транспортних засобів [3]. Або автомобілі, тягачі з напівпричепами, причепи і напівпричепи, що відповідають визначенням, наведеним у статті 4 Конвенції про дорожній рух від 19 вересня 1949 року, за винятком транспортних засобів, що належать збройним силам однієї з Договірних Сторін або перебувають у підпорядкуванні цих збройних сил [4]. Будь-який вид транспортного засобу з механічною тягою, який відповідно до технічних та конструктивних вимог може перевозити понад 9 пасажирів, включаючи водія, або перевозити вантажі вантажним автомобілем з напівпричепом/причепом чи без нього, що зареєстрований на території однієї з Договірних Сторін [5]. Будь-який вид автотранспортного засобу з механічною тягою, призначений згідно з конструктивними та технічними вимогами для перевезень понад 9 пасажирів, включаючи водія, або для перевезень вантажів автомобілем з напівпричепом (причепом) або без нього, і зареєстрованого на території країни однієї з Договірних Сторін [6]. Автотранспортний засіб або групу транспортних засобів, з яких хоча б автомобіль зареєстрований однією з Договірних Сторін, спеціально обладнаний і використовується для виконання вантажних перевезень або для пасажирських перевезень автобусом [7].

Об'єктивна сторона кримінального правопорушення включає три обов'язкові ознаки: діяння – порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту; наслідки у вигляді заподіяння потерпілому середньої тяжкості тілесних ушкоджень; (ч. 1 ст. 286 КК), тяжкого тілесного ушкодження або смерті (ч. 2 ст. 286 КК), спричинення загибелі кількох осіб (ч. 3 ст. 286 КК); причинний зв'язок між порушенням правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту і зазначеними у статті наслідками.

Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту – це дія або бездіяльність особи, яка керує транспортним засобом, пов'язана з порушенням однієї або кількох вимог правил безпеки дорожнього руху або інших нормативних актів, що регламентують безпеку дорожнього руху чи експлуатацію транспорту.

Диспозиція є бланкетною, а тому при кваліфікації слід керуватися законодавчими чи іншими нормативними актами щодо безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту (Закон України від 30 червня 1993 р. № 3353-XII «Про дорожній рух», Правила дорожнього руху, затверджені постановою КМУ від 10 жовтня 2001 р. № 1306). Для притягнення до кримінальної відповідальності за це кримінальне правопорушення необ-

хідно встановити, який саме пункт Правил дорожнього руху або експлуатації транспорту було порушено суб'єктом кримінального правопорушення.

При встановленні причинного зв'язку необхідно враховувати дії (бездіяльність) не тільки особи, яка керує транспортним засобом, а й неналежне поводження інших учасників руху, що може виключити чи пом'якшити кримінальну відповідальність водія транспортного засобу.

У кримінальних процесуальних документах потрібно обов'язково вказувати, у порушенні яких правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту визнається винною особа, у чому конкретно виявилися порушення і чи перебувають у причинному зв'язку із ними наслідки, що настали.

Відповідальність за ст. 286 КК не залежить від місця, де були допущені порушення правил безпеки дорожнього руху чи експлуатації транспорту, правил водіння або експлуатації машини (на магістралі, шосе, вулиці, залізничному переїзді, полі, території підприємства, у дворі тощо) [8].

Кримінальне правопорушення є закінченим з моменту спричинення потерпілому середньої тяжкості тілесного ушкодження (ч. 1 ст. 286 КК), тяжкого тілесного ушкодження або смерті (ч. 2 ст. 286 КК), спричинення загибелі кількох осіб (ч. 3 ст. 286 КК). Отже, склад кримінального правопорушення є матеріальним.

Суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку і керує транспортним засобом.

За певних умов до кримінальної відповідальності може бути притягнута особа, яка навчає водінню іншу особу і перебуває під час навчальної їзди поруч із учнем (майстер виробничого навчання, інструктор тощо).

Суб'єктивна сторона кримінального правопорушення характеризується необережною формою вини. Саме ж порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту може бути як умисним, так і необережним.

Крім ознак складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 286 КК України, також слід зосередити увагу на деяких питаннях встановлених санкцій із суміжним складом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 286^1 КК України (Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння).

Так, ч. 2 ст. 286^1 КК України передбачає настання наслідків у виді заподіяння потерпілому тяжкого тілесного ушкодження. Віднесення такого порушення правил безпеки руху й експлуатації транспорту до категорії тяжких злочинів через встановлення в санкції меж основного покарання (від трьох до восьми років позбавлення волі) є обґрунтованим і логічним, однак, зіставивши склад кримінальних правопорушень у частині другій ст. 286 та 286^1 КК України, можна констатувати, що характер і ступінь суспільної небезпечності діянь, кримінальна відповідальність за які передбачена в частині другій ст. 286^1 та 286 КК України, різняться, а отже, і санкції з включеними до них покараннями (види й межі таких покарань) не можуть бути ідентичними [9, с. 22].

Висновки. Проаналізувавши визначення поняття «транспортний засіб» у міжнародних договорах можна прийти до висновку, що дане поняття характеризується спільними ознаками: придатний для перевезення людей, пасажирів (понад 9 осіб), вантажів через митний (державний) кордон; може використовуватись для буксирування інших транспортних засобів, встановлення на нього спеціального обладнання чи механізмів; реєстрація на території Договірної сторони. На основі проведеного дослідження особливостей кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, розроблено пропозиції щодо удосконалення ч. 2 ст. 286^1 КК України запропонувавши викласти її такій редакції: «Ті самі діяння, вчинені в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, якщо вони заподіяли потерпілому тяжке тілесне ушкодження, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років з позбавленням права керувати транспортними засобами на строк від п'яти до восьми років»

Список використаної літератури:

1. Про транспорт : Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232. Верховна Рада України. 2024. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text
2. Правила дорожнього руху : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовт. 2001 р. № 1306. Верховна Рада України. 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text.
3. Конвенція про дорожній рух (Відень, 8 листопада 1968 року). Верховна Рада України. 2025. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_041
4. Європейська Угода про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (Женева, 30 вересня 1957 року). Верховна Рада України. 2025. URL: Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_217
5. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Королівства Данії про міжнародні автомобільні перевезення від 09.09.1998 р. Верховна Рада України. 2025. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/208_670
6. Угода між Урядом України та Урядом Румунії про міжнародне автомобільне сполучення від 29.03.1996 р. Верховна Рада України. 2025. UR: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/642_013
7. Угода між Україною та Королівством Нідерландів про міжнародні автомобільні перевезення : від 07.09.1993 р. Верховна Рада України. 2025. UR: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/528_008
8. Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті : постанова Пленуму Верховного Суду України від 23 груд. 2005 р. № 14. 2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05#Text.
9. Микитчик О. В. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння. *Часопис Київського інституту інтелектуальної власності та права*. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2022. Вип. 2. С. 18–24.

Mykytchyk O., Forostianyi A., Shapovalova A. Criminal liability for violation of road safety rules or transport operation by persons driving vehicles

The article is devoted to the study of criminal liability for violation of road safety rules or transport operation by persons driving a vehicle. The objective and subjective features of the composition of a criminal offense provided for in Article 286 of the Criminal Code of Ukraine are disclosed in detail. In doing so, an analysis of judicial practice was used, summarized in the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine "On the Practice of Application of Legislation by the Courts of Ukraine in Cases of Certain Crimes Against Road Safety and Transport Operation, as Well as on Administrative Offenses in Transport" dated December 23, 2005, No. 14. The definition of the concept of «vehicle» in international treaties is analyzed, namely: the Convention on Road Traffic (Vienna, November 8, 1968), the European Agreement on the International Carriage of Dangerous Goods by Road (Geneva, September 30, 1957), the Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Government of the Kingdom of Denmark on International Road Transport of September 9, 1998, the Agreement between the Government of Ukraine and the Government of Romania on International Road Transport of March 29, 1996, the Agreement between Ukraine and the Kingdom of the Netherlands on International Road Transport of September 7, 1993. A special emphasis is placed on the features of the blanket disposition regarding the analyzed criminal law norm, the qualification of which should be guided by legislative or other regulatory legal acts regarding road safety or transport operation. Based on the analysis, the author's interpretation of certain terms used in the criminal legislation of Ukraine is provided. Proposals have been developed to amend national legislation in order to improve the norms providing for liability for criminal offenses against traffic safety and transport operation.

Key words: *criminal liability, criminal offense, qualification, elements of a criminal offense, vehicle, road safety, transport operation.*

УДК 343.352:341.645(4-672ЄСПЛ)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.22

О. А. Пушкар
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри кримінального права і процесу
Державного податкового університету
https://orcid.org/0009-0007-4194-1754

ДОПУСТИМІ МЕЖІ ВТРУЧАННЯ ДЕРЖАВИ У ПРАВО НА ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ У ПРОЦЕСІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ОЦІНКА ЄСПЛ ПОРУШЕНЬ СТАТТІ 8 КОНВЕНЦІЇ

Статтю присвячено визначенню допустимих меж втручання держави під час вжиття заходів щодо протидії корупції у право особи на приватне життя, гарантованого статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, у прецедентній практиці Європейського суду з прав людини. Доведено, що у процесі реалізації антикорупційних заходів держава нерідко вдається до форм втручання у приватне життя службових осіб, які можуть поставити під загрозу основоположні права людини. Встановлено, що одним із таких є право на повагу до приватного і сімейного життя, передбачене статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Автором проведено аналіз практики Європейського суду з прав людини щодо оцінки правомірності та пропорційності втручання держави у приватне життя осіб, підозрюваних або обвинувачених у вчиненні корупційних злочинів, зокрема одержанні неправомірної вигоди.

Особливу увагу у статті приділяється аналізу справ, у яких Європейський суд з прав людини визнавав порушення статті 8 Конвенції у зв'язку з надмірним або непропорційним використанням засобів оперативно-розшукової діяльності, включно з прихованим аудіо- чи відеоспостереженням, прослуховуванням телефонів, моніторингом електронної пошти або втручанням у особисті контакти без достатнього процесуального обґрунтування. На підставі аналізу прецедентної практики Європейського суду з прав людини, визначено стандарти, яких повинна дотримуватися держава для забезпечення законності і необхідності втручання в демократичному суспільстві.

У статті також порушено питання конфлікту між суспільним інтересом у викоріненні корупції та правами окремих осіб, з урахуванням принципу пропорційності. У результаті аналізу сформульовано висновки щодо практичних орієнтирів для національних органів влади та судів у справах, пов'язаних із виявленням та розслідуванням корупційних злочинів, з метою дотримання європейських стандартів прав людини.

Ключові слова: *рішення ЄСПЛ, право на приватне життя, протидія корупції, порушення статті 8 Конвенції.*

Постановка проблеми. У XXI столітті корупція залишається однією з найсерйозніших загроз правопорядку, ефективному державному управлінню та довірі громадян до інституцій влади. Багато держав, зокрема й Україна, у відповідь на цей виклик посилюють кримінальну відповідальність за корупційні правопорушення, розширюють повноваження правоохоронних органів і застосовують широке коло оперативно-розшукових та процесуальних заходів. Така активізація протидії корупції нерідко супроводжується втручанням у приватне життя осіб, яких підозрюють у вчиненні злочинів, зокрема посадовців, що займають важливі державні посади.

Вказане зумовлює необхідність визначення критеріїв пропорційності між ефективністю антикорупційної політики та повагою до основоположних прав і свобод людини, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), зокрема статтею 8, адже на практиці межі дозволеного втручання з боку держави часто стають пред-

© Пушкар О. А., 2025

метом судового розгляду Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Таким чином, вивчення відповідної судової практики ЄСПЛ є особливо актуальним для правозастосовної системи України, яка перебуває на етапі трансформації та євроінтеграції, з метою розробки конкретних шляхів щодо забезпечення дотримання стандартів Конвенції в аспекті антикорупційних розслідувань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми забезпечення захисту прав людини у процесі проведення заходів щодо запобігання корупції досліджували такі вчені, як М. С. Брюховецька, О. М. Ілюшик, Д. В. Кіблик, І. Ф. Корж, О. Ю. Шевчук та ін. Разом з тим, недостатньо розробленими у науці права залишаються критерії оцінки пропорційності втручання у приватне життя під час розслідувань корупційних правопорушень. Окрім того, відсутня єдність позицій щодо меж застосування оперативно-розшукових заходів, зокрема у випадках, де межа між законним збором доказів і надмірним втручанням є розмитою. Існує також недостатнє практичне використання рішень ЄСПЛ українськими судами при обґрунтуванні допустимості втручання в приватне життя.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є визначення правових меж допустимого втручання держави у приватне життя осіб у процесі виявлення та розслідування корупційних злочинів, зокрема крізь призму практики ЄСПЛ щодо тлумачення і застосування статті 8 Конвенції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стаття 8 Конвенції гарантує кожному право на повагу до приватного і сімейного життя, житла та кореспонденції [1]. Однак на практиці, межі дозволеного втручання з боку України у процесі реалізації заходів, визначених Законом України «Про запобігання корупції» [2], часто стають предметом судового розгляду в ЄСПЛ, який неодноразово звертав увагу на те, що протидія корупції не може виправдовувати порушення прав людини, якщо втручання не є необхідним і пропорційним у демократичному суспільстві.

У науковій літературі неодноразово порушувалося питання щодо гарантій дотримання прав людини у процесу вжиття антикорупційних заходів, включаючи проведення досудового розслідування або застосування превентивних механізмів.

Зокрема, М. С. Брюховецька, яка досліджувала інститут декларування, дійшла висновку, що вказаний інститут потребує чіткого правового регулювання з метою уникнення порушення прав людини на її приватне життя та дотримання балансу між інтересами держави та суспільства в цілому [3, с. 28].

Своєю чергою О. Ю. Шевчук акцентував увагу на важливості дотримання принципів запобігання та протидії корупції, які, хоча й не закріплені безпосередньо у Законі України «Про запобігання корупції», проте слідують з положень Конституції України та Конвенції, а також положень інших актів законодавства (Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та ін.). На підставі аналізу положень цих актів науковець справедливо зауважує, що принцип поваги та дотримання прав і свобод людини і громадянина лежить в основі діяльності всієї системи державних органів, покликаних забезпечити дотримання прав і свобод громадян незалежної держави України в рамках змін, що відбуваються в суспільстві [4, с. 443].

Натомість інші науковці, зокрема Д. В. Кіблик, звертають увагу на те, що заходи протидії корупції повинні залишатися високоефективними навіть в умовах дії правового режиму воєнного стану, що, на думку вченої, означає помилковість послаблення будь-яких заходів у цій сфері під час воєнного стану [5, с. 64].

Аналогічної думки дотримуються Х. Я. Шпат та О. М. Ілюшик, вказуючи про необхідність зміни змісту і характеру суспільних відносин, задіявши всі можливі економічні, політичні, соціальні та інші важелі з метою створення умов «невигідності» вчинення корупційних правопорушень [6, с. 92].

Досліджуючи це питання, деякі науковці зазначають, що однією із найважливіших умов для реалізації антикорупційних заходів є впровадження в життя українського суспільства загальновизнаних принципів та правових норм європей-

ського і міжнародного права, насамперед що регулюють основоположні права і свободи людини. І хоча Україна зробила багато на шляху євроінтеграції, привівши Конституцію та законодавство в цілому до згаданих принципів, необхідне подальше удосконалення правозастосовної практики у цій сфері [7, с. 38].

Разом з тим, важливо зважати на необхідність дотримання пропорційності та збалансованості у питаннях протидії корупції в аспекті забезпечення захисту прав людини, про що неодноразово звертав увагу ЄСПЛ у своїй прецедентній практиці, виявляючи системні проблеми у сфері втручання держави в приватне життя в Україні, особливо у контексті кримінального переслідування, включно з боротьбою з корупцією. Ці проблеми стосуються недостатнього судового контролю, непрозорих процедур, надмірного чи непропорційного втручання, а також відсутності ефективних засобів правового захисту.

Наприклад, у рішенні у справі «Волохи проти України» (заява № 23543/02) ЄСПЛ встановив, що прослуховування телефонних розмов без достатнього судового контролю є порушенням статті 8 Конвенції. У цій справі заявник не мав змоги ефективно оскаржити дії правоохоронців [8], на що й вказав ЄСПЛ. Зокрема, рішення у цій справі демонструє, що у деяких випадках ЄСПЛ визнавав, що в Україні немає належного незалежного механізму перевірки законності і доцільності прослуховування або спостереження за особою, тобто має місце низький рівень процесуального захисту особи під час проведення негласних слідчих дій.

Іншим прикладом є рішення ЄСПЛ у справі «Денисюк та інші проти України» (заява № 24535/17 та 3 інші заяви) [9], в якій Суд розглянув об'єднані позови чотирьох заявників (три підозрювані у корупції та їхній адвокат) щодо секретного прослуховування телефонів і відео-аудіо спостереження в період з 2018 по 2019 роки. У підсумку ЄСПЛ виявив такі основні порушення ст. 8 Конвенції:

незаконне втручання – через відсутність чітких і передбачуваних правил; ЄСПЛ встановив, що санкції на проведення оперативно-розшукової діяльності не відповідали стандартам «в рамках закону», оскільки українське регулювання на практиці не забезпечувало достатніх правових гарантій і не було прозорим;

недостатній захист адвокатської таємниці, оскільки адвокат одного із заявників також постраждав від інтерцепції. Суд наголосив на «посиленому захисті» комунікацій адвокат-клієнт та відмітив відсутність адекватних процедур для виділення та знищення таких даних;

відсутність ефективного доступу до інформації та документів – заявники не отримали доступ до рішень суду, що санкціонували оперативно-розшукові заходи, і матеріалів щодо їхнього знищення. Українська влада не надала ці документи, посилаючись на класифікацію або видалення.

Усі ці обставини, за висновком ЄСПЛ, призвели до порушення статті 8 Конвенції, оскільки втручання було без належної законодавчої та судової основи, а також непропорційним та недостатньо контрольованим.

В аспекті цих рішень ЄСПЛ вказує, що в Україні особи часто не мають реальної можливості захистити своє право на приватність, оскільки скарги на втручання є неефективними або формальними. Системним недоліком національного законодавства у цьому випадку є відсутність практичної можливості оскаржити дії силовиків навіть після завершення розслідування.

Аналіз деяких інших рішень ЄСПЛ, які, хоча й не були спрямовані на виявлення системних проблем у законодавстві України, проте містять актуальні для держави застереження у цій сфері (наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Uzun v. Germany» (заява № 35623/05) [10], «Roman Zakharov v. Russia» (заява № 47143/06) [11] та ін.) показує, що до інших недоліків під час здійснення антикорупційних заходів ЄСПЛ відносить проблему формального дотримання прав, зокрема формальна згода судів з доводами правоохоронних органів без проведення реальної перевірки та без критичної оцінки втручання у приватне життя, що свідчить про відсутність реального балансу між інтересами слідства і правами особи.

ЄСПЛ систематично вказує на такі структурні недоліки: слабкий або формальний судовий контроль за прослуховуванням проведенням інших видів негласних слідчих дій; нечіткість правового регулювання у сфері втручання в приватне життя; брак реального доступу до ефективного захисту; надмірне або необґрунтоване втручання без аналізу пропорційності та необхідності у демократичному суспільстві; формалізований підхід національних судів до перевірки доказів, зібраних з порушенням прав людини тощо.

Отже, на підставі аналізу практики ЄСПЛ можна узагальнити критерії допустимих меж втручання держави у право на повагу до приватного життя (ст. 8 Конвенції) під час протидії корупції:

1) законність втручання, тобто втручання має ґрунтуватися на законі, який: є достатньо чітким, зрозумілим і передбачуваним; встановлює межі повноважень органів влади; забезпечує гарантії проти свавільного втручання; закон повинен передбачати процедуру санкціонування втручання незалежним органом, як правило, судом;

2) легітимна мета, тобто втручання допускається лише з метою, прямо визначеною у §2 статті 8, зокрема: запобігання злочинам (у тому числі корупційним), захист національної безпеки, публічного порядку або економічного добробуту держави. Проте заявлена мета не звільняє державу від дотримання принципу пропорційності;

3) необхідність у демократичному суспільстві, тобто втручання має бути об'єктивно необхідним, а не просто доцільним; повинна існувати нагальна суспільна потреба, що виправдовує обмеження приватного життя;

4) пропорційність втручання – це означає, що засоби втручання повинні бути співмірними із легітимною метою: зібрана інформація не повинна перевищувати необхідне; втручання має бути мінімально можливим за обсягом і тривалістю; має враховуватися чутливість сфери (наприклад, адвокатська таємниця). Наприклад, у рішенні у справі «Денесюк та інші проти України» Суд визнав, що держава не обґрунтувала пропорційність втручання у право на приватне життя, гарантоване ст. 8 Конвенції;

5) наявність належного судового чи іншого незалежного контролю, що передбачає, що втручання допускається лише: на підставі дозволу незалежного органу, зазвичай – суду; якщо існують механізми контролю за зберіганням, використанням і знищенням зібраної інформації; у разі втручання у зв'язок адвоката й клієнта – мають діяти підвищені гарантії недоторканності. Це критично у контексті корупційних справ, які часто містять конфіденційні матеріали;

6) доступ до правового захисту – особа, стосовно якої здійснюється втручання, має мати реальну можливість дізнатися про це (після завершення розслідування) та оскаржити дії органів влади; повинні також існувати ефективні механізми судового захисту.

Тобто, можна побачити, що втручання держави у право, гарантоване ст. 8 Конвенції, у межах протидії корупцією допускається лише за дотримання всіх шести критеріїв одночасно. Нехтування навіть одним із них створює ризик порушення прав людини і недійсності отриманих доказів.

Висновки. На підставі проведеного аналізу можна дійти висновку, що ЄСПЛ послідовно наголошує на тому, що втручання держави у приватне життя особи, гарантоване ст. 8 Конвенції, навіть з метою протидії корупції, повинно бути законним, необхідним і пропорційним. Сам факт тяжкості правопорушення не дає державі безмежних повноважень у сфері кримінального переслідування.

Стаття 8 Конвенції гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя, житла та кореспонденції, а будь-яке обмеження цього права повинно бути чітко передбачене законом, переслідувати легітимну мету (зокрема, запобігання злочинам), та бути пропорційним поставленій цілі. Аналіз рішень ЄСПЛ, засвідчив, що Суд звертає особливу увагу на: наявність судового чи іншого незалежного контролю за втручанням у приватне життя; обсяг і тривалість втручання; наявність адекватних процесуальних гарантій для захисту прав особи.

ЄСПЛ визнає порушення ст. 8 Конвенції державою у випадках, коли опера-

тивно-розшукові заходи, такі як приховане спостереження чи прослуховування, здійснювалися без належного судового контролю, а також коли зібрані таким чином докази використовувалися для притягнення до кримінальної відповідальності в обхід гарантій справедливого суду.

В Україні існує потреба у глибшій інтеграції стандартів ЄСПЛ у правозастосовну практику, зокрема щодо меж допустимого втручання у приватне життя в антикорупційних розслідуваннях. Недотримання цих стандартів може призводити не лише до порушення прав людини, а й до визнання зібраних доказів недопустимими, що шкодить ефективності правосуддя. Для забезпечення відповідності антикорупційної політики принципам верховенства права, держава повинна: забезпечити чітке нормативне регулювання повноважень слідчих органів; посилити незалежний контроль за втручанням у приватну сферу, зокрема через систему судових дозволів; запровадити механізми навчання та орієнтації слідчих і суддів на практику ЄСПЛ як зразок для ухвалення рішень.

Список використаної літератури:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами): міжнародний документ від 04.11.1950. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
3. Брюховецька М. С. Актуальні питання співвідношення методів запобігання та протидії корупції з правами людини. Інноваційні підходи до правового регулювання суспільних відносин: науково-практичний дискурс: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 09 квітня 2020 року). Заклад вищої освіти Київський кооперативний інститут бізнесу і права. Київ, 2020. 262 с. С 28-31.
4. Шевчук О. Ю. Основні принципи запобігання та протидії корупції. Електронне видання Національної академія внутрішніх справ. 2016. URL : https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/46cf41e2-f7ea-4920-a4bf-e28ebc8e7533/content
5. Кіблик Д. В. Загально-правове бачення актуальних проблем боротьби з корупцією в умовах воєнного стану в Україні. Актуальні проблеми протидії корупції в умовах воєнного стану : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Науково-дослідний інститут публічного права. 15 лютого 2024 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. 156 с.
6. Шпат Х. Я., Ілюшик О. М. Правове регулювання протидії корупції у сфері державної служби України. Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, припинення та превенції корупційних проявів: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару (м. Львів, 28 травня 2021 року) / упорядник Ю. А. Хатнюк. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 96 с.
7. Корж І. Ф. Права людини та корупція, як прояв їх порушення. Інформація і право. 2023. № 4(47). С. 27–39.
8. Волохи проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 2 листопада 2006 року, заява № 23543/02. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text
9. Денисюк та інші проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 11 квітня 2024 року, заява № 24535/17 та 3іншізаяви. URL: https://ips.ligazakon.net/document/SOO01889.
10. The case of Uzun v. Germany: Decision of the European Court of Human Rights, 02.12.2010, № 35623/05. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-100293%22]}.
11. The case of Roman Zakharov v. Russia: Decision of the European Court of Human Rights, 04.12.2015, № 47143/06. URL : https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-159324%22]}.

Pushkar O. Permissible limits of state interference with the right to private life in the process of combating corruption: the etcher's assessment of violations of article 8 of the Convention

The article is devoted to determining the permissible limits of state interference when taking measures to combat corruption in the right to privacy of an individual, guaranteed by Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in the case law of the European Court of Human Rights. It is proven that in the process of implementing anti-corruption measures, the state often resorts to forms of interference in the private life of officials that may jeopardize fundamental human rights. It is established that one of these is the right to respect for private and family life, provided for in Article 8 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The author analyzes the practice of the European Court of Human Rights on assessing the legality and proportionality of state interference in the private life of persons suspected or accused of committing corruption crimes, in particular, receiving an unlawful benefit.

The article pays special attention to the analysis of cases in which the European Court of Human Rights recognized a violation of Article 8 of the Convention in connection with the excessive or disproportionate use of means of operational-search activities, including covert audio or video surveillance, telephone tapping, e-mail monitoring or interference with personal contacts without sufficient procedural justification. Based on the analysis of the case-law of the European Court of Human Rights, the standards that the state must adhere to in order to ensure the lawfulness and necessity of interference in a democratic society are determined. The article also raises the issue of the conflict between the public interest in eradicating corruption and the rights of individuals, taking into account the principle of proportionality. As a result of the analysis, conclusions are formulated on practical guidelines for national authorities and courts in cases related to the detection and investigation of corruption crimes, in order to comply with European human rights standards.

Key words: *ECHR decision, right to private life, combating corruption, violation of Article 8 of the Convention.*

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.13
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.23

В. А. Завтур
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

Ю. О. Дядюк
аспірант кафедри кримінального процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРИНЦИП AFFIRMANTI IMCUMBIT PROBATIO У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ: КРИМІНАЛЬНО-ЮСТИЦІЙНИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена дослідженню проблем застосування принципу affirmanti incumbit probatio (тягар доказування покладається на того, хто стверджує) у практиці ЄСПЛ з фокусом на сферу кримінальної юстиції. Автори підкреслюють, що аналізований принцип є пріоритетним у діяльності Суду і, за загальним правилом, на заявника покладається обов'язок надати докази на підтвердження стверджуваних обставин. Водночас, заявники не завжди мають таку можливість, що може бути обумовлено низкою факторів, зокрема, перебуванням відповідних доказів у володінні владних учасників кримінального процесу, відсутності доступних правових процедур для їх отримання, специфікою самих обставин, у випадках, якщо вони мали місце під час знаходження особи в умовах несвободи під контролем держави тощо.

У роботі проаналізовано низку ключових рішень ЄСПЛ, які ілюструють ситуації, коли традиційний підхід був замінений концепцією контекстного тягаря доказування. Останній полягає у покладенні на Державу-відповідача обов'язку надати інформацію, яка є у її розпорядженні. Виділено критерії, за якими Суд оцінює обґрунтованість скарг у випадках неможливості надання доказів prima facie: 1) послідовність та несуперечливість обставин, на які посилається заявник; 2) їх узгодженість з інформацією, яку можна отримати із інших джерел; 3) надійність та об'єктивність джерел інформації про такі обставини.

Проаналізовано значення відповідних позицій ЄСПЛ для національної правової системи. Встановлено, що вони можуть сприяти захисту прав та законних інтересів учасників кримінального провадження при здійсненні судового контролю у ситуаціях, коли належні докази перебувають не у володінні ініціаторів клопотань або обставини вимагають більш широкої оцінки контексту здійснення кримінального провадження. У таких випадках універсальним способом подолання цих недоліків є витребування слідчим суддею матеріалів кримінального провадження або окремих відомостей. На підставі аналізу судової практики зроблено висновок про формування окремих прогресивних правозастосовних практик у цьому контексті.

Ключові слова: *кримінальний процес, кримінальне провадження, учасники кримінального провадження, кримінальне процесуальне доказування, тягар доказування, обов'язок доказування, досудове розслідування, Європейський суд з прав людини.*

© Завтур В. А., Дядюк Ю. О., 2025

Постановка проблеми. Принцип *affirmanti imcumbit probatio* має доволі давню історію і походить із класичного римського права. У фундаментальній праці видатного давньоримського юриста Павла «Коментарі до едикту» згадується постулат: «*Ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*» (тягар доказування покладається на того, хто стверджує, а не на того, хто заперечує) [1]. Саме у ньому відображена ключова ідея *affirmanti imcumbit probatio*, яка визначила основу формування доказового права на багато століть потому.

У цивільному та господарського процесах дія цього принципу має універсальний характер, що обумовлює його безпосереднє закріплення у відповідних процесуальних кодексах більшості розвинених країн світу. Кримінальне судочинство у цьому контексті має свою специфіку, обумовлену дією засади презумпції невинуватості, одним із загальновизнаних постулатів якої є покладення обов'язку доказування винуватості особи на сторону обвинувачення. В той же час, кримінальний процесуальний закон встановлює коло обставин, доказування яких у кримінальному провадженні покладається на інших учасників кримінального провадження. Їх перелік нормативно закріплено у ч.2 ст. 92 КПК України, положення якої встановлюють: обов'язок доказування належності та допустимості доказів, даних щодо розміру процесуальних витрат та обставин, які характеризують обвинуваченого, покладається на сторону, що їх подає. Крім того, на учасників кримінального провадження покладатиметься тягар доказування обставин, на які вони посилаються при вирішенні окремих процесуальних питань слідчим суддею у порядку судового контролю.

Саме тому, релевантність принципу *affirmanti imcumbit probatio* для сфери кримінального провадження є безсумнівною.

Однак особливість його реалізації у кримінальному провадженні не вичерпується специфічним правилом про розподіл обов'язку доказування. Кримінальне провадження, незважаючи на розширення правових можливостей збирання доказів, лишається спором нерівноправних суб'єктів, а відтак, не завжди у особи, яка посилається на певні обставини є реальна можливість подати докази на їх підтвердження. Це може бути обумовлено низкою факторів, зокрема, перебуванням відповідних доказів у володінні владних учасників кримінального процесу, відсутності доступних правових процедур для їх отримання, специфікою самих обставин, у випадках, якщо вони мали місце під час знаходження особи в умовах несвободи під контролем держави тощо.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) у своїй прецедентній практиці визнає ці проблеми та дотримується підходу, відповідно до якого на особу не може покладатися надмірний тягар доказування, який нівелюватиме права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція), а відтак принцип *affirmanti imcumbit probatio* не може бути реалізований у повній мірі.

Ці позиції Суду мають важливе значення не тільки для загальної теорії вчення про обов'язок та тягар доказування у кримінальному провадженні, але й відіграють важливу роль при вирішенні окремих процесуальних питань, які виникають у ході кримінального процесу, коли досягнення визначеного законом стандарту доказування для його учасників може бути непомірним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми реалізації тягаря та обов'язку доказування у кримінальному провадженні досліджувались у наукових працях В. В. Вапнярчука, І. В. Гловюк, С. В. Давиденко, І. П. Зіньковського, Г. Р. Крет, Д. Є. Крикливця, О. В. Литвина, О. В. Малахової, Г. М. Мамки, В. В. Михайленко, В. В. Навроцької, В. Т. Нора, Х. Р. Слюсарчук, А. С. Степаненко, І. А. Тітко, О. О. Торбаса, М. І. Шевчук, О. Г. Шило та ін.

Втім, питання змісту принципу *affirmanti imcumbit probation* та його застосовності для сфери кримінального провадження доволі рідко піднімаються у доктрині. Винятком є наукові праці Х. Р. Слюсарчук, С. О. Пшенічко та В. В. Крижанівського.

З огляду на вищевикладене, **метою** нашої роботи є з'ясування змісту принципу *affirmanti imcumbit probatio* у практиці ЄСПЛ, розкриття особливостей його

реалізації у прецедентній практиці Суду (у аспекті кримінальної юстиції) та визначення можливої сфери застосовності цих позицій у національній правозастосовній практиці.

Виклад основного матеріалу. Протокол № 11 до Конвенції, яким було впроваджено сучасний контрольний механізм за Конвенцією не містить спеціальних положень щодо тягаря доказування при розгляді заяв ЄСПЛ. Втім, характер діяльності Суду є таким, що цей аспект не міг лишитися поза увагою.

Тривалий час, основою для формування позиції ЄСПЛ з цього приводу було правило 44С Регламенту ЄСПЛ, відповідно до якого «у разі якщо сторона не подає доказів чи інформації, якої зажадав Суд, або, з власної ініціативи, не повідомляє інформацію, яка має стосунок до справи, або якимсь іншим чином не бере ефективну участь у провадженні, Суд може сформулювати відповідні висновки, які, на його думку, випливають з таких обставин» [2]. Ґрунтуючись на ньому, ЄСПЛ неодноразово указував та те, що тягар доказування при розгляді скарг у суді не несе жодна сторона, адже Суд розглядає абсолютно всю інформацію в цілому, незалежно від її походження та у разі необхідності, витребує необхідний матеріал за власною ініціативою. Спочатку така позиція була сформульована у міждержавних справах, зокрема, «Ірландія проти Сполученого Королівства» та «Кіпр проти Туреччини». Однак згодом, такий підхід був поширений і на індивідуальні заяви. Першою справою із подібним контекстом була справа «Артіко проти Італії» (*Case of Artico v. Italy, Заява № 6694/74*), коли італійський уряд відмовився надати певні деталі про хід розгляду у касаційному суді протягом 1972 та 1973 років, натомість заявник мав певні докази *prima facie* щодо цих обставин [3].

З того часу, Суд покладається у своїй діяльності на концепцію тягаря доказування, що залежить від певних обставин (*concept of burden of proof in certain particular contexts*), адже дотримання традиційного принципу *affirmanti imcumbit probatio* часто є недосяжним через труднощі зі здобуттям доказів, із якими стикаються заявники. Це не виключає пріоритетність останнього, а радше служить механізмом забезпечення ефективності тих прав, які гарантовані Конвенцією. У ситуаціях, коли є очевидним, що заявник не здатен надати докази *prima facie* щодо стверджуваних обставин, Суд може вимагати інформацію щодо них від Держави.

Найчастіше, подібний контекст мають справи, пов'язані із порушенням ст. 3 Конвенції через погане поводження, яке відбувалося в умовах несвободи.

Так, наприклад, у справі «Сірілло проти Італії» (*Case of Cirillo v. Italy, Заява № 36276/10*) заявник стверджував про порушення ст. 3 Конвенції через ненадання належної медичної допомоги в установі виконання покарань [4]. Позиція Уряду полягала у тому, що заявник повинен вказати конкретні періоди, протягом яких він не мав доступу до медичної допомоги, і вважав, що держава не зобов'язана захищатися від неточно сформульованих скарг. Саме у цьому контексті Суд нагадав, що процедура, передбачена Конвенцією, не завжди піддається суворому застосуванню принципу *affirmi incumbit probatio*. І якщо Уряд-відповідач є єдиним, хто має доступ до інформації, яка, ймовірно, підтвердить або спростує твердження заявника, той факт, що, він не надає задовільного обґрунтування або утримується від надання інформації, якою він володіє, може призвести до висновків щодо обґрунтованості тверджень заявника.

Доволі схожі обставини мали місце у справі «Onaca v. Romania» (*Case of Onaca v. Romania, Заява № 22661/06*) [5]. Втім, цікавим у цьому кейсі є сам підхід, який був застосований Судом. Заявник стверджував про порушення ст. 3 Конвенції через неналежні умови тримання під вартою, адже він був змушений ділити камеру з п'ятьма іншими ув'язненими, а також туалет, який розміщувався посеред камери та не забезпечував конфіденційності. Суд у рішенні вказав, що він не зміг з упевненістю встановити, скільки житлової площі було надано заявнику в слідчому ізоляторі, а тому врахує інші аспекти умов утримання заявника, щоб визначити, чи відповідають вони вимогам статті 3 Конвенції. У підсумку, ЄСПЛ дійшов висновку про наявність відповідного

порушення, виходячи із аналізу тверджень сторін, а також звітів Комітету Ради Європи з питань запобігання катуванням щодо умов тримання під вартою у слідчому ізоляторі округу Біхор.

Аналогічний контекст мала й справа «Косіцин проти росії» (*Case of Kositsyn v. russia, Заява № 69535/01*), у якій заявником також ставилося питання про переповненість камери у слідчому ізоляторі [6]. Втім, уряд вказав про те, він не має змогу надати інформацію про кількість осіб, які перебували разом із заявником, через те, що відповідні документи були знищені. ЄСПЛ вказав на те, що він вважає незвичним той факт, що така базова інформація не зберіглася (хоча була наявна інформація щодо температурних показників у камері та рівня природного освітлення). Таким чином, посилаючись на свою попередню практику щодо відступу від принципу *affirmanti incumbit probatio* та нездатність уряду надати переконливу інформацію, Суд вказав, що у питанні про кількість осіб у камері він керуватиметься відомостями, що надав заявник.

Втім, відступ від загального принципу *affirmanti incumbit probatio* у практиці ЄСПЛ не обмежується виключно аспектом встановленням обставин перебування особи в умовах несвободи під контролем держави. До прикладу, у справі «J.K та інші проти Швеції» (*Case of J.K and Others v. Sweden, Заява № 59166/12*) постало питання про дотримання стандартів ст. 3 Конвенції у частині зобов'язань держави щодо недопущення поганого поводження при здійсненні видворення та депортації особи. Суд зазначив, що у подібних справах заявник в принципі повинен надати докази, які здатні обґрунтувати наявність вагомих підстав вважати, що, якщо оскаржуваний захід буде впроваджений, він або вона зазнає реальний ризик поганого поводження. Однак, визнав, що правило про тягар доказування не повинно робити права заявників, передбачені ст. 3 Конвенції неефективними. Дотримуючись цього підходу ЄСПЛ дійшов висновку, що у випадку, коли особа стверджувала про попереднє жорстоке поводження і надала доволі послідовні та несуперечливі відомості про нього, які узгоджуються із інформацією із об'єктивних джерел про загальну ситуацію в країні, сумніви уряду щодо наявності ризику мають бути розвіяні (п. 102) [7].

Огляд наведених справ породжує доволі логічне питання: чи не відкриває наведений підхід Суду простору для зловживань з боку заявників? Адже останні фактично можуть посилатися на будь-які обставини щодо стверджуваних порушень Конвенції і неспроможність Уряду-відповідача надати відповідь щодо них буде автоматично тлумачитись на користь заявника.

Втім, нездатність Держави спростувати аргументи не дорівнює доведеності тверджень заявника. У деяких справах Суд окремо наголошував, що у разі відсутності співробітництва щодо надання певної інформації він може зробити ті висновки, які можуть бути несприятливими (*may be unfavourable*) для Держави (наприклад, рішення ЄСПЛ у справі «Аль-Зубайда проти Литви» (*Case of Abu Zubaydah v. Lithuania, Заява № 46454/11*)) [8]. Тобто Суд залишає у цьому контексті певний простір для дискреції, який цілком узгоджується із вищезгаданим Правилом 44С Регламенту Суду.

Для розуміння цього контрасту, слід розглянути ті справи, де Суд відкинув твердження заявників, незважаючи на застосований відступ від принципу *affirmanti imcumbit probatio*. Таким прикладом є справа «Мухтарлі проти Грузії та Азербайджану» (*Case of Mukhtarli v. Georgia and Azerbaijan, Заява № 39503/17*) [9]. Заявник стверджував про порушення грузинською владою ст. 3 та 5 Конвенції через жорстоке поводження із ним та примусову передачу представникам азербайджанської влади.

При оцінці заявлених порушень, Суд вказав, що вважає правдоподібною позицію заявника про те, що він не опинився на території Азербайджану добровільно, але, водночас, відзначив, що не було виявлено жодного переконливого доказу, який підтвердив би факт викрадення заявника та подальшої насильницької передачі Азербайджану за участі грузинських державних агентів. Непрямими доказами на підтвердження цих обставин були заява члена парламенту Азербайджану та колишнього заступника голови Служби державної безпеки Грузії. Втім, заява першого була

визнана згодом помилковою, а другий надав відповідні свідчення лише після затримання та висунення звинувачень у зловживанні службовим становищем. Тобто обидва свідчення не можна вважати достатньо надійними з огляду на контекст їх отримання.

Із аналізу цієї справи можна кристалізувати загальний підхід Суду до встановлення обставин, що мають значення для вирішення питань про наявність порушення Конвенції у випадках, коли принципу *affirmanti imcumbit probatio* дотриматись неможливо та виокремити критерії, які матимуть у цьому аспекті принципове значення: 1) наскільки послідовними та детальними є твердження заявника про обставини; 2) наскільки такі заяви узгоджуються із наявною у розпорядженні Суду інформацією; 3) наскільки об'єктивними є прямі або непрямі докази щодо стверджуваних подій та чи немає обставин, які здатні підірвати довіру до їх надійності.

Наведений підхід доволі часто застосовується у випадках, коли заявники стверджують про існування певної прихованої мети обмеження їх прав, що суперечить ст. 18 Конвенції.

Такий контекст мав місце у справі «Мерабішвілі проти Грузії» (*Case of Merabishvili v. Georgia, Заява № 72508/13*) у якій заявник стверджував, що справжньою метою затримання та подальшого кримінального переслідування було його усунення із політичного життя Грузії [10]. Для оцінки таких тверджень Суд взяв до уваги спосіб здійснення кримінального провадження в цілому (зміст рішень, які приймалися у ході досудового розслідування, дотримання розумних строків, факти кримінального переслідування інших представників опозиції тощо) і дійшов висновку про те, нічого у справі не вказує, що затримання мало виключно політично мотивовану мету. Тобто у даному випадку, оцінка наявності стверджуваного порушення вимагала врахування обставин, які виходять далеко за межі індивідуальної ситуації заявника і стосувалися суспільно-політичної ситуації у країні.

Натомість, у справі «Дюган проти Туреччини» (*Case of Duğan v. Türkiye, Заява № 84543/17*) заявлена прихована мета мала чітко індивідуалізований характер. Заявниця стверджувала, що її затримання та подальше утримання у відділку поліції переслідувало виключно одну ціль – стигматизувати її як трансгендерну особу [11]. У цьому контексті Суд вказав, що заявниця мала б надати *prima facie* докази, які б підтверджували, що оскаржуваний захід мав дискримінаційний намір або ефект. Навіть наявність певної інформації від міжнародних організацій про те, що трансгендерні особи регулярно піддавалися затриманням та стягненням у Туреччині Суд визнав недостатнім для перенесення тягаря доказування на Уряд-відповідача. Провадження на національному рівні стосувалося відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що ніяк не пов'язано із сексуальною ідентифікацією особи. І враховуючи це, заявниці слід було б вказати на інші обставини, які б демонстрували наявність прихованої мети обмеження її прав.

Наведений приклад демонструє, що у деяких випадках, коли відсутня інша достовірна інформація про обставини, на які посилається заявник та сам контекст справи свідчить про сумнівність тверджень, Суд може вимагати від особи надання доказів *prima facie* та суворо дотриматись принципу *affirmanti imcumbit probatio*.

У світлі даного дослідження не можна минути увагою питання про те, наскільки ці позиції ЄСПЛ є застосовними для сфери кримінальної юстиції при здійсненні провадження на національному рівні.

Очевидно, що учасники кримінального провадження стикаються із проблемами подання належних доказів на підтвердження своїх доводів при розгляді окремих процесуальних питань слідчим суддею під час досудового розслідування, адже не мають повного доступу до його матеріалів. Це стосується практично усіх скарг, заяв та клопотань, ініціаторами яких відповідно до КПК України можуть бути невладні учасники кримінального провадження, зокрема, клопотань про тимчасовий доступ до речей і документів, заяв у порядку ст. 206 КПК України, заяв про відводи, скарг слідчому судді в порядку Глави 26 КПК України, клопотань при призначення експертизи, клопотань про допит під час досудового розслідування у судовому засіданні тощо.

Обставини, що складають предмет доказування при розгляді та вирішенні

відповідних питань у порядку судового контролю сформульовані таким чином, що надати прямі докази на їх підтвердження аби досягти необхідного стандарту доказування може бути вкрай складно або взагалі нереалістично.

Безумовно, якщо ініціатор клопотання посилається на обставини, які мають особистий характер, тягар подання доказів на їх підтвердження є беззаперечним (наприклад, якщо сторона захисту обґрунтовує неможливість самостійного залучення експерта через відсутність коштів). Зовсім інша ситуація складається у випадках, коли особа посилається на такі обставини в обґрунтування свого клопотання, встановлення яких вимагає оцінки більш широкого контексту здійснення кримінального провадження. Об'єктивне вирішення подібних клопотань або скарг можливе лише шляхом витребування певної інформації у володінні сторони обвинувачення. С. О. Пшенічко, посилаючись на принцип *affirmanti imcumbit probatio* у контексті розгляду слідчим суддею скарг пропонував нормативно закріпити його повноваження щодо витребування матеріалів кримінального провадження [12, с. 144–145].

Зазначимо, що у судовій практиці витребування матеріалів здійснюється при розгляді й інших процесуальних питань, наприклад, призначення експертизи за клопотанням захисту [13]. Достатньо прийнятні правозастосовні практики у частині витребування інформації про факт позбавлення особи свободи та його підстави існують у контексті розгляду заяв у порядку ст. 206 КПК України [14]. Вони полягають у тому, що слідчий суддя вживає ініціативні заходи щодо перевірки факту позбавлення особи свободи без ухвали слідчого судді, хоча цей алгоритм чітко не прописаний у ч. 2 ст. 206 КПК України, положення останньої зобов'язують слідчого суддю лише постановити ухвалу, якою зобов'язати будь-який орган державної влади чи службову особу, під вартою яких тримається особа, негайно доставити цю особу до слідчого судді для з'ясування підстав позбавлення свободи.

Висновки. У практиці ЄСПЛ принцип *affirmanti imcumbit probatio* є пріоритетним і на заявника за загальним правилом покладається обов'язок надати *prima facie* докази на підтвердження тих обставин, на які він посилається у заяві.

Лише у тому випадку, коли надання таких доказів є неможливим виходячи із специфічного контексту відповідних обставин, Суд застосовує концепцію контекстного тягаря доказування і вимагає від Держави-відповідача надати відповідну інформацію. У випадку відмови від співпраці, Суд має повноваження зробити відповідні висновки щодо доведеності порушень положень Конвенції, виходячи із наявної у нього інформації, керуючись такими критеріями як: 1) послідовність та несуперечливість обставин, на які посилається заявник; 2) їх узгодженість з інформацією, яку можна отримати із інших джерел; 3) надійність та об'єктивність джерел інформації про такі обставини.

Відповідні позиції Суду мають значення для захисту прав та законних інтересів учасників кримінального провадження. Зокрема, мова йде про ситуації, коли належні докази перебувають не у володінні ініціаторів клопотань або обставини вимагають більш широкої оцінки контексту здійснення кримінального провадження. У таких випадках універсальним способом подолання цих недоліків є витребування слідчим суддею матеріалів кримінального провадження або окремих відомостей. У правозастосовній практиці сформувалися окремі прогресивні підходи до вирішення цих проблем, однак така практика лишається неоднозначною через відсутність чітких положень, які регламентують цей аспект.

Список використаної літератури:

1. Digesta Iustiniani Augusti. Recognovit Mommsen (1870) et retractavit Krüger (1968). URL: https://www.iurisprudentia.de/digesta/scott/22/3/
2. RulesofCourt. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_eng
3. Case of Artico v. Italy (Application № 6694/74): Judgement of the European Court of Human rights, 13 May 1980. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57424
4. Case of Cirillo v. Italy (Application № 36276/10)): Judgement of the European Court of Human rights, 29 January 2013.

URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-116122
5. Case of Onaca v. Romania (Application № 22661/06)): Judgement of the European Court of Human rights, 13 March 2012. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ru?i=001-109534
6. Case of Kositsyn v. Russia (Application № 69535/01): Judgement of the European Court of Human rights, 12 May 2010. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ru?i=001-98594
7. Case of J. K and Others v. Sweden (Application № 59166/12): Judgement of the European Court of Human rights, 13 September 2012. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-165442
8. Case of Abu Zubaydah v. Lithuania (Application № 46454/11): Judgement of the European Court of Human rights, 31 May 2018. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-183687
9. Case of Mukhtarli v. Georgia and Azerbaijan (Application № 39503/17) : Judgement of the European Court of Human rights, 05 September 2024. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng? i=001-235491
10. Case of Merabishvili v. Georgia (Application № 72508/13): Judgement of the European Court of Human rights, 28 November 2017. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-178753
11. Case of Duğan v. Türkiye (Application № 84543/17): Judgement of the European Court of Human rights, 7 February 2023. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-222870
12. Пшенічко С. О. Повноваження слідчого судді з розгляду та вирішення скарг у досудовому провадженні: дис. …канд. юрид. наук. 12.00.09. Одеса, 2014. 253 с.
13. Ухвала слідчого судді Дубенського міськрайонного суду Рівненської області від 11 листопада 2022 року, судова справа № 559/2799/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/107261380
14. Ухвала слідчого судді Придніпровського районного суду м. Черкаси від 06 грудня 2017 року, судова справа № 711/10904/17. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/70772767

Zavtur V., Diadiuk Yu. The principle of affirmanti imcumbit probatio in ECtHR's practice: aspects of criminal justice

The article explores the challenges of applying the principle of affirmanti incumbit probatio (the burden of proof lies with the one who affirms) in the practice of the European Court of Human Rights (ECtHR), with a focus on the field of criminal justice. The authors emphasize that this principle is a priority in the Court's activity, and, as a general rule, the applicant bears the obligation to provide evidence supporting the alleged facts. However, applicants do not always have the ability to do so, which may be due to various factors, including the fact that relevant evidence is often in the possession of state authorities involved in the criminal proceedings, the absence of accessible legal procedures for obtaining such evidence, or the specific nature of the alleged circumstances – especially if they occurred while the person was in custody under state control.

The study analyzes a number of key ECtHR judgments that illustrate situations in which the traditional approach was replaced by the concept of contextual burden of proof. This concept entails placing the obligation on the respondent State to provide information within its control. The article outlines the criteria the Court uses to assess the plausibility of complaints in cases where prima facie evidence cannot be submitted: 1) the consistency and coherence of the applicant's account of events; 2) the alignment of these accounts with information from other sources; 3) the reliability and objectivity of the sources of such information.

The significance of the ECtHR's positions for the national legal system is also analyzed. It is established that these approaches may enhance the protection of the rights and legitimate interests of participants in criminal proceedings, particularly when relevant evidence is not in the possession of the motion's initiators or when a broader contextual assessment of the criminal process is required. In such cases, a universal method to overcome these shortcomings is for the investigating judge to request the criminal case materials or specific information. Based on the analysis of case law, the article concludes that certain progressive enforcement practices are emerging in this context.

Key words: *criminal process, criminal proceedings, participants in criminal proceedings, criminal procedural proof, burden of proof, duty of proof, pre-trial investigation, European Court of Human Rights.*

УДК 343.98:343.98:343.1:347.963:343.98(477+100)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.24

В. А. Чорний
аспірант кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Інституту економіки та права Класичного приватного університету
ORCID: 0009-0004-7166-6747

ЗАЛУЧЕННЯ ПРИВАТНОГО ДЕТЕКТИВА ДО ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКА ПРАВОВА ПРАКТИКА

У статті здійснено комплексне дослідження можливостей та перспектив залучення приватних детективів до кримінального провадження в Україні. Вихідною точкою аналізу виступає принцип змагальності сторін, проголошений Кримінальним процесуальним кодексом України, який, однак, не забезпечує належного процесуального балансу між стороною обвинувачення та стороною захисту. Законодавство надає стороні захисту формальне право на збирання доказів, однак фактично позбавляє її ефективних інструментів, таких як проведення слідчих або негласних розшукових дій. У зв'язку з цим можливість встановлення істотних для справи обставин, у тому числі тих, що свідчать про невинуватість підозрюваного або пом'якшують його відповідальність, суттєво ускладнена.

На цьому тлі обґрунтовано потребу в залученні приватного детектива до процесу доказування як потенційного суб'єкта, здатного ефективно компенсувати обмеження, з якими стикається сторона захисту чи потерпілий. Детально проаналізовано, яким чином приватний детектив, володіючи професійними навичками, знаннями у сфері права та криміналістики, може забезпечити належну фіксацію, збереження та представлення доказів у рамках досудового розслідування або судового розгляду. Водночас, українське законодавство на сьогодні не врегульовує процесуальний статус приватного детектива, залишаючи його діяльність у невизначеному правовому полі, що, своєю чергою, спричиняє численні юридичні колізії та обмежує використання результатів його роботи в якості допустимих доказів.

Особлива увага приділена зарубіжному досвіду, зокрема практиці Великобританії та Бельгії, де приватна детективна діяльність не лише легалізована, а й інтегрована у процесуальну систему. У Великобританії приватні особи можуть виступати обвинувачами, а зібрані ними або приватними слідчими докази мають законну доказову силу у суді за умови дотримання принципу змагальності. У Бельгії приватні детективи наділені низкою процесуальних повноважень, включаючи право на проведення допитів, оглядів, спостереження, навіть обшуків – за умови дотримання чітко встановлених законодавчих обмежень. У статті запропоновано критичний аналіз відповідного бельгійського законодавства 2024 року та окреслено можливості його адаптації до українських реалій.

Узагальнення національного і зарубіжного досвіду дозволяє сформулювати авторське бачення концепції залучення приватного детектива до процесуальних відносин в Україні. Обґрунтовується необхідність внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших нормативно-правових актів з метою чіткого визначення процесуального статусу, повноважень, обов'язків і гарантій діяльності приватних детективів у кримінальному провадженні. Така реформа дозволить суттєво зміцнити принципи змагальності, рівності сторін та ефективного захисту прав учасників кримінального процесу.

Ключові слова: *доказ, зарубіжний досвід, захист, змагальність сторін, кримінальне провадження, приватний детектив, процесуальні права, реформа КПК України.*

Постановка проблеми. Останнім часом, в Україні, внаслідок дії низки об'єктивних факторів, спостерігається зростання злочинності, її інтелектуалізація, набуття організованих форм, застосування правопорушниками новітніх

© Чорний В. А., 2025

досягнень науки та техніки, широке впровадження засобів конспірації та маскування слідів злочинів. Це, в свою чергу, призводить до перевантаження правоохоронних органів. В таких умовах, правоохоронці вимушені спрямовувати основні зусилля на розкриття, в першу чергу тяжких та особливо тяжких злочинів. Робота по провадженням щодо нетяжких злочинів та кримінальних проступків, або у справах приватного обвинувачення, які не мають великого суспільного резонансу, ведеться по остаточному принципу. Але, юридична кваліфікація не означає, що для потерпілих від злочинної діяльності, викриття осіб, що вчинили правопорушення не має значення. Наявні випадки, коли потерпілі в змозі самостійно, або із залученням відповідних фахівців, провести розслідування та передати справу на розгляд суду. Державна монополія на правоохоронну діяльність, позбавляє зацікавлених осіб такої можливості. Впровадження інституту приватних детективів, наділення їх відповідними правами та повноваженнями дозволить знизити гостроту проблеми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання правового статусу та процесуальної ролі приватного детектива в кримінальному провадженні активно обговорюються у вітчизняній науковій спільноті. Серед провідних науковців, які досліджують правові засади приватної детективної (розшукової) діяльності, можна виділити О. І. Вінгловську, що досліджує юридичну визначеність повноважень приватних детективів і шляхи формалізації їх участі у кримінальному процесі та В. К. Гіжевського, який аналізує проблеми правового регулювання приватної детективної діяльності та пропонує шляхи її імплементації у вітчизняну правову систему, В. І. Литвиненка, О. Б. Северінову, С. О. Бичіна, Д. Г. Мулявку, Т. І. Пономарьову, К. Л. Бугайчука, В. Д. Поливанюка, Ю. Циганка – авторів праць, присвячених правовим аспектам організації й здійснення детективної діяльності. Ще, К. В. Калюгу – яка зробила вагомий внесок у дослідження правового регулювання недержавної (приватної) розшукової діяльності, особливо в контексті взаємодії з органами досудового розслідування. У своїх роботах Калюга акцентує на кримінально-процесуальному статусі приватного детектива та необхідності деталізації законодавства у сфері фіксації зібраної ним інформації як доказів. Також важливі розробки належать А. Й. Французу, І. В. Левішку, С. В. Губарєву, які розглядали питання конституційності, етики та технічного забезпечення діяльності детектива [1–5].

Водночас зарубіжний досвід (США, Велика Британія, Франція, Німеччина) залишається недостатньо дослідженим. У зарубіжних наукових працях (зокрема, R. Williams, J. Jackson) розглядається досвід розвинених демократій щодо участі приватних детективів у зборі доказів та реалізації принципу змагальності. Наголошується, що в умовах чіткої регламентації та належного державного контролю діяльність приватного детектива може бути ефективним інструментом захисту прав підозрюваних та обвинувачених. Проте, аналіз останніх законодавчих ініціатив у європейських країнах (2022–2025 років) майже не здійснювався, що обмежує можливості повноцінної імплементації ефективних моделей у правову систему України [6–8].

Таким чином, теоретична база щодо приватної детективної діяльності в Україні активно формується завдяки працям вітчизняних науковців, серед яких вирізняються дослідження Калюги К. В. Разом з тим, зберігається значна прогалина у порівняльно-правовому аналізі сучасних європейських і світових тенденцій у сфері недержавної розшукової діяльності.

Мета статті. Визначення проблематики кримінального процесуального законодавства України щодо збору доказів приватними особами. Висвітлення досвіду країн англосаксонської (на прикладі Великобританії) та континентальної (на прикладі Бельгії) систем права щодо залучення приватних детективів до здійснення розслідувань. Пошук шляхів імплементації окремих положень зарубіжного законодавства до вітчизняного.

Виклад основного матеріалу. Національним законодавством визначено, що збирання доказів здійснюється сторонами

кримінального провадження у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України). Сторона захисту, потерпілий користуються майже тими самими правами в частині збирання доказів, що і сторона обвинувачення, окрім проведення слідчих та негласних слідчих (розшукових) дій. Таким чином, сторона захисту, а в окремих випадках і потерпілий, на законодавчому рівні усунуті від можливості застосування найефективніших способів здобуття доказів, в першу чергу, таких як огляд, допит, обшук, негласне спостереження та деяких інших. Право ініціювати проведення слідчих дій, передбачене статтею 93 КПК України, аж ніяк не компенсує втрачені можливості здобуття доказів. До того ж, навіть і це право, майже ніколи не знаходить своєї практичної реалізації через надмірний бюрократизм, корупційні складові, саботаж з боку правоохоронців та інші чинники. Доказами в кримінальному провадженні можуть бути лише ті фактичні данні, які отримані в порядку, передбаченому КПК України. Докази отримані з порушенням порядку встановленому законодавством, можуть, у відповідності до ст. 86 КПК України бути визнані недопустимими.

З огляду на зазначене кримінальним процесуальним законодавством України суттєво обмежені права осіб, як зі сторони захисту, так і, в окремих випадках, зі сторони обвинувачення (потерпілий) у збиранні доказів, що прямо або опосередковано підтверджують наявність або відсутність обставин, які мають значення для кримінального провадження. Враховуючи, що забезпечення прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, з'ясування обставин, які спростовують підозру чи обвинувачення, пом'якшують або виключають кримінальну відповідальність, з використанням лише засобів захисту, передбачених КПК України, у відповідності до ст. 47 КПК України є обов'язком (а не правом) захисника, маємо констатувати, що його можливості, особливо у порівнянні з можливостями сторони обвинувачення, не дозволяють реалізувати задекларовані у ст. 22 КПК України принципи рівності і змагальності сторін [9]. Навіть, якщо захисником будуть виявлені (встановлені) докази, що свідчать про невинуватість підозрюваного чи обвинуваченого, в нього відсутні процесуальні інструменти щодо фіксації цих доказів, їх документального оформлення та збереження.

Викладене, певною мірою, буде справедливим і для представників іншої сторони, зокрема потерпілих. Зіткнувшись з неналежним проведенням розслідування з боку правоохоронних органів (з різних причин: корупція, саботаж, недбайливе виконання службових обов'язків, брак часу тощо), потерпілий фактично позбавлений права і можливості проведення розслідування самостійно або із залученням недержавних фахівців. Особливо актуально це для категорії справ приватного обвинувачення за нетяжкими злочинами, кримінальними проступками, або такими, що не мають великого суспільного резонансу, але їх вирішення є важливим для потерпілого.

Таким чином, кримінальне процесуальне законодавство України не забороняє сторонам кримінального провадження (стороні захисту та потерпілому) здійснювати пошук, збір, фіксацію та збереження доказів. З іншої сторони, захист та інші зацікавлені особи позбавлені будь-якого ефективного інструментарію в цьому напрямку. Окремо необхідно зазначити, що пошук доказів процес доволі тривалий, кропіткий, пов'язаний з певними труднощами, потребує специфічних знань, навичок та вмінь, іноді використання спеціальних засобів. Всі ці питання, поки що не знайшли своєї правової регламентації в національному законодавстві.

Громадянам необізнаним в тонкощах кримінального та кримінального процесуального законодавства, особливостях слідчої діяльності, доволі складно здійснювати заходи із встановлення, оформлення та зберігання доказів до моменту їх пред'явлення слідчому або суду. В таких випадках корисною буде допомога приватного детектива, який володіє професійними навичками здобуття необхідної інформації (відомостей) або інших доказів, що мають суттєве значення для справи. Приватний детектив, як правило, добре

обізнаний з особливостями функціонування правоохоронної та судової систем і розуміє, в яких випадках надані до суду докази можуть бути визнані недопустимими, і спираючись на свій досвід та професійні знання, не тільки встановлюватиме докази по справі, а й вживатиме заходів для їх належної фіксації, вилучення, збереження і використання в досудовому розслідуванні чи під час судового розгляду.

Зазначимо, що особливості вітчизняного законодавства суттєво обмежують можливості приватних осіб у здійсненні заходів, направлених на пошук доказів. Проведення будь-яких негласних заходів приватними особами, недержавними установами чи організаціями взагалі суворо заборонено.

У сфері гласних заходів отримання інформації варто зазначити, що чинне законодавство України не містить прямої заборони на їх здійснення, однак і не передбачає чіткої регламентації відповідної діяльності. У практичній діяльності це породжує низку правових колізій. Не врегульованими залишаються питання щодо алгоритму дій приватного детектива у разі виявлення предметів чи документів, які можуть мати істотне значення для кримінального провадження (наприклад, особисті речі зі слідами злочину, записки з погрозами, недопалки зі слідами ДНК тощо). Чинне законодавство не визначає, чи має приватний детектив, або будь-яка інша особа, право вилучати такі об'єкти, здійснювати їх огляд або повинен забезпечити їх збереження до прибуття уповноважених органів. Ще більші ускладнення виникають, якщо вказані об'єкти було виявлено в місці, що є публічно недоступним, хоча сам детектив перебував там на законних підставах. Таким чином, у сучасному правовому полі існує істотна прогалина щодо процесуального статусу приватних детективів у контексті збору доказової інформації. Це, у свою чергу, значно обмежує їхню здатність до ефективного та законного здійснення діяльності, спрямованої на захист інтересів клієнтів у межах правового поля.

В сучасних реаліях, сторона захисту вимушена спрямовувати свою діяльність не стільки на здобуття доказів невинуватості особі, скільки на пошук прогалин, неузгодженостей та невідповідностей в процесуальній діяльності правоохоронних органів, з метою визнання зібраних доказів недопустимими. З точки зору належного дотримання прав і свобод підозрюваного, такий підхід можна вважати допустимим. Але, здобути докази невинуватості особи, або такі що пом'якшують чи виключають кримінальну відповідальність у такий спосіб неможливо.

Стороні захисту доводиться не лише встановлювати факти порушень процесуального законодавства, а і доводити їх істотний вплив на права і свободи громадянина. Останніми роками судові органи, за недоведеності суттєвих наслідків в додержані прав і свобод підозрюваного чи обвинуваченого, залишають без уваги факти дрібних порушень процесуальних норм з боку сторони обвинувачення, посилаючись на ст. 87 КПК України. Ключового значення в цьому питанні набуває не наявність факту порушення КПК України стороною обвинувачення, а вплив цього порушення на гарантовані права і свободи людини і громадянина [10].

Протилежна картина спостерігається у зарубіжному законодавстві. Приватна детективна (розшукова) діяльність легалізована майже у всіх європейських країнах та країнах пострадянського простору. Заслуговує уваги аналіз правової регламентації приватної детективної (розшукової) діяльності в країнах Центральної Європи, які у більшості відносяться до континентальної правової сім'ї та Великобританії яка є засновником англосаксонської правових системи.

У Великобританії відсутня монополія державних органів на здійснення кримінального переслідування. У якості обвинувача може виступити будь-який громадянин або юридична особа. Обвинувач має право збирати докази на свій розсуд та надавати їх на розгляд суду. Шляхи та способи отримання доказів майже не цікавлять англійське правосуддя. Звісно існує низка формальних процедур, які повинні бути дотримані, не допускається порушення прав і свобод громадян тощо, а у справах щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, участь державних пра-

воохоронних органів обов'язкова. Але, вирішальне значення має інформативність фактів та їх оцінка відповідно до внутрішніх переконань уповноваженими особами. Потерпілий, постраждалий або інші особи, можуть здійснювати дізнання (збирати докази) та судове провадження особисто, шляхом залучення приватного детектива або звернутись до державних правоохоронних органів [11]. В той же час, зібрані відомості можуть бути визнані доказами в суді, при дотримані визначених законодавством вимог та після їх перевірки на засадах змагальності. При цьому, ким зібрані докази, державними правоохоронними органами або приватними детективами, значення не має.

У Великобританії, приватні детективи надають клієнтам широкий спектр послуг. Їх перелік наведено на офіційному сайті Асоціації британських слідчих (Association of British Investigators) [12]. У Великобританії приватні детективи, на цілком законних засадах, можуть здійснювати зовнішнє спостереження, в т.ч. і приховане [13], використовувати в своїй діяльності широкий спектр технічних засобів (фото-, відеоапаратуру, GPS-трекери, оптичні прилади тощо), мають доступ до криміналістичної лабораторії лондонської поліції та центральної поліцейської комп'ютерної системи [14]. Приватні детективи Великобританії фактично можуть самостійно проводити кримінальні розслідування, затримувати злочинців і передавати матеріали до суду [15]. Таким чином, у справах приватного обвинувачення, в малозначних справах, що не мають великої суспільної небезпеки та в деяких інших, здійснення розслідування приватним детективом може бути більше швидким та ефективним, ніж розслідування державними правоохоронними органами.

Згідно з ст. 80 Закону, що регулює приватні розслідування від 18.05.2024 року Королівства Бельгія (романо-германська або континентальна система права) приватний детектив не може здійснювати будь-яких дій, крім тих, що мають право вчиняти будь-які інші особи, а також тих, що прямо передбачені цим законом. Приватному детективу заборонено проводити дії, що порушують права та свободи особи, закріплені у Конституції Бельгії. Приватний детектив в рамках здійснюваних ним заходів, застосованих засобів та професійних навичок, обирає ті, що є найбільш адекватними та доречними, не допускаючи при цьому надмірної упередженості по відношенню до приватного життя осіб – об'єктів детективної діяльності та не виходячи за межі бажаного результату розслідування узгодженого з клієнтом. Водночас, у відповідності до ст. 82 вказаного Закону, при певних умовах, головною з яких є згода об'єктів детективної діяльності або інших уповноважених осіб, приватним детективам дозволено заходити та перебувати в публічно недоступних (приватних) місцях, а згідно ст.ст. 83–84, 87–88, 90, 92 – проводити допити та спостереження із застосуванням засобів аудіо- відеозапису, оптичних приладів (в публічно доступних місцях). Статтями 94–95 Закону, що розглядається регламентовано проведення приватних обшуків з метою виявлення та отримання зразків або інших слідів події, їх аналізу (за виключенням біометричних та генетичних), очних ставок та відтворення подій [16]. Таким чином, бельгійські приватні детективи наділені широким спектром прав, який наближається до прав, якими користуються офіційні правоохоронні органи. Застосування перелічених заходів можливо при виконанні цілої низки умов та дотриманні встановлених законодавством обмежень, направлених, в першу чергу на недопустимість порушення ґарантованих прав і свобод людини і громадянина. Найголовніше, що законодавством Бельгії передбачено, що отримані в ході проведення приватної детективної діяльності матеріали, в т.ч. і ті, що одержані внаслідок проведення приватного обшуку чи допиту, чи інших заходів, можуть бути надані судді, який, у відповідності до ст. 101 Закону, що регулює приватні розслідування від 18.05.2024 року Королівства Бельгія, приймає рішення про їх доказову силу. Основним критерієм при прийнятті цього рішення буде висновок чи отримані вказані матеріали у відповідності до закону.

На нашу думку Закон, що регулює приватні розслідування від 18.05.2024 року Королівства Бельгія, містить багато корис-

них положень, що має сенс ретельно вивчити та проаналізувати з метою визначення можливості імплементації у національне законодавство, що регламентуватиме приватну детективну (розшукову) діяльність.

Таким чином, законодавство Великобританії та Бельгії не передбачає державної монополії у здійсненні розслідувань, в т.ч. і кримінальних злочинів. У справах щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, участь державних правоохоронних органів обов'язкова, але ця обов'язковість зовсім не виключає можливості залучення приватних детективів, які в свою чергу наділені широкими правами та повноваженнями. Проведення паралельного розслідування приватними сищиками, з одного боку мотивує офіційні правоохоронні органи до більш сумлінного виконання своїх обов'язків та усуває корупційні ризики, з іншого доповнює офіційні розслідування додатковими фактами, які з тих чи інших причин могли залишитись поза увагою поліцейських, що так само справедливо для нашої країни. І дієвим важелем у здійсненні приватної детективної діяльності, буде саме відсутність монополії державного контролю

В Україні, не зважаючи на неодноразові спроби, так і не прийнято Закон «Про приватну детективну (розшукову) діяльність». Права надані адвокатам та деяким іншим учасникам кримінальних проваджень не забезпечують належним чином виконання завдань кримінального процесуального законодавства, передбачених ст. 2 КПК України. Запропоновані законопроекти відрізнялись недосконалістю, нечіткістю формулювань та низкою інших недоліків і потребували (і потребують) значного удосконалення. Існування державної монополії на проведення розслідувань, в наш час, не тільки не сприяє, а навпаки заважає, здійсненню ефективного захисту прав і законних інтересів, як фізичних, так і юридичних осіб. І це стосується не лише кримінальних розслідувань. Діяльність приватних детективів була б корисною в цивільній та господарській сферах (шлюбно-сімейних відносинах, розслідуванні страхових випадків, розшуку осіб з якими втрачено зв'язок тощо).

Станом на сьогодні, права приватних осіб у зборі доказів, як у кримінальному провадженні, так і в інших справах (цивільних, господарських тощо) істотно звужені, що на сучасному етапі розвитку суспільства є суттєвим недоліком правової системи України. Національні суди не враховують докази, отримані приватними особами, через відсутність процесуального статусу останніх, порядку отримання ними доказів та їх оформлення. З метою приведення законодавства України у відповідність до законодавства розвинених країн, надання особам додаткових можливостей для захисту їх прав та законних інтересів, загального підвищення ефективності кримінального процесу, необхідно активізувати роботу із розробки та прийняття відповідного Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність».

Висновки та перспективи подальших розробок. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що попри декларовану змагальність сторін кримінального провадження, вітчизняне кримінальне процесуальне законодавство не забезпечує реальної рівності сторін у сфері збору доказів. Особливо це стосується сторони захисту та потерпілого, які суттєво обмежені у своїх можливостях ініціювати та здійснювати дії, що мають доказове значення, через відсутність відповідного процесуального інструментарію та заборону на проведення слідчих і негласних розшукових дій.

У результаті цього сторони захисту змушені зосереджуватись не на встановленні істини (фактичних даних), а на пошуку порушень з боку органів досудового розслідування з метою визнання здобутих доказів недопустимими, що викривляє саму суть змагального процесу.

Аналіз зарубіжного досвіду, зокрема практики Великобританії та Королівства Бельгія, засвідчує наявність ефективних підходів до регламентації діяльності приватних детективів, які можуть бути залучені до збору доказів та сприяння захисту прав і законних інтересів сторін у кримінальному процесі. Ці підходи засвідчують, що за умови дотримання прав і свобод громадян, приватна детективна діяльність

може не лише ефективно доповнювати державні механізми правозастосування, а й підвищувати рівень справедливості в кримінальному судочинстві.

Таким чином, існує нагальна потреба у вдосконаленні українського законодавства шляхом: чіткої регламентації процесуального статусу приватного детектива; визначення прав і обов'язків осіб, які здійснюють пошук і фіксацію доказів; встановлення процедур перевірки та визнання таких доказів допустимими в суді; впровадження механізмів громадського контролю та запобіжників з метою недопущення порушення прав і свобод людини під час такої діяльності.

Перспективними вважаємо наступні напрями подальших наукових розробок: удосконалення законодавчого регулювання діяльності приватних детективів в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду, зокрема шляхом розробки чітких критеріїв допустимості доказів, здобутих ними, а також процедур правової легалізації такої інформації в кримінальному процесі; розробка механізмів процесуального контролю за діяльністю приватних осіб, які беруть участь у зборі доказової інформації, з метою недопущення порушень прав людини та забезпечення справедливості судового розгляду; аналіз правових гарантій забезпечення змагальності сторін у досудовому розслідуванні та розробка дієвих правових моделей, що забезпечать реальний баланс можливостей сторони обвинувачення і сторони захисту у збиранні доказів; дослідження меж дозволеної взаємодії приватного детектива із стороною захисту або потерпілим, а також проблем взаємодії із органами досудового розслідування, адвокатами, судами; запровадження пілотних правозастосовних моделей на регіональному рівні для вивчення ефективності залучення приватного детектива в процесуальні правовідносини в межах кримінального провадження; міждисциплінарні дослідження з кримінального процесу, криміналістики, прав людини та порівняльного правознавства з метою формування науково обґрунтованої моделі інтеграції приватної детективної діяльності в національну систему правосуддя.

Зазначені напрями становлять важливу теоретико-практичну основу для майбутніх реформ, спрямованих на посилення правового захисту учасників кримінального процесу та модернізацію кримінального судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів.

Список використаної літератури:

1. Гіжевський В., Коновалов О. Легалізація приватної діяльності в Україні: проблемні питання. *Legal Bulletin*. 2020. P. 115–119. URL : https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/297
2. Калюга К. В. Гарантування основоположних прав і свобод, законних інтересів та потреб людини при здійсненні детективної діяльності. Криміналістика і судова експертиза: міжвідом. наук.-метод. зб. / Київський НДІ судових експертиз ; редкол.: О. Г. Рувін (голов. ред.), Н. В. Нестор (заст. голов. ред.) та ін. Київ : Видавництво Ліра-К, 2024. Вип. 69. 783 с.
3. Калюга К. В. Щодо додержання (гарантування) основоположних прав і свобод, законних інтересів та потреб людини при здійсненні детективної діяльності. Науково-виробничий журнал «*Держава та регіони*» серія : Право (2024. № 2). Київ : Класич. приват. ун-т, N N 1. С. 68–73.
4. Калюга К. В. Щодо сучасного стану детективної діяльності в Україні (обґрунтування можливості та доцільності детективної діяльності в Україні). *Криміналістика і судова експертиза* : міжвідом. наук.-метод. зб. / Київський НДІ Судових експертиз; редкол.: Д. В. Журавльов (голов. ред.) та ін. Київ, 2022. вип. 67. С. 236–249.
5. Француз А. І., Левішко І. В. Приватна детективна діяльність в Україні в контексті забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина. Правничий вісник Університету «КРОК». 2018. № 33. С. 149–154. URL : https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/177
6. Jackson J. Policing, procedural justice and prevention. *Academia*. URL : https://www.academia.edu/34251376/Policing_procedural_justice_and_prevention?utm_source=chatgpt.com
7. Jackson J. Trust and Confidence in the Police: A Conceptual Review. *Academia*. URL : https://www.academia.edu/351691/Trust_and_Confidence_in_the_Police_A_Conceptual_Review?utm_source=chatgpt.com

8. Williams R. The Management of Crime Scene Examination in Relation to the Investigation of Burglary and Vehicle Crime. *Durham University*. URL : https://durham-repository.worktribe.com/output/1634328/the-management-of-crime-scene-examination-in-relation-to-the-investigation-of-burglary-and-vehicle-crime?utm_source=chatgpt.com
9. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Рада. Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text
10. Ісаєнко Є. Зміна підходів Верховного Суду до оцінки доказів на предмет їх допустимості. *Юридична газета online*. 2024. № 5–6. URL : https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/zmina-pidhodiv-verhovnogo-sudu-do-ocinki-dokaziv-na-predmet-yih-dopustimosti.html
11. Law. Extra safeguards on Post Office-style private prosecutions to be drawn up. *Financial Times*. https://www.ft.com/content/a637fff0-8b23-4b1b-a5ae-0117bc884333?utm_source=chatgpt.com
12. Professional investigations. *Association of British Investigators*. URL : https://www.theabi.org.uk/professional-investigations
13. UK's Leading Private Investigator. *Principal Investigations Logo*. URL : https://www.principalinvestigations.co.uk/?utm_source=chatgpt.com
14. Вінгловська О. І. Шляхи імплементації кращого зарубіжного досвіду у сфері регулювання діяльності інституту приватних детективів. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2023. № 10. URL : https://reicst.com.ua/pmtl/issue/view/issue_10_2023
15. Кузнецов В. Зарубіжний досвід здійснення приватної детективної діяльності. *Резонанс*. URL : https://resonance.ua/zarubizhniy-dosvid-zdiysnennya-privat/
16. Loi réglementant la recherche privée. *Justice.Service public fédéral*. URL : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article.pl?language= fr&sum_date=2024-12-06&lg_txt=f&pd_search=2024-12-06&s_editie=&numac_search=2024011000&caller=&2024011000=&view_numac=2024011000dx2024011000nx2024011000fx2024011000fr

Chorniy V. Involving a private detective in procedural relations: theoretical justification, foreign experience, and Ukrainian legal practice

The article presents a comprehensive study of the possibilities and prospects of involving private detectives in criminal proceedings in Ukraine. The starting point of the analysis is the principle of adversarial proceedings enshrined in the Criminal Procedure Code of Ukraine, which, however, fails to ensure an appropriate procedural balance between the prosecution and the defense. While the legislation formally grants the defense the right to collect evidence, it effectively deprives it of essential tools such as conducting investigative or covert investigative actions. Consequently, the ability to establish facts crucial to the case – including those indicating the suspect's innocence or mitigating their responsibility – is significantly hindered.

Against this background, the article substantiates the necessity of involving private detectives in the evidentiary process as potential actors capable of effectively compensating for the limitations faced by the defense or the victim. The article analyzes in detail how private detectives, equipped with professional skills and knowledge in the fields of law and forensic science, can ensure proper collection, preservation, and presentation of evidence during pre-trial investigation or court proceedings. At the same time, Ukrainian legislation currently does not regulate the procedural status of private detectives, leaving their activities in a legally ambiguous area, which leads to numerous legal conflicts and limits the admissibility of the evidence they obtain.

Special attention is given to foreign experience, particularly the practices of the United Kingdom and Belgium, where private detective activity is not only legalized but also integrated into the procedural system. In the United Kingdom, private individuals may act as prosecutors, and evidence gathered by them or private investigators has legal evidentiary value in court, provided the principle of adversarial proceedings is respected. In Belgium, private detectives are granted a number of procedural powers, including the right to conduct interviews, inspections, surveillance, and even searches – provided that clearly defined legislative restrictions are observed. The article offers a critical analysis of the relevant Belgian legislation as of 2024 and outlines the possibilities for its adaptation to the Ukrainian legal context.

The generalization of domestic and foreign experience enables the author to propose a personal vision of the concept of involving private detectives in procedural relations in Ukraine. The article substantiates the need for amendments to the Criminal Procedure Code of Ukraine and other regulatory legal acts to clearly define the procedural status, powers, responsibilities, and guarantees of private detective activities within criminal proceedings. Such reform would significantly strengthen the principles of adversarial proceedings, equality of parties, and effective protection of the rights of participants in the criminal process.

Key words: *evidence, foreign experience, defense, adversarial proceedings, criminal procedure, private detective, procedural rights, CPC of Ukraine reform.*

УДК 354:177:316.4(045)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.25

І. В. Бовсунівська
кандидат економічних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
факультету економіки та бізнес-адміністрування
ДНП «Державний університет «Київський авіаційний інститут»

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА У ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Стаття присвячена комплексному аналізу ролі соціальної відповідальності як ключової складової сучасного публічного управління в умовах глибоких суспільно-політичних потрясінь, спричинених воєнними діями на території України. У роботі проаналізовано теоретичні засади та моделі соціальної відповідальності, окреслено вплив війни на функціонування органів влади, висвітлено виклики, пов'язані з підтримкою населення та забезпеченням соціальної справедливості. Розкрито еволюцію поняття соціальної відповідальності, її місце в системі державного управління та особливості реалізації в кризових ситуаціях. Окрема увага приділена викликам і практичним механізмам забезпечення прав і потреб населення під час воєнного стану: захисту внутрішньо переміщених осіб, підтримці вразливих категорій, збереженню стабільності місцевого самоврядування.

У післявоєнному контексті розглядаються стратегії відновлення інфраструктури, соціальних послуг, психологічної реабілітації, реінтеграції ветеранів і постраждалих громад, а також формування нової культури державного управління, що ґрунтується на відкритості, етичності та співпраці з громадянським суспільством і міжнародними партнерами.

Стаття стане корисною для науковців, державних службовців, представників місцевого самоврядування, громадських організацій, а також усіх, хто цікавиться питаннями стійкого розвитку, соціальної політики та реформування публічного сектору в умовах постконфліктної відбудови.

В статті проаналізовано феномен соціальної відповідальності в системі публічного управління, яка набуває особливої актуальності в кризових умовах. Розглянуто концептуальні засади соціальної відповідальності, її основні принципи, механізми реалізації та вплив на ефективність управлінських рішень. Наведено класифікацію стейкхолдерів публічного управління та показано їх роль у формуванні соціальної відповідальності та вплив на процес прийняття рішень. Досліджено механізми забезпечення соціальної відповідальності у системі публічного управління. Доведено, що соціальна відповідальність органів публічної влади впливає на покращення якості та результативності їхньої діяльності.

Ключові слова: *етика, соціальна відповідальність, публічне управління, державне управління, місцеве самоврядування, соціальна політика, стратегія, механізм управління, війна, післявоєнний період.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах масштабної війни в Україні питання соціальної відповідальності у публічному управлінні набуває особливої актуальності. Збройна агресія спричинила глибокі трансформації у всіх сферах суспільного життя, що вимагає нових підходів до формування, реалізації та оцінки управлін-

© Бовсунівська І. В., 2025

ських рішень. Публічне управління в умовах війни повинно не лише забезпечувати ефективне функціонування державних інститутів, а й відповідати підвищеним запитам громадськості щодо прозорості, етичності та орієнтації на потреби найуразливіших категорій населення.

У післявоєнний період соціальна відповідальність набуває ще більшої ваги як засіб консолідації суспільства, відновлення довіри до влади та формування стійких механізмів розвитку. Водночас спостерігається недостатнє концептуальне опрацювання цього феномену в контексті надзвичайних ситуацій та постконфліктного відновлення, що зумовлює наукову й практичну необхідність осмислення сутності, форм і інструментів соціально відповідального управління в нових реаліях.

Таким чином, постає проблема формування ефективної моделі соціальної відповідальності у публічному управлінні, що враховуватиме як теоретичні засади управлінської етики, так і практичні потреби громад у надзвичайних та посткризових умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значущі теоретичні та практичні напрацювання щодо дослідження соціальної відповідальності в системі публічного управління представлені у працях як зарубіжних, так і українських учених. Серед них варто виокремити роботи Г. Боуена (Bowen H.), К. Девіса (Davis K.), А. Керолла (Carroll A.), М. Фрідмена (Friedman M.), а також українських дослідників Н. Вацика, М. Кузьміна, О. Пирога, Д. Баюри, Ю. Чарвіна, які аналізували питання соціальної відповідальності держави та її зобов'язань у контексті сталого розвитку. К. Шацьких запропонував економічну інтерпретацію поняття корпоративної соціальної відповідальності, визначивши її рамки та роль у бізнес-середовищі. О. Антонова розглядала державу як суб'єкта соціальної відповідальності в системі публічного управління та суспільних відносин. В. Квасова досліджувала функціонування соціальної відповідальності в умовах сталого розвитку. Т. Іванова та О. Охрименко окреслили загальні принципи соціальної відповідальності. С. Невмержицька, О. Підкуйко, А. Ряжко, Р. Федоряк аналізували її прояви у сфері муніципального управління, зокрема відповідальність службовців перед громадянами. Л. Лазоренко та С. Воробйов розробили концепцію реалізації стратегії соціальної відповідальності через інтегроване управління, що охоплює функції планування, організації, мотивації та контролю.

Юридичні аспекти, поняття, форми та види соціальної відповідальності досліджувались такими науковцями, як Л. Білецька, Ю. Бисага, В. Грищук, Л. Грядунова, О. Золотарьова, Л. Калєніченко, М. Козюбра, А. Колот, А. Кравченко, В. Лебедєва, Є. Мануйлов, Н. Оніщенко, А. Плахотний, І. Савченко, Н. Ткаченко, Р. Ягутян.

Зарубіжні дослідники, зокрема Lu J., Fallah Shayan N., Sheehy B., Farneti F., Das J., Taneja S., Arora H., приділяли увагу оцінці соціальної відповідальності з урахуванням цілей сталого розвитку, стратегій, практик і бізнес-моделей, що поєднують КСВ з корпоративною сталістю. У контексті національного розвитку І. Макаренко, С. Момот, Н. Васильєва, О. Васильєва, С. Приліпко та Н. Рябініна розглядали важливість соціального партнерства і ролі публічного управління у сталому розвитку територій, включаючи формування соціального капіталу.

Сучасні дослідження охоплюють різні підходи до соціальної відповідальності в публічному управлінні, однак новітні виклики вимагають переосмислення її засад з урахуванням трансформацій у суспільстві. Збройна агресія проти України радикально змінює функціонування державних інституцій, які змушені оперативно реагувати на нові реалії, забезпечувати стабільність і захист прав громадян. У таких умовах соціальна відповідальність набуває ключового значення як етичний та практичний орієнтир для управлінців, сприяючи зміцненню довіри, суспільної єдності та ефективному реагуванню на гуманітарні виклики. У післявоєнний період вона стає основою для відновлення інституцій, соціального капіталу та побудови сталого миру. Вивчення теоретичних і практичних аспектів соціальної відповідальності є вкрай актуальним, адже воно дозволяє удосконалити підходи до управ-

ління у кризових умовах, посилити ефективність політики та підтримати демократичні процеси.

Мета статті. Мета статті полягає у теоретичному обґрунтуванні сутності соціальної відповідальності у сфері публічного управління в умовах збройного конфлікту та у післявоєнний період, а також в аналізі практичних механізмів реалізації соціально відповідального управління. Особлива увага приділяється ролі державних інституцій у забезпеченні суспільного блага, підтримці вразливих верств населення та відновленні довіри до органів влади у кризових ситуаціях.

Виклад основного матеріалу. Соціальна відповідальність у системі публічного управління набуває особливої значущості в умовах воєнного стану та у період післявоєнного відновлення. Війна суттєво трансформує функції та пріоритети державного управління, висуваючи на перший план завдання забезпечення базових соціальних потреб, захисту прав людини, підтримки вразливих верств населення та збереження соціального капіталу.

У післявоєнний період актуалізується потреба у відновленні інституційної спроможності держави, розбудові довіри між владою та громадянами, формуванні нових механізмів партнерства між державою, громадянським суспільством та бізнесом. У цьому контексті соціальна відповідальність стає не лише етичною, а й стратегічною категорією, що визначає ефективність публічного управління.

Крім того, сучасні виклики, пов'язані з масштабними переміщеннями населення, гуманітарними кризами, руйнуванням інфраструктури та необхідністю забезпечення соціальної справедливості, вимагають переосмислення принципів відповідального врядування. Це зумовлює необхідність наукового аналізу концепції соціальної відповідальності в умовах криз і трансформацій, адаптації міжнародного досвіду та розробки інноваційних моделей її реалізації в українському контексті.

Таким чином, дослідження соціальної відповідальності у публічному управлінні в умовах війни та у післявоєнний період є надзвичайно актуальним як у теоретичному, так і у практичному вимірах. Воно сприяє формуванню основ ефективного, стійкого й орієнтованого на потреби громадян управління, що відповідає вимогам часу та викликам відбудови держави.

Соціальна відповідальність у системі публічного управління є принциповим підходом до прийняття рішень та виконання функцій публічних органів, що передбачає активну участь у забезпеченні економічного процвітання, екологічної стійкості та соціального благополуччя суспільства. Це орієнтація на досягнення сукупного добробуту громадян шляхом забезпечення справедливості, етичних норм, захисту прав людей, урахування потреб та інтересів зацікавлених сторін [1, с. 697].

У межах теоретичних засад соціальної відповідальності в публічному управлінні сформовано низку підходів, що відображають різні дисциплінарні перспективи та акценти. Серед них найбільш вагомими є етичний, економічний та юридичний підходи, кожен з яких надає унікальне бачення ролі соціальної відповідальності в діяльності публічних інституцій.

Етичний підхід трактує соціальну відповідальність як моральний обов'язок публічних органів перед суспільством. Він ґрунтується на принципах доброчесності, справедливості, відкритості, поваги до людської гідності та суспільної довіри. Застосування цього підходу покликане забезпечити відповідальну поведінку державних службовців, орієнтовану на суспільне благо, дотримання моральних стандартів та недопущення зловживань владою.

Економічний підхід розглядає соціальну відповідальність крізь призму ефективного управління ресурсами та економічної доцільності рішень у сфері публічного управління. Він акцентує увагу на необхідності оцінки соціальної вартості дій публічних інституцій, сприяє формуванню політик, спрямованих на раціональне використання бюджетних коштів, підтримання економічної стійкості та підвищення ефективності надання публічних послуг.

Юридичний підхід фокусується на дотриманні нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів публічної влади. Соціальна відповідальність у цьому контексті постає як правове

зобов'язання – забезпечення законності, захисту прав і свобод громадян, прозорості управлінських процесів і належного контролю за їх виконанням. Цей підхід створює основу для формування правової культури та підзвітності влади перед суспільством [1, с. 698].

Узгоджене використання цих підходів дає змогу сформувати комплексне уявлення про соціальну відповідальність у системі публічного управління, що враховує не лише моральні, а й економічні та правові виміри її реалізації. Такий міждисциплінарний підхід забезпечує всебічне розуміння сутності та значення соціальної відповідальності як ключової складової ефективного та легітимного врядування. У сучасній системі публічного управління зацікавлені сторони (стейкхолдери) відіграють ключову роль у формуванні, реалізації та контролі соціальної відповідальності. Вони представляють широкий спектр соціальних груп, організацій та інституцій, що прямо або опосередковано впливають на діяльність управлінських структур, а також зазнають впливу з їхнього боку.

Ефективна взаємодія з зацікавленими сторонами є необхідною умовою для формування соціально відповідального управління, що ґрунтується на принципах прозорості, підзвітності, участі громадян та врахування суспільних потреб. Аналіз очікувань, інтересів і впливу цих груп дозволяє більш точно налаштувати політики, забезпечити їхню легітимність та підвищити довіру до державних інституцій. Класифікація зацікавлених сторін зазвичай здійснюється за ознакою внутрішньої або зовнішньої приналежності до системи публічного управління:

1. Внутрішні зацікавлені сторони: *органи державної влади та державні службовці* – відповідальні за ухвалення рішень і реалізацію державної політики, вони безпосередньо формують стандарти соціальної відповідальності через свої дії та підходи до управління; *органи місцевого самоврядування* – представляють інтереси місцевих громад, сприяють впровадженню соціально орієнтованих ініціатив та адаптації державної політики до локальних потреб; *публічні служби та установи* – забезпечують надання життєво важливих послуг населенню та несуть відповідальність за їх якість, доступність і соціальну чутливість; *політичні партії та інші учасники політичного процесу* – формують суспільний порядок денний і впливають на політико-управлінські рішення, зокрема у сфері соціальної відповідальності [2].

2. Зовнішні зацікавлені сторони: *громадянське суспільство, НУО та активісти* – здійснюють моніторинг дій влади, ініціюють громадські обговорення та адвокатують впровадження соціально орієнтованих змін; *бізнес-структури* – зацікавлені в стабільному середовищі для ведення діяльності, але водночас активно включаються у реалізацію соціальних проєктів та партнерських програм зі сферою публічного управління; *населення, користувачі публічних послуг* – є кінцевими бенефіціарами управлінських рішень, тому їхні потреби, очікування та зворотний зв'язок мають враховуватися при формуванні політик [3].

Роль зацікавлених сторін полягає не лише у пасивному споживанні послуг чи реагуванні на дії влади, але й у формуванні пропозицій, рекомендацій, експертних оцінок, а також в участі у консультаціях, громадських слуханнях і діалогових майданчиках. Через інструменти лобіювання, адвокації, публічного тиску та експертної участі стейкхолдери мають змогу впливати на державну політику та сприяти підвищенню її соціальної чутливості.

Окрім того, зацікавлені сторони виконують функцію громадського контролю, виявляючи недоліки та зловживання, вимагаючи дотримання етичних і правових норм. Така активна взаємодія створює передумови для підвищення якості врядування, зміцнення легітимності управлінських рішень та розвитку довіри між державою і суспільством. У результаті, залучення зацікавлених сторін не лише збагачує процес прийняття рішень, але й робить соціальну відповідальність публічного управління більш дієвою, інклюзивною та адаптивною до реальних суспільних викликів [4].

Реалізація соціальної відповідальності в системі публічного управління потребує впровадження дієвих механізмів, що забезпечують дотримання відповідних принципів, стандартів та зобов'язань.

Такі механізми мають бути системними, прозорими й орієнтованими на суспільні потреби. До ключових інструментів забезпечення соціальної відповідальності належать: 1. *Нормативно-правові механізми* (цей інструмент передбачає створення законодавчої та регуляторної бази, яка визначає вимоги щодо соціальної відповідальності для органів публічного управління та посадових осіб. Закони, підзаконні акти, нормативні документи і політики мають встановлювати чіткі соціальні, екологічні та етичні стандарти, дотримання яких є обов'язковим у діяльності публічних інституцій); 2. *Механізми моніторингу та звітності* (ефективне впровадження соціальної відповідальності неможливе без системного спостереження за її реалізацією. Для цього необхідні прозорі механізми моніторингу, які дозволяють оцінювати дотримання стандартів та ефективність соціально орієнтованих заходів. Регулярна звітність органів публічної влади, а також публічне обговорення результатів сприяють підзвітності, довірі та відкритості); 3. *Залучення громадськості та стейкхолдерів* (забезпечення соціальної відповідальності передбачає активну участь громадянського суспільства, бізнесу, професійних спільнот та інших зацікавлених сторін. Механізми громадських консультацій, публічних слухань, опитувань і партнерських форматів дозволяють враховувати різноманітні думки та інтереси під час формування державної політики й управлінських рішень); 4. *Етичні стандарти та кодекси поведінки* (запровадження чітких етичних норм, стандартів та кодексів професійної поведінки є основою формування культури доброчесності у публічному секторі. Вони окреслюють принципи відповідальності, неупередженості, прозорості та служіння суспільним інтересам. Дотримання таких норм дозволяє мінімізувати прояви корупції, уникати конфлікту інтересів та підвищувати моральну легітимність управлінських рішень).

Взаємодія зазначених механізмів формує цілісну систему забезпечення соціальної відповідальності в публічному управлінні. Її ефективне функціонування сприяє досягненню цілей сталого розвитку, посиленню громадської довіри до інституцій влади та гармонізації відносин між державою та суспільством.

Воєнні дії, що розгортаються на території України, кардинально змінюють пріоритети публічного управління, висуваючи на перший план питання безпеки, захисту населення, забезпечення життєво важливих потреб та відновлення зруйнованої інфраструктури. У цьому контексті соціальна відповідальність держави та органів публічної влади набуває особливого значення як інструмент довіри, легітимності та ефективного управління кризовими процесами.

Соціальна відповідальність у публічному управлінні під час війни. У період війни соціальна відповідальність у публічному управлінні передбачає не лише виконання базових соціальних зобов'язань, але й активну підтримку вразливих верств населення: внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, осіб з інвалідністю, постраждалих унаслідок бойових дій. Основні напрями соціальної відповідальності в умовах війни: *гарантування соціальної справедливості* та рівного доступу до допомоги; *інституціоналізація волонтерського руху* і налагодження співпраці між державними органами та громадянським суспільством; *психосоціальна підтримка населення* в умовах травматичного досвіду війни; *інклюзивне управління*, що враховує потреби всіх груп, включаючи маргіналізовані спільноти.

У часи війни соціальна відповідальність публічного управління набуває критичного значення. Це вже не лише стратегія довгострокового розвитку або демонстрація «соціального обличчя» держави, а першочергова умова збереження легітимності влади, підтримки населення та стійкості державного управління. У цьому контексті соціальна відповідальність означає: оперативне реагування на гуманітарні виклики; забезпечення соціального захисту вразливих категорій громадян; збереження базових соціальних послуг у кризових умовах; побудову комунікації на основі довіри та прозорості.

Інституційні виклики війни: нові виміри відповідальності. Війна зумовлює трансформацію публічної адміністрації:

з мирної – орієнтованої на стабільність і довгострокове планування – на кризову, адаптивну та іноді навіть мобілізаційну модель управління. До нових викликів соціальної відповідальності належать: *масова внутрішня міграція* – понад 5 млн внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які потребують житла, медичної допомоги, освіти, працевлаштування. Наприклад, Львівська та Закарпатська ОВА розгорнули тимчасові модулі для проживання переселенців, створили кризові хаби з психологічною допомогою; *втрата джерел існування* – підтримка підприємництва через програми «єПідтримка», мікрогранти від «Дія. Бізнес», муніципальні фонди підтримки бізнесу у Києві, Дніпрі, Івано-Франківську; *соціальна фрагментація* – підвищення напруги між тими, хто залишився на окупованих територіях, і рештою суспільства. Завдання публічного управління – мінімізувати стигматизацію та забезпечити рівні можливості [5].

Форми реалізації соціальної відповідальності. Соціальна відповідальність у воєнних умовах реалізується через різні інструменти: 1. Цільові соціальні програми (програма «єДопомога» – пряма фінансова допомога від держави та міжнародних партнерів; програми психосоціальної підтримки військовослужбовців, ветеранів та їхніх сімей); 2. Цифрові сервіси як інструмент відповідальності (платформа «Дія» стала прикладом інноваційної відповідальності держави: цифрові довідки, сервіси для ВПО, заявки на виплати. Така модель забезпечує прозорість, швидкість і мінімізацію корупційних ризиків); 3. Комунікаційна відкритість (офіційні телеграм-канали ОВА, щоденні звернення Президента, активна робота Центру стратегічних комунікацій при РНБО – це не просто інформування, а форма відповідального управління в умовах високої емоційної напруги та інформаційної війни); 4. Публічно-приватне партнерство (бізнес, волонтерські ініціативи, місцева влада працюють у синергії: наприклад, спільні ініціативи з розміщення переселенців, доставка гуманітарної допомоги, забезпечення ЗСУ) [5].

Соціальна відповідальність у публічному управлінні в умовах війни – не додаткова функція, а основа легітимності, соціального миру і мобілізаційної спроможності. Вона вимагає: переосмислення інституційної гнучкості; нових стандартів прозорості та відкритості; розбудови стійких сервісів; постійного діалогу з громадянами. У довгостроковій перспективі саме соціальна відповідальність стане фундаментом відновлення та нової суспільної угоди в післявоєнній Україні.

Публічне управління в післявоєнний період: нові горизонти відповідальності. У післявоєнний період публічне управління має трансформувати свою соціальну відповідальність від реактивного до проактивного підходу. Йдеться про формування політик довгострокового розвитку, інтеграцію соціального капіталу у відбудову територій, підтримку підприємництва, реформу освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення. Ключові напрями: *відновлення довіри до влади* через відкритість, прозорість і підзвітність; *реабілітація і ресоціалізація ветеранів та постраждалих*; *створення умов для сталого розвитку* з акцентом на місцеві громади; *інтеграція принципів ESG (екологічне, соціальне, управлінське)* у публічні політики.

Інституційна база та механізми реалізації. У післявоєнній Україні соціальна відповідальність повинна спиратись на законодавчо закріплені принципи, інститути соціального діалогу, прозорі механізми розподілу ресурсів і чіткі індикатори ефективності. Важливо забезпечити: *координацію між усіма рівнями влади* – від центральної до місцевої; *участь громадськості* у формуванні та контролі соціальної політики; *впровадження цифрових інструментів* для моніторингу й зворотного зв'язку.

Практичні аспекти соціальної відповідальності в післявоєнний період.

Стратегії відновлення інфраструктури та соціальної сфери. Після завершення активної фази війни першочерговими стають відновлення зруйнованої інфраструктури, житлового фонду, медичних і освітніх установ. Ефективне публічне управління повинно передбачати комплексне планування, прозоре фінансування та інклюзивне прийняття рішень із залученням громадськості. Соціально відповідальні підходи мають забезпечити рівний доступ

до базових послуг усіх верств населення, включаючи внутрішньо переміщених осіб і жителів деокупованих територій.

Реінтеграція ветеранів, постраждалих і громад, що зазнали окупації. Одним із головних викликів післявоєнного періоду є повноцінна соціальна адаптація військових, цивільних осіб, які зазнали травм, і громад, що перебували під окупацією. Необхідними є державні програми психологічної реабілітації, медичного забезпечення, працевлаштування та професійної перепідготовки. Важливою складовою є зміцнення соціального діалогу, зниження рівня стигматизації та формування нових суспільних зв'язків.

Формування культури відповідального державного управління. У післявоєнний період актуалізується потреба у трансформації управлінської культури. Соціальна відповідальність повинна стати не лише адміністративною вимогою, а глибоко вкоріненою етичною нормою. Для цього необхідно впроваджувати антикорупційні механізми, підвищувати кваліфікацію службовців, удосконалювати системи моніторингу та громадського контролю. Публічне управління має бути відкритим, підзвітним і чутливим до потреб громадян.

Співпраця держави, громадських організацій та міжнародних партнерів. Відновлення країни потребує синергії зусиль між усіма учасниками суспільного процесу. Органи влади повинні активно взаємодіяти з громадським сектором, волонтерами, благодійними фондами та міжнародними структурами. Така співпраця дозволяє ефективніше реалізовувати гуманітарні проєкти, адаптувати міжнародний досвід до українських реалій та мобілізувати ресурси для підтримки найбільш уразливих категорій населення.

Соціальна відповідальність у публічному управлінні в умовах війни та після неї – це не лише моральний обов'язок держави, а й необхідна умова соціальної стійкості, єдності суспільства та національного відновлення. Ефективна реалізація принципів соціальної відповідальності сприятиме підвищенню легітимності влади, зміцненню довіри громадян і формуванню засад демократичного врядування в Україні.

Висновки і пропозиції. У межах дослідження, присвяченого аналізу соціальної відповідальності у публічному управлінні, було виявлено, що цей концепт поступово перетворюється на ключовий елемент ефективного, прозорого та етичного державного управління. Соціальна відповідальність органів влади визначається не лише дотриманням правових норм, але й добровільним прийняттям зобов'язань щодо підвищення якості життя громадян, сталого розвитку, захисту довкілля, забезпечення соціальної справедливості та участі громадськості у прийнятті рішень. У контексті воєнного стану та післявоєнного відновлення роль соціальної відповідальності у публічному управлінні набуває ключового значення. Дослідження засвідчує, що саме соціально відповідальні підходи до управління дозволяють забезпечити стійкість державних інституцій, довіру громадян та ефективне реагування на критичні виклики. По-перше, теоретичне осмислення соціальної відповідальності у сфері публічного управління свідчить про її багатовимірний характер, що включає правові, етичні, управлінські та комунікаційні компоненти. Це зумовлює необхідність міждисциплінарного підходу до її дослідження та впровадження. По-друге, практичний аспект соціальної відповідальності у воєнних умовах вимагає оперативності, прозорості, справедливості рішень і активної взаємодії з громадянським суспільством. Державні органи мають зосереджувати увагу на підтримці вразливих груп населення, збереженні прав людини та формуванні довіри до інституцій. По-третє, у післявоєнний період соціальна відповідальність трансформується в основу політики відновлення, реінтеграції та розвитку. Зокрема, пріоритетами стають інклюзивне планування, сталий розвиток, сприяння участі громадян у прийнятті рішень, а також контроль за ефективністю використання ресурсів.

Отже, соціальна відповідальність у публічному управлінні є не лише етичним імперативом, а й стратегічним інструментом забезпечення державної стійкості в умовах війни та після неї. Її впровадження потребує цілісної політики,

системної підготовки кадрів та постійного моніторингу результатів.

Як напрями подальшого дослідження зазначимо: 1. Узгодження складових соціальної відповідальності бізнесу та публічних установ задля розробки спільного механізму управління соціальною відповідальністю в умовах воєнного часу. 2. Подальше дослідження особливостей соціальної відповідальності в публічному управлінні в післявоєнний час.

Список використаної літератури:

1. Квасова В. М. Концептуальні основи соціальної відповідальності у системі публічного управління *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2023. № 21. С. 688–715. URL: https://doi.org/10.34132/pard2023.21.04 (Дата звернення: 29.05.2025 р.).
2. Поважний О., Орлова Н. Формування корпоративної стратегії на основі соціальної відповідальності. *Менеджер*. 2014. № 1(67). С. 4–10.
3. Левицький А. Узгодження інтересів зацікавлених сторін при реалізації соціальних проектів: аналіз проблемного поля. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 4. С. 98–101.
4. Горемикіна Ю., Калашнікова Т. Специфіка соціальної відповідальності органів місцевого самоврядування. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 25. С. 158–163.
5. Криворучко І. В. Публічне управління в умовах війни: виклики та перспективи. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 2(77). С. 38–53. URL: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-03 (Дата звернення: 29.05.2025 р.).

Bovsunivska I. Social responsibility in public administration in war and post-war condition: theoretical issues and practical aspects

The article is devoted to a comprehensive analysis of the role of social responsibility as a key component of modern public administration in the context of deep socio-political upheavals caused by military actions on the territory of Ukraine. The paper analyzes the theoretical foundations and models of social responsibility, outlines the impact of war on the functioning of government bodies, and highlights the challenges associated with supporting the population and ensuring social justice. The evolution of the concept of social responsibility, its place in the system of public administration and the features of its implementation in crisis situations are revealed. Special attention is paid to the challenges and practical mechanisms for ensuring the rights and needs of the population during martial law: protection of internally displaced persons, support for vulnerable categories, preservation of the stability of local self-government.

In the post-war context, strategies for restoring infrastructure, social services, psychological rehabilitation, reintegration of veterans and affected communities, as well as the formation of a new culture of public administration based on openness, ethics, and cooperation with civil society and international partners are considered.

The article will be useful for scientists, civil servants, representatives of local governments, public organizations, as well as everyone interested in issues of sustainable development, social policy, and public sector reform in post-conflict reconstruction.

The article analyzes the phenomenon of social responsibility in the public administration system, which becomes especially relevant in times of crisis. The conceptual foundations of social responsibility, its basic principles, implementation mechanisms and impact on the effectiveness of management decisions are considered.

The classification of public administration stakeholders is presented and their role in the formation of social responsibility and their influence on the decision-making process is shown. The mechanisms for ensuring social responsibility in the public administration system are investigated. It has been proven that the social responsibility of public authorities affects the improvement of the quality and effectiveness of their activities.

Key words: *ethics, social responsibility, public administration, state administration, local self-government, social policy, strategy, management mechanism, war, post-war period.*

УДК 35.08.34.02;65.01
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.26

К. В. Капелюш
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Класичного приватного університету

ЕФЕКТИВНА ВЗАЄМОДІЯ ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ : АЛГОРТМ ТА СПЕЦИФІКА

Удосконалення системи взаємних дій для формування надійного інформаційного забезпечення управління діяльністю ОСББ органами МС в умовах війни, вимагає створення єдиної методології узгодженості дій як алгоритму. Відсутність єдиних стандартів алгоритмів дій для ОСББ в тій чи в іншій ситуації в умовах війни, створює складнощі їхньої ефективності роботи. Створенная уніфікованих стандартів для передачі інформації та звернень громади в лиці представників громад як ОСББ, забезпечіть більшу прозорість та сприятиме взаємодії з державними та комунальними органами.

У нашій країні механізми некомерційного господарювання, особливо ОСББ, досліджено недостатньо, як наслідок, перед об'єднанням постають багато проблем, пов'язаних з особливостями їх функціонування, що, зі свого боку впливає на організацію комунікації передачі інформації та контролю над аварійними чи нестандартними ситуаціями діяльності ОСББ. Важливо формувати прозорий алгоритм як механізм комунікації між ОСББ та ОМС. Проста, прозора взаємодія з КП та ОМС це швидке та ефективне вирішення усунення аварійних ситуацій та катастроф, виділення та використання бюджетних коштів, організація передачі інформації для поліпшення «фит бєк», а також активна робота зі скаргами та звернень, пропозиціями громади – створюють атмосферу довіри до влади та спонукають мешканців ОСББ а саме громади до активної участі в процесах міста.

Для підвищення ефективності роботи ОСББ, впровадження комунікацій з використанням сучасних інформаційних технологій для передачі інформації і підвищення інформованості населення, формуються і впроваджується алгоритми дій при нестандартних ситуаціях в громаді, особливо в умовах воєнних дій, та їх автоматизації, як то алгоритму звернень до ОМС з координацією умов контролю звернень та відповідальності заявника виконавця, дозволить значно зменшити вплив людського фактору та підвищити ефективне усунення аварійних та техногенних ситуацій пов'язаних з обстрілами, збройними атаками агресора в умовах війни.

У зв'язку з відстороненням держави і ОМС від комунікацій громад ОСББ, та усуненням ОМС від контролю та за діяльністю ОСББ, з причини їх організаційної структури на засадах неприбутковості та самозабезпечення громад будинків, є відсутність ефективної комунікації між ОСББ та ОМС, і не враховується соціальна значущість ОСББ як громади для громади міста, і що також важлива їх ефективна діяльність для економіки міста. Ефективна взаємодія комунікація ОМС з ОСББ дозволяє функціонувати ОСББ як громади, що формує і сприяє підвищенню рівня міської культури спільного місцевого управління та управління в державі на підставі інформованості, прозорості, швидкого усунення різного роду аварійних та конфліктних ситуацій, що є основою для розвитку громадянського суспільства, його згуртованості та громадянської само ідентифікації особливо в умовах війни.

Удосконалення алгоритмів взаємодії, як то процесів спілкування і передачі інформації громади ОСББ, і саме, як довіреною особою головою правління ОСББ, до ОМС в різних напрямках, як специфічної форми управління житлово-комунальним господарством, дозволяє не лише мати організовані структури комунікацій на різні випадки, що діють на засадах законності, контролю, а й слугуватимуть дієвими інструментами для визначення напрямків її подальшого розвитку, як системи взаємодій, що в результаті, сприятиме покращенню стану цієї галузі міського управління.

© Капелюш К. В., 2025

Ключові слова: *Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку; неприбуткова організація;Органи місцевого самоуправління; алгоритм дій для осіб, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації; надзвичайна ситуація; обстріл; дорожня карта дій; ракетна атака, інформаційна війна; колаборант: непоширення інформації: інформаційна тиша; Військова адміністрація; домедична підготовка; контроль; програма; Виконком; взаємодія; листування; гаряча лінія; аварія; аварійна бригада; фракції; депутатський корпус.*

Скорочення:

ОСББ – об'єднання співвласників багатоквартирного будинку;

ОМС – органи місцевого самоуправління;

ОДВ – органи державної влади;

ВА – військова адміністрація;

ВББ – власність багатоповерхового будинку;

ЦОВВ – центральна обласна виконавча влада;

РФ – Російська федерація;

ЗУ – Закон України;

ЗМР – Запорізька міська рада;

ДЖКГ – Департамент управління житлово-комунального господарства Запорізької міської ради.

Постановка проблеми. Взаємодія ОСББ з органами місцевого самоврядування і державою в умовах воєнного стану залежить від рівня ввірених функцій, ролі органу місцевого самоврядування у відносинах з ОСББ, від розуміння і вправного своєчасного виконання дій в рамках повноважень ОМС і повноважень органу управління громадою ОСББ. Саме розуміння балансу повноважень ОСББ і ОДВ/ОМС, визначення алгоритмів передачі інформації, що відрізняється направленістю та характером різних напрямків, має забезпечити швидку ефективну взаємодію, для вирішення різних проблемних питань громади, як співпрацю ОСББ і ОМС, в умовах воєнного часу.

Удосконалення методів і форм алгоритмів, як інструментів комунікації дозволяють глибше та точніше виявляти проблеми громад як спільне об'єднання співвласників будинку, саме місцевими органами влади, та сприяють прийняттю стратегічних рішень та розробці довгострокових планів з урахуванням реальних фінансових можливостей. Дозволяють владі та громаді краще розуміти як діяти в різних обставинах в умовах війни і бути впевненими, що місцева державна влада надасть всю необхідну допомогу в межах функціоналу, компетенції і відповідальності, з підвищенням якості управління ОМС територіальною громадою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українській науковій літературі дослідження щодо взаємодії ОМС та громад, зокрема громад ОСББ, зосереджені на впровадженні ефективних ресурсів комунікацій, розробці алгоритму взаємодії ОМС із громадою, зокрема ОСББ, на практиці для покращення інформованості для подальших дій а момент чи в результаті обстрілів, аварій, ії прозорості для громадян і громад, як ОСББ, а також для вдосконалення процедур передачі інформації і для виконання подальших дій у умовах збройної агресії і ії контролю в умовах інформаційної війни, такі як: Мартиненко В. О. Гордієнко В. П. [1], Р. Віктюк [2], В. Барвіненко [8], О. В. Батанов [7], О.Заславський [3], М. Теплюк [4], Ю. Ю. Бабій [9]. Ю. М. Герасименко [10], О. В. Гребенюк [10], М. В. Шокалова [11], В. Полуянов [13]. Вагомий внесок у розвиток теорії та методики з дослідженням інструментів вирішення різних питань при взаємодії ОСББ з ОМС, зробили українські автори багатьох робіт з питань ви будування ефективних систем взаємодій: Мартиненко В. О. Гордієнко В. П., про особливості державного регулювання механізмів розвитку ОСББ, розвиток соціальної сфери в України, Ю. М. Герасименко і О. В. Гребенюк про реформування житлово-комунального господарства. Дослідженнями щодо правових аспектів, визначення юридичних понять територіальної громади та ОМС та ОСББ, як об'єктів права, судового практикуму займається в статтях О. Батанов, Р. Віктюк, В. Барвіненко, дослідженнями методології та організації взаємодії між ОМС та громадянським суспільством міста також займається Д. Пирогова, О. Сладкова [5], що співпрацюють з CEDOS, які вивчають

прийняття рішень щодо міського розвитку і особливості взаємодій громади з міською радою та інструменти залучення громади; щодо можливості вдосконалення державного регулювання і державної політики, щодо управління житловим фондом в частині ОСББ, досліджували Ю. Ю. Бабій, М. Шокалова, М. Теплюк, О.Заславський, Р. Віктюк [2].

В. В. Оленчин [12], О. Шарапов, який спеціалізується на питаннях організації цивільного захисту в територіальній громаді; автори багатьох публікацій та статей Інституту місцевого розвитку за підтримки USAID, які вивчають взаємодію ОСББ з органами самоврядування і державою в умовах військового стану, і розглядають особливості взаємодій громади з міською радою з поділом функцій і відповідальності обох сторін, взаємодії вирішення питань: збереження майна будинку на окупованих територіях, чи відсутності органів управління ОСББ;

Однак, незважаючи на вже існуючи наукові дослідження, більш детального вивчення та удосконалення потребують питання методичних, безпекових, господарчих, управлінських аспектів діяльності ОСББ, з урахуванням особливостей їх функціонування взаємодії громад ОСББ з ОМС, та проведення і реалізації експериментального проекту, щодо створення, впровадження та забезпечення функціонування Системи взаємодії з прозорим швидким і безпечної інформованості і ОМС від управління багатоквартирними будинками місцевих громад, так і від ОМС для своєчасного реагування на проблеми громади.

Формулювання цілей та мета статті. Метою дослідження є удосконалення форм спілкування передачі та обміну інформації та проведення взаємодій ОСББ та ОМС для вирішення питань, забезпечення прозорості, достовірності та ефективності міського державного управління різними ресурсами, як то управління комунальними підприємствами та фінансовими ресурсами для усунення аварій, катастроф, в умовах військового стану, з метою ефективного керування ресурсами громад ОСББ, для підвищення довіри об'єднань співвласників ОСББ, як громад різних рівнів, до державного міського керівництва.

Виклад основного матеріалу дослідження. Взаємодія об'єднання співвласників багатоквартирного будинку з органами місцевого самоврядування в умовах війни це – комунікація для вирішення різних питань громади, як об'єднання громадян України, з органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади в умовах воєнного стану, а саме: доступ та санкціоноване використання спільного майна багатоквартирного будинку в умовах воєнного стану в рамках правового поля, як співвласників так і сторонніх осіб, вирішення питань з пошкодженим спільним майном, різних програм фінансового відшкодування пошкодженого майна, розрізнення відповідальності по видам та особам, доступом до спільного майна громади і відповідальність за його утримання.

Практично в основі всього функціоналу роботи голови правління, як керуючого органу ОСББ, є комунікацій: зовнішні (з органами місцевого самоврядування, виконавцями чи робітниками комунальних робіт та послуг, органами державного контролю) та внутрішні (із членами правління, із правлінням та ревізійної комісії, між головою правління і співвласниками, зокрема неплатниками).

Щодо Видів і умов взаємодій ОСББ та ОМС в умовах воєнного стану, ґрунтується на розрізнянні основи правової відповідальності органів місцевого самоуправління, що застосовуються у взаємодії з ОСББ:

Юридична взаємодія проявляється як цивільно-правове консультування: наприклад допомога підготовки відповідних документів з питань відшкодування матеріальних збитків, завданих масованими ударами балістичних ракет та або інших видів бомб, в ході обстрілів прифронтових територій громад та багатоквартирних будинків, в т.ч. будинків ОСББ.

Адміністративна взаємодія: затвердження та забезпечення встановлення алгоритмів взаємодії в різних аварійних та критичних ситуаціях, різних видах ситуацій та катастроф. Всіляка інформаційна підтримка і забезпечення коригування взаємодій між ОСББ і різними видами органів місцевого самоврядування.

Кримінальна взаємодія: забезпечення зібрання інформації для адміністрування опису, відповідного фіксування відповідними органами виконавчої влади кримінальних злочинних дій Росії (представників РФ та відповідно зброї РФ) в різних ситуаціях, різного виду злочинів на території місцевих громад, пов'язаних з їхньою службовою діяльністю та роллю ОМС.

Ролі органу місцевого самоврядування у відносинах з ОСББ можуть бути як : органи влади, власник інфраструктури як земельної ділянки, як розпорядник коштів як бюджетних дотацій та програм, власник приміщення житлового та/чи нежитлового.

Ролі ОСББ саме, що забезпечують баланс взаємовідносин між ОСББ і ОМС і ефективним вирішенням проблем, після звернень до влади. Такі ролі, що ОСББ для держави і для ОМС є: об'єднання співвласників багато-квартирного будинку; активні відповідальні громадяни;волонтери; частина територіальної громади, виборці; власники нерухомості в місті й державі;споживачі комунальних послуг; інструмент залучення інвестицій у місто й державу; інструмент створення офіційних робочих місць.

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, згідно Законодавства Україні,має статус, який передбачає, що:

- ОСББ – не власник багатоквартирного будинку вцілому, і спільного майна;
- ОСББ – не надає послуг, а виконує послуги з управління будинком;
- ОСББ – це організація, як форма управління, а не управитель;
- ОСББ – за статусом податкового обліку є неприбутковою організацією;

Так, як Статус ОСББ – негосподарюючий суб'єкт, то ОСББ не провадить господарської діяльності, згідно ст. 4, ст. 22 Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» 877-V, ред.від 15.11.2024 р, не поширюється на негосподарюючих суб'єктів. [22]

ОМС, як представники органів влади, для ОСББ і решти співвласників можуть виступати:

- Співвласником багатоквартирного будинку (як власник житлового або нежитлового приміщення комунальної власності, у т.ч. «неприватизованих»)
- Владою (при затвердженні Витягу благоустрою, або притягнення правопорушників до відповідальності.
- Розпорядником коштів платників податків місцевих програм соціально-економічного розвитку і можуть виступати як депутати, фракції політичних сил, профільні чи депутатські комісії.
- Власником місцевої інфраструктури і мати стосунки з комунальними підприємствами, Департаментами ЖКХ та благоустрою.

При взаємодії ОМС, як представник співвласника від територіальної громади, ОСББ, він, як орган місцевого самоврядування має права, обов'язки:

- вчасно і в повній мірі сплачувати внески на утримання і ремонт
- внести витрати в кошторис відповідного ОМС. Обов'язок платити внески заснований на ст. 15, ст. 20 Закону про ОСББ від 29.11.2001 № 2866-III. «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».
- брати участь у загальних зборах об`єднання
- через довіреність уповноваженому представнику ОДВ/ОМС зареєструвати своє право власності ;
- «неприватизовані» квартири, відмерла спадщина, безхазяйне майно.

Територіальна громада або держава може бути одним із співвласників багатоквартирного будинку, у разі, якщо вони володіють квартирою, або не житловим приміщенням теж є співвласниками, і, відповідно, мають такі ж права і несуть такі ж обов'язки, як і всі інші співвласники багатоквартирного будинку. Стаття 4 Закону № 417-VIII визначає суб'єктів права власності у багатоквартирному будинку, до яких віднесено фізичних та юридичних осіб, територіальні громади, державу. Отже, за Законом України № 417-VIII Документ 417-VIII від 10.11.2023р. «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» [33].

Тоді і взаємодія з ОМС як із державною установою і одночасно співвласником ОСББ така, як із суб'єктами права власності, в тому числі територіальні громади

та держава є частиною громади ОСББ, а відтак, у разі належності їм на праві власності квартир чи нежитлових приміщень, вони на рівні з іншими суб'єктами наділяються передбаченими Законом правами і обов'язками. При цьому, територіальна громада, набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи державної влади, у межах їхньої компетенції, встановленої законом (статті 170, 172 Цивільного кодексу України).

Взаємодія ОСББ з ОМС, як з розпорядником коштів платників податків, може бути така як:

- передбачати співфінансування енергоефективних заходів в ОСББ у державних / місцевих програмах соціально-економічного розвитку;
- відмовитися від «титульних списків» щодо багатоквартирних будинків, у яких не створено ОСББ, «капремонтів» будинків «на правах балансоутримувача»;
- створити та підтримувати «швидкий фонд», кошти аварійного направлення
- «надавати кошти в обсягах фактичних об'ємів і ринкових цін;
- передбачати кошти на адміністрування пільг та інших видів допомоги при їх запровадженні;
- передбачати механізми фінансування пільг та інших видів допомоги, які не передбачатимуть «кредитування» одними співвласниками інших співвласників чи ОМС.

Взаємодія ОСББ з ОМС, як власник інфраструктури, це взаємодія за напрямками:

земля і благоустрій, як то- провести розподіл території кварталу (мікрорайону); відмовитися від практики «прибиральних» територій;

провести інвентаризацію та прийняти в комунальну (безхазяйні) власність об'єкти благоустрою, у т.ч. зелені насадження;

забезпечити використання державного/комунального майна в інтересах громади: надати інформаційну підтримку в разі виникнення непорозумінь;

відстоювати права саме «споживачів» комунальних послуг; забезпечувати належне утримання інфраструктури або мереж і фінансування за необхідності.

При взаємодії ОСББ з ОМС як влади, на практиці виникають слідуючі поширені проблеми спілкування, такі як перекладання на ОСББ (представників ОСББ) адміністративні завдання ОМС, такі як :акти (не)проживання, довідки, характеристики, повістки...); притягання до відповідальності голову правління ОСББ, як посадову особу а не реальних правопорушників; тільки перевірки без консультацій, заохочувань чи координацій від ОМС.

При взаємодії з ОМС роль ОСББ що воно виконує до будь-якого співвласника багатоквартирного будинку. Це визначено Законом України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку». Це, насамперед, сприяння використанню власного майна співвласників багатоквартирного будинку та управління, утримання і використання спільного майна.

При взаємодії ОСББ та ОМС в умовах війни у кожної із стрін є повноваження, саме для ефективної співпраці як взаємодії між ОСББ та ОМС потрібно розуміння і вправне своєчасне виконання дій кожної сторони в рамках повноважень ОМС і повноважень правління ОСББ (як органу управління ОСББ), а також розуміння баланса повноважень ОСББ і ОДВ/ОМС в алгоритмі дій. Повноваження ОМС поділяються на повноваження міської ради, повноваження Виконкому та інших органів виконавчої влади, повноваження місцевих органів виконавчої влади, як місцеві державні адміністрації. Так розроблені алгоритми дій громадян для взаємодій із органами місцевого самоврядування саме на знанні функціоналу ОМС та від цього їх повноважень, які більш ефективні в частині отримання швидкого відклику, відповідді ОМС і реагування після звернень.

Повноваження Міської ради це –

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку
- встановлення правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення чистоти і порядку, додержання тиші в громадських місцях
- засновник комунальних підприємств
- Співпраця ОСББ і ОМС в умовах воєнного часу.

Повноваженння Виконкому та інші виконавчі органи міськради це –

- проекти рішень ради;

- інспектори з благоустрою;
- інспектори праці;
- органи соцзахисту населення;
- органи державного архітектурно-будівельного контролю;
- управління комунальними підприємствами.

Повноваження місцевих органів виконавчої влади, як місцеві державні адміністрації це –

- управління державною власністю;
- охорона природних ресурсів, пам'яток історії та кільтури;
- цивільна оборона;
- оборонна робота та мобілізаційна підготовка;
- соціальний захист, зайнятість населення
- територіальні органи центрального органу виконавчої влади (МВС, Мін'юст): відповідно до компетенції ЦОВВ.

Для ефективної комунікації і використання інструментів комунікації (саме листування, письмових запитів, тощо) необхідно представникам ОСББ знати підпорядкування органів місцевого самоврядування, наприклад :

- Власні повноваження ОМС: підпорядкування лише міській раді (приклад: управління комунальної власності міськради).
- Делеговані повноваження в структурі ОМС: «методологічне» підпорядкування профільному ЦОВВ і адміністративне/організаційне підпорядкування міській раді (відділ соцзахисту в складі виконкому).
- Власна територіальна структура ЦОВВ: підпорядкування лише «за вертикаллю» ЦОВВ (приклад: міський відділ державної виконавчої служби)
- Підрозділи в складі місцевих держадміністрацій: «методологічне» підпорядкування профільному ЦОВВ і адміністративне/організаційне підпорядкування голові адміністрації (приклад: управління соціального захисту місцевої держадміністрації).

Баланс повноважень ОСББ і ОДВ/ОМС з боку ОСББ:

1) Від ОСББ не можуть вимагати того, чого не вимагає від них закон;

2) ОСББ не може нести обов'язків, яких не несуть співвласники;

Баланс повноважень З боку ОМС:

1) Органи держнагляду / контролю не можуть вимагати того, що понад їхні повноваження.

2) Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Ст.19: «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» [14].

Специфікою взаємодії ОСББ з ОМС в умовах воєнного стану є: допущення обмежень деяких прав і свобод;

- створюються військові адміністрації (що зараз створені в усіх областях і районах);
- міські голови отримують особливі повноваження ;
- військове командування отримує додаткові повноваження;
- у місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування та військові адміністрації.

Специфіка взаємодії ОСББ із ОМС у воєнний час проявляється через специфічні заходи воєнного стану, підвищення відповідних прав для керуванні функціями і діями громади. Так військове командування, а саме ОМС Військова адміністрація (ВА) мають право:

- встановлювати охорону об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, особливий режим їх роботи;
- встановлювати трудову повинність для працездатних осіб;
- використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, змінювати режим їхньої роботи, проводити інші зміни виробничої діяльності, а також умов праці відповідно до законодавства про працю;
- примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських

об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка (акт, оцінка);

• Запроваджувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування

• Перевіряти документи у осіб, проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України

• Забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів;

• У разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян електронне комунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку

• Встановлювати для фізичних і юридичних осіб військово-квартирну повинність з розквартирування військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, особового складу служби цивільного захисту, евакуйованого населення та розміщення військових частин, підрозділів і установ.

• Встановлювати порядок використання фонду захисних споруд цивільного захисту;

Також ОМС в умовах війни, виконуючи адміністративну функцію, для підвищення безпеки цивільного населення громади, організують співпрацюють та інформують, особливо в місці ракетної атаки, та/або внаслідок надзвичайної ситуації працюють Пункти незламності (в рамках всеукраїнської ініціативи), та організовані і забезпечені ОМС.

В прифронтовому обласному центрі при тралій дії обстрілів із різного виду озброєння, мешканцям, громадянам, особливо представникам і працівникам гілок виконавчої влади, наполегливо радять проходити курси та інтенсиви з домедичної допомоги, тактичної медицини. Наприклад ОМС в Запоріжжі інформує про безкоштовне навчання в Навчально-тренувальному центрі тактичної медицини «КОЛЕСО». [23],Перший Запорізький [24], Перша безкоштовна домедична допомога в умовах війни Prometheus [25],

Для ОСББ в комунікації при взаємодії з ОМС і ВА в умовах війни, є загальні особливості спілкування та взаємодії, а саме:

• Додаткові повноваження – це додаткова відповідальність перед громадою співвласників будинку ОСББ.

• При вирішенні будь якого питання при взаємодії ОСББ має наполягати на виконанні функцій ОМС як представника влади, а саме: – Влади – власника інфраструктури – співвласника багатоквартирного будинку (БКБ).

• Для виконання доручень при взаємодії – вимагати ОСББ від ОМС надання засобів для вирішення проблеми;

Взаємодія ОСББ з органами самоврядування має, і в умовах інформаційної війни, ґрунтується на принципах відповідальності, підзвітності,інформованості.

Особливо в умовах війни є особлива відповідальність за принципом інформованості.

– інформованості новинами (протидії фейкам в умовах інформаційної війни, що триває разом із боєвими діями).

– інформованості для швидкого реагування населення щодо аварій та їх причин і усунення, та наприклад при відключеннях енергопостачання;

– інформованості населення щодо атак озброєнням РФ, об'явлення та скасування повітряних тривог.

Задля цього Запорізька обласна воєнна адміністрація запровадила аналогове цифрове мовлення мультиплекс МХ-7як альтернатіва радіомовленню. В умовах відключення електропостачання і каналів телемовлення держави Україна через ссилку в інтернеті є можливість у кожного громадянина міста бути проінформованим про можливу евакуацію екстрену медичну допомогу,тощо.[26]

Також для забезпечення інформованості небезпеки від ракетної атаки та різ-

них видів зброї (шахедів, КАБів, та/або надзвичайної ситуації безпосередньо на будинках, що мають укриття та бомбосховища, встановлені передавачі гучномовці сигналів повітряної тривоги (початку та закінчення).

При взаємодії ОСББ із ОМС є виконання функції посередника, а саме представника громади між співвласниками об'єднання (ОББ) та ОМС важливо враховувати необхідність тримати баланс між громадянськими почуттями і посадовими повноваженнями:

- Не плутати патріотизм з особистою вигодою
- Пам'ятати про свої повноваження та їхні межі.
- Тверезо оцінювати ресурси: свої і ОСББ.

Для впровадження співпраці ОСББ і ОМС в умовах воєнного часу.

Необхідно використовувати інструменти звернення громадян, громади громадян (ОСББ):

- Звернення громадян / юридичних осіб,тоб то звернення індивідуальне чи колективне; усне чи письмове; в формі пропозиції чи зауваження, або заява чи клопотання, або скарга.

Як інструмент звернення є такі взаємодії, як: робота з депутатами, звернення по відповідним питанням в органи місцевого самоврядування та за деякими питаннями в органи державного самоврядування. Звернення, щоб підтримувати комунікацію ефективно, як листуванням так і відвідуванням депутатських особистих прийомів громадян / ОСББ, або зверненням на гарячі лінії. Ефективно співпрацювати з окремими депутатами, із фракціями, із депутатськими комісіями з порушених питань.

Інструмент термінового звернення безкоштовної гарячої лінії це багатоканальні телефони швидкого реагування із переключенням завдань комунальним підприємствам із виїздом аварійної бригади (Муніципальна аварійна служба), реагування енергетичної сфери, чи медичної допомоги: 15–80 (зі стаціонарних), та працює територіальний інформаційний центр (як хаб).

Висновки і перспективи. Взаємодія ОСББ з ОМС в умовах війни це звернення і комунікація в ектренних чи аварійних випадках, як результати від обстрілів, озброєного нападу, терористичних атак далекобійною зброєю та близького ураження із пошкодженням майна БКБ та або території громади ОСББ в умовах війни проявляється якнайбільше результативність комунікації та швидке реагування ОМС всіх рівнів і впорядкувань для усунення катастрофічно аварійної ситуації з проведенням невідкладних дій швидкого реагування чи реанімаційних дій, пов'язаних із рятуванням життя, здоровя громадян, пошук зниклих чи загублених людей, усунення витоку газу, чи інших супутніх техногенних аварій, відновлення пошкодженого майна, або відновлення знищеного майна громадян чи ОСББ.

Задля цього державні органи влади найвищого законодавчого рівня розробили прийняли Закон України Постанови, Підзаконні акти як основу Законодавства в питаннях взаємодії органів влади з громадянами, та ОМС міст і районів адаптували Законодавство, прийняли рішення ЗМР задля надання ефективної, короткої та чіткої інформації для громадян і ОСББ з прописаним алгоритмом в брошурах, прив'язки до телефонів гарячих ліній, за допомогою партнерів, волонтерській організацій, міжнародних фондів і гуманітарних організацій, інших громадських організацій зі всебічною допомогою: матеріальною допомогою відшкодування збитків знищеного та пошкодженого майна державними програмами, в тому числі доступних через застосування електроного за стосунку «Дія» та електроних сервісів «єВідновлення», через представництва організацій таких як Агенство ООН у справах біженців, медичної допомоги та медичних препаратів, ліків з організаціями як «Лікарі без кордонів» «UNISEF», гуманітарну допомогу у вигляді продуктових та гігієнічних наборів як «Благодійний фонд «Посмішка UA», «Благодійна організація Благодійний фонд «Артак разом до мрії»,Гуманітарна місія»Проліска» тощо.

ОМС вже на місцях у своїх громадах організували Територіальний інформаційний центр, обладнали в рамках всеукраїнської програми «Пункти незламності», Департамент соціального захисту насе-

лення ЗМР працює і співпрацює з іншими виконавчими органами влади для надання всебічної допомоги постраждалим, тимчасово-переміщеним особам із матеріальних, трудових, майнових, психологічних питань. Це психологічна допомога по Телефону довіри Запорізького міського Центру соціальних служб з питань психологічної допомоги. Згідно із Законодавством України, ОМС в Запоріжжі та області території, що підконтрольна Україні, діють за встановленими алгоритмами дій,а саме «Дорожньої карти дій особи на місці ракетної атаки»[19], та «Алготирм дій для осіб, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації»[20].

Для ефективної взаємодії ОМС та ОСББ в умовах війни станом на зараз розроблені Алгоритми дій розроблені як інструкція дій на основі прописаних правових дій громадян у відповідних ситуаціях, основою яких є:

- Закон України "Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України" № 2923-IX від 23 лютого 2023 р.
- Постанова Кабінета Міністрів України № 380 від 26 березня 2022 р. «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України
- Постанова Кабінета Міністрів України № 381 від 21 квітня 2023 р.«Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги "єВідновлення"»[14].
- Постанова Кабінета Міністрів України № 257 від 12 квітня 2017 р. «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва»[15].
- Постанова Кабінета Міністрів України № 473 від 19 квітня 2022 р. «Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд» [16].
- Постанова Кабінета Міністрів України № 600 від 30 травня 2023 р. «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» [17].
- Постанова Кабінета Міністрів України № 624 від 13 червня 2023 р. «Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»[18].
- Постанова Кабінета Міністрів України № 187 від 03 березня 2022 р. «Про забезпечення захисту національних інтересів за майбутніми позовами держави Україна у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації» [19].

Алгоритм дій громадян прописаний в кожному законному і підзаконному акту щодо тих чи інших аварійних ситуацій в умовах воєнних дій на території держави Україна, але більшість за них є універсальними і стосуються кожного постраждалого від агресії, як наприклад дії ОМС та ОСББ іх взаємодія щодо надання допомоги чи надання інформації,документування, тощо злочини та прояви терору і військової агресії, це – Постанова Кабінета Міністрів України № 187 від 03 березня 2022 р. [19].

Взаємодія органів місцевого самоврядування з ОСББ є важливим інструментом забезпечення законності, особливо в умовах війни, покликаний гарантувати законність їх діяльності та сприяти дотриманню Конституції та законів України, підзвітності та ефективності діяльності влади. Вдосконалення системи комунікації може призвести до покращення якості життя людей та підвищення довіри до влади.

Взаємодія ОСББ з органами самоврядування має і в ідеалі ґрунтуватися на принципах відповідальності, підзвітності,інформованості, які передбачають,

що органи державної влади несуть відповідальність за свою діяльність перед народом України, Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України та іншими органами державної влади. Відповідальність ОМС в цілому, як юридичної особи.

• Відповідальність посадових осіб ОМС за їхні дії та рішення.

• Відповідальність недержавних службовців за службову діяльність.

Відповідальність об`єднання багатоквартирного будинку органів управління ОСББ це підзвітність органам влади та громадянському суспільству як місцевій громаді:

• підзвітні іншим органам державної влади та громадянському суспільству.

• громадяни мають право на доступ до інформації та на оскарження їхніх рішень та дій.

Для забезпечення законності і відповідальності ОСББ його рішень громади (загальних зборів) та керівництва (правління ОСББ) можливо з боку ОМС за допомогою механізмів контролю:

• Контроль з боку інших органів державної влади.

• Судовий контроль.

• Громадський контроль.

Взаємодія ОСББ та ОМС в умовах пошкодження та руйнування будинку ОСББ регламентується вищезазначеними актами Положеннями Законодавства та підзаконними актами Законодавства України рішеннями ЗМР в розрізі майна БКБ та землі що належить територіальній громаді. Так, ст. 382 Цивільного кодексу України (ЦК України) передбачає, що «спільним майном багатоквартирного будинку є приміщення загального користування (у тому числі допоміжні), несучі, огороджувальні та несуче-огороджувальні конструкції будинку, механічне, електричне, сантехнічне та інше обладнання всередині або за межами будинку, яке обслуговує більше одного житлового або нежитлового приміщення, а також будівлі і споруди, які призначені для задоволення потреб усіх співвласників багатоквартирного будинку та розташовані на прибудинковій території, а також права на земельну ділянку, на якій розташований багатоквартирний будинок та його прибудинкова територія, у разі державної реєстрації таких прав».

Стаття 1 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» регламентує права на земельну ділянку, ст. 42 Земельного кодексу України передбачає, що «у разі знищення (руйнування) багатоквартирного будинку майнові права на земельну ділянку, на якій розташовано такий будинок,належні до нього будівлі та прибудинкова територія, зберігаються за співвласниками багатоквартирного будинку».

Є інструменти громадського контролю при взаємодії ОСББ з ОМС :

• Звернення громадян: Громадяни мають право звертатися до органів державної влади з заявами, скаргами та пропозиціями.

• Громадські слухання: Органи державної влади можуть проводити громадські слухання з питань, що стосуються їхньої діяльності.

• Засоби масової інформації: ЗМІ можуть висвітлювати діяльність органів державної влади та критикувати їхні дії.

• Громадські організації: можуть здійснювати контроль за діяльністю органів державної влади, захищати права, інтереси громадян

Згідно із чинним законодавством: Закону України від 23.02.2006 № 3475-IV «Про Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України» [29]: передбачає ст. 52–59 «Дисциплінарна та майнова відповідальність державного службовця» Стаття 21 Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» трактує так: за вчинення корупційних правопорушень відповідні особи притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку.

Взаємодія органів місцевого самоврядування є важливим інструментом забезпечення законності, підзвітності та ефективності діяльності органів влади і потребує контролю і підвищення ефективності публічного адміністрування. Вдосконалення системи відповідальності може призвести до покращення якості державного управління та підвищення довіри

громадян до влади. Алгоритми дій та дорожня карта дій особи на місці ракетної атаки – є розробками органів державного самоуправління, які забезпечують на місцях наявність координаторів при районних адміністраціях у м. Запоріжжя, та як додаток додані як матеріали праці.

Перспективи подальшого розвитку в цьому напрямку є забезпечення результативності підвищення ефективності і скорочення строків при вирішенні проблем громад, особливо в стані активних бойових дій, інформаційної війни, в умовах сплюгавлення інформації чи колаборації з боку несвідомих громадян, що теж є частиною громади; навчання представників органів державної влади на місцях як то реагування на виклики, вивчення алгоритму дій для інформованості населення чи надання допомоги в умовах критичного стану, аваріях, усунення наслідків обстрілів, розробити і тренувати і наладити алгоритм дій працівниками різних гілок влади, в межах їх повноважень та посад, та консультування представників громади, в тому числі представників груп чи осередків громади таких, як ОСББ.

Список використаної літератури:

1. Мартиненко В. О. Гордієнко В. П. Особливості державного регулювання механізмів розвитку об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Економіка і суспільство.Випуск № 10 «УАБС» Сумського державного університету. Суми. 2017 р. С. 541–546. DOI: https://economyandsociety.in.ua/journals/10_ukr/93.pdf
2. Р. Віктюк. Окремі аспекти діяльності обєднання співвласників багатоквартирного будинку.Протокол.Юридичний інтернет ресурс. Київ 2023 р. DOI: https://protocol.ua/amp/ua/okremi_aspekti_diyalnosti_ob_ednannya_spivvlasnikiv_bagatokvartirnogo_budinku.
3. О. Заславський. Взаємодія ОМС ОСББ та державної влади: чому це важливо? Лабораторія Законодавчих ініціатив. Київ. 2022 р. Парламент № 4 С. 12–15. DOI: https://parlament.org.ua/analytics/vzayemodiya-oms-osbb-ta-derzhavnoyi-vlady-chomu-cze-vazhlyvo.
4. М. Теплюк.Децентралізація публічної влади в Україні: взаємодія з громадою та осередками громади як ОСББ: здобутки, проблеми та перспективи. Збірник матеріалів VМіжнародної науково-практичної конференції 12.05.2023 р. Київ, Львів, Щецин. ЛНУ ім. Франка. DOI: https://ccu.gov.ua
5. Д. Пирогова,О. Сладкова. Взаємодія між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством у Львові. Звіт за результатами якісного соціологічного дослідження та аналізу документів CEDOS. Дослідження здійснене в рамках проекту «Посилення громадянської участі в українських містах» за підтримки Фундації Чарльза Стюарта Мотта Київ. 2021 р. № 12. С. 39–57. DOI: https://cedos.org.ua
6. Мостиська міська рада.Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту. Організація ЦЗ в територіальній громаді. Бібліотека офіційних видань). Львів: Мостиська МР, 2021. DOI: https://mostyskagromada.gov.ua/news/1620887438.
7. В. Барвіненко, Батанов О. В. Муніципальне право в Україні в умовах російсько-української війни: проблеми реалізації та розвитку. Журнал Політехніка. Дніпро, 2024 р. С 80–91.
8. В. Барвіненко Місцеве самоврядування в Україні у 2024 р. Тенденції і перспективи розвитку. Констуційне та муніципальне право. Журнал Політехніка. № 4 (2024).Дніпро. 2024 р. DOI: https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/lst/article/view/650
9. Бабій Ю. Ю. Муніципальна влада сучасної України. Вісник Луганського навчально-наукового інститут ім. Е. О. Дідоренка. № 1(2024). Дніпро. 2024 р. DOI: https://luhbulletin.dnuvs.ukr.education/index.php/main/article/view/164
10. Гребенюк О. В., Герасименко Ю. М. Як налагодити конструктивний діалог та співпрацю між владою та громадою. Інститут місцевого розвитку. USAID, 2022. DOI: https://www.mdi.org.ua/images/2022/25-10-22
11. Шокалова М. С. Як донести власну думку до місцевої влади. Інститут місцевого розвитку. Проект «Громада – влада: діалог, довіра, дія» USAID «Демократичне врядування в Східній Україні», 2024.Київ, вісник MDI. https://www.mdi.org.ua/biblioteka/publikatsiji
12. В. В. Оленчин. Співпраця ОСББ з органами місцевого самоврядування. Інститут місцевого розвитку. Проект «Добрі сусіди – одна країна» USAID «Демокра-

тичне врядування в Східній Україні», 2024. Київ, бібліотека публікацій MDI. https://osbb-ok.org.ua/libraries/osbb-spivpracya-z-organami-miscevogo-samovryaduvannya
13. В. П. Полуянов, Е. І. Полуянова Концессії в теплопостачанні і водопостачанні будинку ОСББ: за і проти. Взаємодія з КП та ОМС [Електронний ресурс]. Вісник Економічної науки України/ КиЇв. 2019 р.
14. Конституція України ст. 19 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254
15. Закон України від 29.11.2001 № 2866-III «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» https://ips.ligazakon.net/document/T012866
16. Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15
17. Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18
18. Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» № 2923-IX від 23 лютого 2023 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20
19. брошюра ЗМР «Дорожньої карти дій особи на місці ракетної атаки»
20. брошура ЗМР «Алготирм дій для осіб, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації».
21. Постанова Кабінета Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 380 «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF
22. Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» 877-V, редакція від 15.11.2024 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16
23. НТЦТМ "КОЛЕСО» www.ko-le-so.com
24. Перший Запорізький центр курси з учбово-вогневій підготовці, тактичній медіцини, діям під час черезвичайних ситуацій. http://1news.zp.ua/ru/u-zaporizhzhi-dlya-czivilnogo-naselennya-organizuvali-vijskovij-vishkil/amp/
25. Перша домедична допомога в умовах війни Prometheus безкоштовна https://prometheus.org.ua/prometheus-free/first-aid-during-war/
26. Аналогове і цифрове мовлення мультиплекс МХ-7 https://www.zoda.gov.ua/news/65988/
27. Постанова Кабінета Міністрів України № 381 від 21 квітня 2023 р. «Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги "єВідновлення"» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023
28. Постанова Кабінета Міністрів України № 257 від 12 квітня 2017 р. «Прозатвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію оєктів будівництва» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D0%BF
29. Постанова Кабінета Міністрів України № 473 від 19 квітня 2022 р. «Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-%D0%BF
30. Постанова Кабінета Міністрів України № 600 від 30 травня 2023 р. «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого май Міністрів України № 600 від 30 травня 2023 р на». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/600-2023-%D0%BF
31. Постанова Кабінета Міністрів України № 624 від 13 червня 2023 р. «Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/624-2023-%D0%BF
32. Постанова Кабінета Міністрів України № 187 від 03 березня 2022 р. «Про забез-

печення захисту національних інтересів за майбутніми позовами держави Україна у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187-2022-%D0%BF

33. Закон України № 417-VIII Документ 417-VIII від 10.11.2023р. «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417-19

Kapelyush K. Effective Interaction of an Association of Apartment Building Co-Owners with Local Governments under Martial Law: Algorithm and Specifics

Improving the system of mutual actions to form a reliable information support for the management of condominiums by the MS authorities in wartime requires the creation of a unified methodology for the consistency of ordering actions as an algorithm. The absence of unified standards for algorithms of actions for condominiums in a given situation in wartime creates difficulties for their efficiency. The creation of unified templates for the transfer of information and appeals from the community, represented by community representatives as HOAs, will ensure greater transparency and facilitate interaction with government and municipal authorities.

In our country, the mechanisms of non-profit management, especially condominiums, have not been sufficiently studied, and as a result, associations face many problems related to the peculiarities of their functioning, which, in turn, affects the organization of communication, information transfer and control over emergency or non-standard situations in condominiums. It is important to develop a transparent algorithm as a mechanism for communication between condominiums and local authorities.

Simple, transparent interaction with MEs and local authorities is a quick and effective solution to eliminate emergencies and disasters, allocate and use budget funds, organize the transfer of information to improve the "fit side", as well as active work with complaints and appeals, community proposals – create an atmosphere of trust in the authorities and encourage residents of condominiums, namely the community, to actively participate in the city's processes.

To increase the efficiency of condominiums, introduce communications using modern information technologies to transmit information and raise public awareness, algorithms for dealing with non-standard situations in the community, especially in the context of military operations, and their automation, such as an algorithm for appeals to local authorities with coordination of the conditions for monitoring appeals and the responsibility of the applicant-executor, are being developed and implemented, which will significantly reduce the impact of the human factor and increase the effective elimination of emergency and man-made situations related to war.

Due to the removal of the state and local governments from the communication of condominium communities, and the removal of local governments from controlling the activities of condominiums, due to their organizational structure on the basis of non-profitability and self-sufficiency of building communities, there is a lack of effective communication between condominiums and local governments, and the social significance of condominiums as a community for the city community is not taken into account, and their effective activities are also important for the city's economy. Effective interaction and communication between local authorities and HOAs allows HOAs to function as a community, which forms and contributes to the level of urban culture of joint local and state governance based on awareness, transparency, and rapid elimination of various emergency and conflict situations, which is the basis for the development of civil society, its cohesion and civic self-identification, especially in times of war.

Improvement of interaction algorithms, such as the processes of communication and transfer of information from the condominium community, and specifically, as a trustee by the chairman of the condominium board, to local authorities in various directions, as a specific form of housing and communal services management, allows not only to have organized communication structures for different cases, operating on the basis of law and control, but also to serve as effective tools for determining the directions of its further development as a system of interaction, which, as a result, will contribute to improving the current state of this area of urban management.

Key words: *Association of co-owners of an apartment building; non-profit organization; Local self-government bodies; algorithm of actions for persons affected by the emergency; emergency situation; shelling; roadmap of actions; missile attack, information warfare; collaborator: non-dissemination of information: information silence; military administration; premedical training; control; program; Executive Committee; interaction.*

УДК 351.74:342.9(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.27

Я. В. Кіш
аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОГО ДОБОРУ ТА АТЕСТАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ДБР

У статті досліджено особливості організаційно-правового забезпечення процесів кадрового добору та атестації працівників Державного бюро розслідувань як важливого інституційного механізму формування ефективного та доброчесного персоналу у системі органів публічної влади. Автор акцентує увагу на нормативно-правовій базі, що регулює ці процеси, зокрема аналізує положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань», Закону України «Про державну службу», інших спеціалізованих актів, а також відомчих документів, що визначають процедури добору, оцінки, перевірки й атестації персоналу. Обґрунтовано, що ефективне кадрове управління у структурі ДБР є важливим інструментом забезпечення довіри громадськості до правоохоронної системи, а його належне правове регулювання – запорукою неупередженого та об'єктивного добору фахівців.

У процесі аналізу виявлено низку нормативних та процедурних проблем, що ускладнюють реалізацію принципів прозорості, рівного доступу до публічної служби, політичної нейтральності та професійної відповідності кандидатів. Зокрема, встановлено фрагментарність нормативної бази, недосконалість механізмів оцінювання, відсутність ефективних запобіжників від конфлікту інтересів, слабкість інструментів зовнішнього моніторингу й аудиту кадрових рішень. Значну увагу приділено аналізу атестаційної процедури в ДБР, що покликана забезпечити періодичну перевірку відповідності працівників займаним посадам. Зазначено, що в сучасних умовах важливо не лише формально оцінювати результати діяльності працівників, а й враховувати морально-етичні якості, професійну репутацію, доброчесність і готовність нести відповідальність за ухвалені рішення.

Окремо розглянуто питання цифровізації кадрових процедур і перспектив запровадження єдиної електронної кадрової платформи в ДБР, що сприятиме мінімізації людського фактора та підвищенню прозорості конкурсного процесу. Також проаналізовано досвід окремих країн ЄС у сфері кадрового забезпечення правоохоронних органів, із акцентом на незалежність атестаційних та конкурсних комісій, участь представників громадськості у процесах оцінювання персоналу та обов'язковість професійної підготовки осіб, відповідальних за ухвалення кадрових рішень. За результатами дослідження сформульовано пропозиції щодо удосконалення нормативного забезпечення, зокрема необхідність розробки уніфікованого акту про добір і атестацію в ДБР, впровадження зовнішнього моніторингу, професійного навчання кадрових працівників і створення прозорої цифрової інфраструктури управління персоналом.

Ключові слова: *Державне бюро розслідувань, кадровий добір, атестація працівників, організаційно-правове забезпечення, публічне управління, правоохоронна система, доброчесність, професійна компетентність.*

Постановка проблеми. Формування високопрофесійного, доброчесного та компетентного кадрового складу є визначальною умовою ефективного функціонування будь-якого правоохоронного органу, особливо такого специфічного та важливого для держави інституту, як Державне бюро розслідувань. У сучасних умовах реформування правоохоронної системи України, пріоритетності боротьби з організованою злочинністю, корупцією та зловживанням владою актуалізується потреба у належному правовому регулюванні процедур добору та атестації пра-

© Кіш Я. В., 2025

цівників ДБР. Проблема полягає не лише в забезпеченні законності та прозорості таких процедур, а й у формуванні таких організаційно-правових механізмів, які гарантували б стабільність, об'єктивність та неупередженість у прийнятті кадрових рішень.

Наявна нормативно-правова база, що регламентує порядок добору кадрів та проведення їх атестації в ДБР, перебуває на етапі активного становлення та вдосконалення. Окремі її положення є фрагментарними, суперечливими або такими, що не враховують специфіку діяльності ДБР як органу, що поєднує в собі функції досудового розслідування та спеціального призначення. Водночас, відсутність єдиних критеріїв та чітко визначених процедур оцінювання професійних та етичних якостей співробітників ускладнює забезпечення єдиних підходів до кадрової політики, створює потенційні ризики для появи суб'єктивізму, зловживань та кадрової нестабільності.

Отже, постає потреба у науковому осмисленні існуючого організаційно-правового забезпечення кадрового добору та атестації працівників ДБР з урахуванням міжнародного досвіду, сучасних викликів та вимог доброчесності у публічному управлінні. Це дозволить не лише проаналізувати ефективність чинного механізму, а й запропонувати практично орієнтовані шляхи його вдосконалення.

Метою статті є комплексне дослідження організаційно-правового забезпечення кадрового добору та атестації працівників Державного бюро розслідувань з урахуванням чинної нормативно-правової бази, практики її застосування, а також виявлення існуючих проблем і суперечностей у відповідних процедурах. У процесі дослідження передбачається визначити ключові елементи системи кадрового забезпечення ДБР, проаналізувати її ефективність та відповідність принципам доброчесності, неупередженості й професіоналізму, а також запропонувати напрями вдосконалення механізмів добору і атестації персоналу з урахуванням сучасних викликів публічного управління та вимог до правоохоронної служби європейського зразка.

Виклад основного матеріалу. Процес кадрового добору та атестації працівників Державного бюро розслідувань виступає одним із ключових інструментів формування ефективного та доброчесного персоналу, здатного забезпечувати неупереджене та фахове здійснення функцій, покладених на цей правоохоронний орган. Основою організаційно-правового забезпечення цих процесів є низка нормативно-правових актів, зокрема Закон України «Про Державне бюро розслідувань», Закон України «Про державну службу», Кодекс законів про працю України, а також відомчі положення, що регулюють процедури конкурсного добору, кваліфікаційної оцінки, проведення атестаційних перевірок та інші пов'язані з цим процеси. У практичному вимірі кадрова політика ДБР має відповідати таким базовим принципам, як відкритість, прозорість, змагальність, політична нейтральність та рівний доступ до служби, що є особливо актуальним в умовах післявоєнного відновлення інституцій довіри до держави.

На сьогодні процедури добору кадрів у ДБР реалізуються через відкриті конкурси, що передбачають етапи перевірки на знання законодавства, співбесіду, оцінку особистих якостей, а також спеціальні перевірки, зокрема на доброчесність. Питання забезпечення прозорості та відкритості процедур добору персоналу в ДБР прямо пов'язане з дотриманням антикорупційних стандартів, визначених у Законі України «Про запобігання корупції». Зокрема, стаття 11 цього закону встановлює вимоги до уникнення конфлікту інтересів та забезпечення доброчесності кандидатів [1]. Утім, ефективність цих процедур значною мірою залежить від чіткості регламентів, рівня об'єктивності оцінювання та професійної підготовки кадрових комісій. Наявна практика свідчить, що незважаючи на задекларовану відкритість, інколи мають місце випадки неоднозначного тлумачення критеріїв добору. Така ситуація знижує довіру до кадрових процедур і створює передумови для оскаржень результатів конкурсів.

Особливе значення в системі організаційно-правового забезпечення має також процедура атестації працівників ДБР, що

покликана забезпечити періодичну оцінку професійного рівня, моральних якостей та відповідності займаній посаді. Атестація виконує не лише контролюючу функцію, але й слугує механізмом виявлення потреби в підвищенні кваліфікації, перегляді функціонального навантаження чи навіть відстороненні від служби осіб, які не відповідають вимогам. Варто також враховувати, що система державної служби, до якої прирівнюються працівники ДБР, регламентується Законом України «Про державну службу». Згідно зі статтею 25, атестація має проводитись не рідше ніж раз на три роки, що прямо корелюється з внутрішніми положеннями ДБР [2]. Однак парадигма проведення атестацій потребує нормативного доопрацювання, особливо в частині чітких процедур оцінювання, механізмів оскарження результатів, а також запобігання конфлікту інтересів серед членів атестаційних комісій.

Неврегульованість окремих аспектів правового механізму створює ризики інституційної нестабільності. Існує потреба у запровадженні електронного документообігу, створенні цифрових баз даних про результати конкурсів і атестацій, а також у посиленні функціоналу кадрових підрозділів ДБР із питань моніторингу дотримання принципів законності та доброчесності.

У контексті європейських стандартів публічного управління варто звернути увагу на практику функціонування незалежних наглядових рад або зовнішніх оцінювальних комісій, які можуть бути залучені до процесів добору та оцінювання персоналу. Такий підхід дозволяє мінімізувати ризики політичного або адміністративного впливу, що особливо важливо в умовах гібридної безпеки та підвищеної уваги до справедливості правоохоронної системи. Запровадження елементів зовнішнього контролю в діяльності ДБР має бути обґрунтованим і відповідати національним інституційним традиціям, однак його значення для підвищення якості кадрових рішень не можна ігнорувати.

У межах функціонування Державного бюро розслідувань кадрове управління не лише виконує адміністративно-організаційні функції, але й є стратегічним інструментом формування інституційної спроможності цього органу. Це передбачає не лише формальний добір осіб на вакантні посади, а й системне вивчення їхньої професійної придатності, морально-етичних якостей, здатності працювати в умовах тиску, дотримуватися вимог службової дисципліни та етичних стандартів. Саме тому формування прозорої системи добору та атестації працівників є передумовою довіри суспільства до результатів роботи Бюро, зокрема у справах, що мають суспільний резонанс або стосуються високопосадовців.

Аналіз чинного законодавства свідчить, що кадровий добір працівників ДБР здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про Державне бюро розслідувань», а також Порядку проведення відкритого конкурсу на зайняття вакантних посад, затвердженого наказом Директора ДБР. Регламент добору кандидатів детально визначено в «Порядку проведення відкритого конкурсу на зайняття посад працівників ДБР», затвердженому наказом директора 24.01.2020 № 22 (зі змінами 17.02.2025). Цей документ містить чіткі вимоги до етапів конкурсу, складу комісій та процедур оцінювання [3]. Водночас, у процесі відбору кандидатів недостатньо застосовуються електронні інструменти прозорого відстеження процедур, а критерії оцінювання часто мають описовий, а не чітко формалізований характер. У результаті це ускладнює об’єктивність ухвалення кадрових рішень і створює потенціал для зловживань з боку членів конкурсних комісій.

Ще одним важливим аспектом є забезпечення доброчесності кандидатів під час проходження добору. Процедури спеціальної перевірки доброчесності кандидатів підтримуються нормами Закону України «Про очищення влади», який передбачає, що особи, причетні до антиконституційного режиму чи корупційних дій, не можуть бути допущені до конкурсів у правоохоронні органи [4]. У законодавстві передбачено процедури спеціальної перевірки, однак вона часто зводиться до формальної перевірки даних із відкритих реєстрів, не забезпечуючи глибокого аналізу репутаційного профілю кандидата. Проблемою залишається й те, що члени конкурсних

або атестаційних комісій не завжди мають достатній рівень незалежності та фахової підготовки, щоб об'єктивно оцінювати професійні й моральні якості осіб, які претендують на службу в ДБР. Потребує вдосконалення й механізм перевірки на конфлікт інтересів серед членів комісій та посадовців, які впливають на кадрові рішення.

У системі атестації працівників ДБР особливе значення має періодичність та процедура проведення оцінки результатів службової діяльності. На сьогодні атестаційні комісії створюються при територіальних управліннях і центральному апараті ДБР, однак механізм їх формування, критерії оцінювання та процедури оскарження залишаються фрагментарними. Крім того, в процесі атестації не завжди передбачено участь незалежних експертів або представників громадськості, що могло б слугувати запорукою відкритості та легітимності кадрових висновків. Недостатня врегульованість питань повторної атестації, оскарження негативних висновків і правового статусу атестаційної комісії часто спричиняє кадрові спори та судові провадження, що гальмують ефективну роботу бюро. Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом ДБР затверджено Постановою КМУ від 05.08.2020 № 743, що містить норми щодо дисциплінарної відповідальності, атестації та вимог до офіційного портфеля кадрів. Зокрема, додатки до цієї постанови регламентують вимоги до складових оцінювання службової відповідності [5].

Особливої уваги потребує процес кадрового добору на посади слідчих, оперативних працівників та керівного складу ДБР. Вимоги до них мають бути більш деталізованими, із урахуванням специфіки розслідувань у справах проти високопосадовців, представників правоохоронних структур і судової влади. Зважаючи на високі етичні ризики, що супроводжують таку діяльність, добір осіб на ці посади має включати не лише перевірку знань, а й психологічне тестування, а також перевірку репутації, що повинна здійснюватися через незалежні джерела. Відповідно до Постанови КМУ № 1043 від 06.10.2021, вносилися зміни до Положення про проходження служби ДБР щодо уніфікації критеріїв оцінювання та дисциплінарної відповідальності, що сприяє забезпеченню однакових процедур для всіх кандидатів [6].

У контексті реформування публічного управління в Україні значного значення набуває імплементація принципів доброчесності та компетентності в діяльність кадрових підрозділів ДБР. Ідеться не лише про технічне вдосконалення процедур, а про формування ціннісного фундаменту, де кожен етап добору та атестації має слугувати гарантією неупередженості та орієнтації на служіння інтересам держави й суспільства. У цьому сенсі важливу роль відіграє систематичне навчання кадрового персоналу, відповідального за організацію конкурсів та оцінювання, зокрема з питань антикорупційного законодавства, конфлікту інтересів, етичних стандартів та основ стратегічного управління персоналом. Для систематизації процедур оцінювання службової відповідності державних службовців важливим є посилання на постанову КМУ № 338 від 24.03.2021, яка окреслює методики, терміни та атестаційні критерії, що можуть бути застосовані й у межах ДБР [7].

Слід зазначити, що значний обсяг питань, пов'язаних з добором і атестацією персоналу, регулюється внутрішніми нормативними документами ДБР, які не завжди є публічними або доступними для аналізу з боку громадськості. Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» (ст. 6, 15), інформація щодо результатів конкурсів, критеріїв оцінювання та членів комісій має надаватися відкрито, що дозволяє громадським організаціям контролювати конкурентність процесів добору в ДБР [8]. Така закритість знижує довіру до результатів конкурсів і породжує сумніви щодо об'єктивності прийнятих рішень. Наявність судової практики, у якій оскаржуються результати конкурсів чи атестацій, свідчить про актуальність запровадження механізмів зовнішнього моніторингу та незалежного аудиту кадрових процедур. Водночас недостатній рівень відкритості є проблемою і для потенційних кандидатів, які не мають чіткої уяви про реальні вимоги, очікування та критерії оцінювання під час конкурсного добору.

Позитивною тенденцією є поступове запровадження елементів цифровізації кадрових процесів, зокрема через створення електронних форм подачі документів, електронних кабінетів кандидатів та автоматизованих систем реєстрації результатів конкурсів. Це дозволяє частково зменшити вплив людського фактора та забезпечити рівні умови участі для всіх претендентів. Утім, цифрова трансформація кадрових процедур у ДБР залишається фрагментарною та технічно обмеженою. Розпорядження КМУ № 649р від 17.06.2020, яке затвердило Концепцію цифрової трансформації органів виконавчої влади, окреслює створення цифрових платформ кадрового обліку й атестації. Це забезпечує прозорість, доступність процедур та боротьбу з корупційними ризиками [9]. Вона потребує інтеграції з іншими державними ресурсами, зокрема реєстрами доброчесності, судимостей, санкцій та податкових перевірок, що дозволить забезпечити комплексну оцінку кандидата ще на етапі прийняття документів. Висновки Комітету ВРУ з питань правоохоронної діяльності від вересня 2023 року містять рекомендації щодо забезпечення участі громадськості й незалежних експертів у кадрових процесах ДБР з метою підвищення легітимності та об'єктивності рішень [10].

У межах міжнародного досвіду особливу увагу заслуговують моделі кадрової політики, які функціонують у правоохоронних органах країн Європейського Союзу. Наприклад, у Німеччині добір на посади в прокуратурі та кримінальній поліції поєднує етапи публічного оголошення конкурсу, тестування на логіку, знання законодавства, психологічної оцінки та довгострокової професійної підготовки. Атестаційні процедури там регламентуються не лише законами, але й етичними кодексами, порушення яких тягне за собою дисциплінарну відповідальність або службову невідповідність. В Італії, Франції чи Польщі кадрові рішення приймаються комісіями з обов'язковим залученням представників інститутів громадського контролю, що гарантує об'єктивність та прозорість.

Імплементація окремих елементів таких моделей можлива і в українських реаліях, однак із урахуванням національної правової традиції та особливостей функціонування правоохоронних органів. Важливим кроком є запровадження системи незалежної перевірки доброчесності кандидатів до ДБР, із залученням Національного агентства з питань запобігання корупції, а також розроблення єдиної цифрової платформи кадрового моніторингу, яка дозволила б в реальному часі фіксувати зміни у професійному статусі співробітників, їхню успішність у проходженні атестацій та підвищенні кваліфікації.

Таким чином, ефективне організаційно-правове забезпечення кадрового добору та атестації працівників ДБР потребує не лише удосконалення чинного законодавства, але й осмисленої адміністративної практики, орієнтованої на результативність, підзвітність і прозорість. Саме поєднання правових, інституційних та цифрових інструментів забезпечить кадрову стабільність і посилить інституційну довіру до Державного бюро розслідувань як центрального органу у системі забезпечення верховенства права в Україні.

Висновки. Організаційно-правове забезпечення кадрового добору та атестації працівників Державного бюро розслідувань є одним із ключових елементів формування професійного, доброчесного та ефективного персоналу цього органу, покликаного забезпечувати досудове розслідування в особливо чутливих категоріях справ. У сучасних умовах реформування сектору правопорядку кадрова політика ДБР повинна відповідати високим стандартам прозорості, неупередженості та об'єктивності, що вимагає системного оновлення нормативно-правової бази, узгодження внутрішніх процедур із загальнодержавним законодавством, а також впровадження сучасних цифрових і антикорупційних інструментів.

Виявлено потребу у формалізації чіткої системи критеріїв оцінювання кандидатів, підвищенні відкритості діяльності конкурсних та атестаційних комісій, а також створенні механізмів незалежного зовнішнього контролю та можливості ефективного оскарження кадрових рішень.

В багатьох аспектах кадрові процедури в ДБР залишаються закритими або

недостатньо врегульованими, що створює передумови для суб'єктивізму, конфліктів інтересів і зниження суспільної довіри до результатів конкурсів та атестацій. Недостатньо забезпеченим є і зв'язок між результатами оцінки персоналу та подальшими кроками кадрового розвитку, що знижує мотиваційний потенціал системи.

Водночас позитивним є поступове запровадження електронних механізмів обробки документів, фіксації результатів конкурсів та формування кадрових баз, які за умов належного нормативного супроводу можуть стати запорукою підвищення прозорості та ефективності кадрового менеджменту в ДБР. Перспективним також виглядає впровадження незалежного нагляду за кадровими процедурами, із залученням громадських інституцій, фахових рад або спеціалізованих антикорупційних структур.

З огляду на викладене, доцільно розробити й затвердити уніфікований нормативно-правовий акт, який би регламентував єдині підходи до конкурсного добору, атестації та оцінювання працівників ДБР, а також забезпечити регулярне навчання членів кадрових комісій, впровадження механізмів незалежного аудиту процедур і створення інтегрованої цифрової кадрової платформи. Такий підхід дозволить не лише підвищити інституційну спроможність ДБР, а й посилити легітимність його діяльності в очах суспільства.

Список використаної літератури:

1. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18 (дата звернення: 25.06.2025).
2. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19 (дата звернення: 25.06.2025).
3. Порядок проведення відкритого конкурсу на зайняття посад працівників Державного бюро розслідувань : Наказ ДБР від 24 січ. 2020 р. № 22 (у редакції від 17 лют. 2025 р.) // Офіційний вебсайт ДБР. – URL: https://dbr.gov.ua/poryadok-provedennya-vidkritogo-konkursu-na-zaynyattya-posad-pracivnikiv-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-iz-zminami (дата звернення: 25.06.2025).
4. Про очищення влади : Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1682-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1682-18 (дата звернення: 25.06.2025).
5. Про затвердження Положення про проходження служби особами рядового та начальницького складу Державного бюро розслідувань : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серп. 2020 р. № 743 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/743-2020-п (дата звернення: 25.06.2025).
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 5 серп. 2020 р. № 743 : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 жовт. 2021 р. № 1043 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1043-2021-п (дата звернення: 25.06.2025).
7. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 берез. 2021 р. № 338 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/338-2021-п (дата звернення: 25.06.2025).
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17 (дата звернення: 25.06.2025).
9. Про схвалення Концепції розвитку цифрової трансформації органів виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2020 р. № 649-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. – URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/649-2020-р (дата звернення: 25.06.2025).
10. Рекомендації Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності за підсумками слухань 21.09.2023 р. // Офіційний вебсайт Верховної Ради України. – URL: https://kompravlud.rada.gov.ua/news/main_news/75683.html (дата звернення: 25.06.2025).

Kish Ya. Organizational and legal support for personnel selection and certification of SBI employees

The article examines the features of the organizational and legal support for the processes of personnel selection and certification of employees of the State Bureau of Investigation as an important institutional mechanism for the formation of effective and honest personnel in the system of public authorities. The author focuses on the regulatory and legal framework that regulates these processes, in particular, analyzes the provisions of the Law of Ukraine "On the State Bureau of Investigation", the Law of Ukraine "On Civil Service", other specialized acts, as well as departmental documents that determine the procedures for the selection, assessment, verification and certification of personnel. It is substantiated that effective personnel management in the structure of the State Bureau of Investigation is an important tool for ensuring public trust in the law enforcement system, and its proper legal regulation is a guarantee of impartial and objective selection of specialists. The analysis revealed a number of regulatory and procedural problems that complicate the implementation of the principles of transparency, equal access to public service, political neutrality and professional suitability of candidates. In particular, the fragmentation of the regulatory framework, the imperfection of assessment mechanisms, the lack of effective safeguards against conflicts of interest, the weakness of external monitoring and audit tools for personnel decisions were identified. Considerable attention was paid to the analysis of the certification procedure in the State Bureau of Investigation, which is designed to ensure periodic verification of the suitability of employees for the positions held. It was noted that in modern conditions it is important not only to formally evaluate the results of employees' activities, but also to take into account moral and ethical qualities, professional reputation, integrity and willingness to bear responsibility for the decisions made. The issue of digitalization of personnel procedures and the prospects for introducing a single electronic personnel platform in the State Bureau of Investigation, which will help minimize the human factor and increase the transparency of the competitive process, was separately considered. The experience of individual EU countries in the field of staffing of law enforcement agencies was also analyzed, with an emphasis on the independence of certification and competitive commissions, the participation of public representatives in personnel evaluation processes and the mandatory professional training of persons responsible for making personnel decisions, was also analyzed. Based on the results of the study, proposals were formulated to improve regulatory support, in particular the need to develop a unified act on selection and certification in the State Bureau of Investigation, the introduction of external monitoring, professional training of personnel employees and the creation of a transparent digital infrastructure for personnel management.

Key words: *State Bureau of Investigation, personnel selection, employee certification, organizational and legal support, public administration, law enforcement system, integrity, professional competence.*

УДК 351.778.5:004
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.28

О. В. Коломієць
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

РОЛЬ ПРОЦЕСУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

Стаття присвячена системному аналізу та науковому обґрунтуванню ролі цифровізації як ключового інструменту трансформації державної політики у сфері будівництва в Україні. На підставі ретроспективного аналізу проблем галузі, виявлено та систематизовано її основні недоліки: хронічну бюрократію, високий рівень корупції, фрагментацію даних між відомствами та відсутність ефективного механізму державного контролю. Ці чинники, що стримували розвиток інвестиційного клімату, вимагали кардинальних реформ. Доведено, що стратегічною відповіддю держави на ці виклики стало запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, як фундаментальної передумови для реалізації політики «нульової толерантності» до корупції та дерегуляції.

У роботі здійснено детальну характеристику структурних елементів Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Реєстру будівельної діяльності, електронного кабінету та Порталу електронної системи. Розкрито їхні функціональні можливості та механізми взаємодії. Особливу увагу приділено аналізу, як електронний кабінет, завдяки інтеграції з державною системою електронної ідентифікації «Дія», забезпечує спрощення та прискорення надання понад двадцяти адміністративних послуг. На конкретних прикладах розглянуто, як цифровізація оптимізує критичні етапи інвестиційно-будівельного циклу: від отримання вихідних даних (містобудівних умов та обмежень, технічних умов) та експертизи проектів до реєстрації дозволів на виконання будівельних робіт і прийняття об'єктів в експлуатацію.

Вперше на основі даного аналізу доведено, що запровадження автоматизованої системи перевірки повноти та достовірності даних, а також вимоги щодо обов'язкового внесення інформації про професійну атестацію виконавців та об'єкти будівництва до єдиного реєстру, створює єдину прозору систему, яка унеможливлює зловживання і підвищує персональну відповідальність учасників процесу. Зроблено висновок, що цифровізація будівельної галузі є не лише технологічним кроком, а й важливим інструментом державного управління, що забезпечує підвищення інвестиційної привабливості, сталий розвиток, відкритість та ефективний моніторинг реалізації державної політики.

Ключові слова: *цифровізація, державна політика, будівельна галузь, електронний кабінет, адміністративні послуги, реєстр будівельної діяльності.*

Постановка завдання. Цифровізація є одним із ключових трансформаційних процесів XXI століття, що докорінно змінює парадигми державного управління та суспільних взаємин. У контексті реалізації державної політики у сфері будівництва, цей процес набуває особливого значення, адже будівельна галузь є однією з найбільш капіталомістких, ресурсоємних та регульованих. Традиційні підходи, що ґрунтувалися на паперовому документообігу, ручному контролі та дискреційних рішеннях, виявили свою неефективність, схильність до корупції та нездатність забезпечувати прозорість і оперативність. Саме тому впровадження цифрових технологій у будівництво є не просто модернізацією, а фундаментальною передумовою для підвищення ефективності, прозорості та якості реалізації державної політики в цій стратегічно важливій сфері.

У даній статті буде проаналізовано ключові аспекти ролі цифровізації у вдосконаленні реалізації державної політики у сфері будівництва, висвітлено основні напрями її впливу на оптимізацію управлінських процесів, зменшення корупційних ризиків, підвищення інвестиційної

© Коломієць О. В., 2025

привабливості та забезпечення сталого розвитку галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного регулювання будівельної галузі в Україні традиційно знаходиться в центрі уваги вітчизняних науковців, що свідчить про його постійну актуальність. У працях таких дослідників, як П. С. Покатаєв [1], Н. І. Олійник [2], А. В. Воробйов [3], Ю. Г. Прав [4]. Зокрема, П. С. Покатаєв та Н. І. Олійник зосереджувалися на державній політиці підтримки житлового будівництва та аналізі перешкод, що заважають його розвитку. Їхні роботи включали пропозиції щодо вдосконалення державних програм забезпечення житлом. Водночас А. В. Воробйов і Ю. Г. Прав досліджували загальні механізми формування та реалізації державної політики, спрямованої на розвиток інвестиційно-будівельного комплексу.

Однак, в умовах повномасштабної російської збройної агресії та значних руйнувань цивільної інфраструктури, проблематика державного регулювання будівництва набула нового, критичного значення. Необхідність відбудови країни вимагає від органів державної влади застосування кардинально нових, ефективніших підходів. У цьому контексті особливої ваги набувають дослідження з питань цифровізації державного управління. Зокрема, у працях І. П. Лопушинського [5], Т. Л. Сиволапенка [6], О. В. Кравчук [7] та І. Печенкіна [8] розглядаються різні аспекти впровадження цифрових технологій у публічне управління. Вони аналізують „цифровізацію" як основу для трансформації українського суспільства, вивчають міжнародний досвід (наприклад, Естонії), а також досліджують вплив цифрових інструментів на забезпечення державної безпеки та вдосконалення правових норм оскарження рішень органів влади. Ці роботи підкреслюють, що цифровізація є ключовим інструментом для підвищення прозорості, ефективності та безпеки управлінських процесів, що має пряме відношення до подолання кризових явищ у будівельній галузі.

Виклад основного матеріалу. Державна політика у сфері будівництва охоплює широкий спектр регуляторних, дозвільних, контрольних та наглядових функцій, що здійснюються різними органами державної влади. Ефективність її реалізації прямо залежить від узгодженості дій цих органів, прозорості процедур та оперативності обміну інформацією. Історично ці процеси були обтяжені бюрократією, людським фактором та відсутністю уніфікованих інформаційних систем, що призводило до затягування термінів, збільшення витрат та створення умов для зловживань, саме тому виникла нагальна потреба у пошуку заходів щодо усунення цих перешкод для розвитку галузі будівництва.

Відповіддю на глибокі системні проблеми, що роками стримували розвиток будівельної галузі України стало внесення змін до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» шляхом прийняття ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» № 199-IX від 17 жовтня 2019 р. Метою прийняття цього Закону визнано – необхідність подолання високого рівня корупції, що пронизувала усі етапи будівельних процесів, де „людський фактор" та суб'єктивні рішення створювали численні можливості для зловживань з боку посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування та вимагання неправомірної вигоди. Ключовою передумовою також стала – надмірна бюрократія та неймовірна складність адміністративних процедур, що вимагали збору величезної кількості паперових документів, затягували терміни та робили процес отримання дозволів непередбачуваним. Також, суттєвою проблемою, яка потребувала вирішення було – відсутність єдиної системи обліку та моніторингу інформації про об'єкти будівництва, розпорошеність даних по різних реєстрах та відомствах унеможливлювали ефективний контроль, сприяли появі незаконних забудов та погіршували загальний інвестиційний клімат. Саме ці чинники, у поєднанні із суспільним запитом на прозорість та вимогами міжнародних партнерів щодо дерегуляції та боротьби з корупцією, створили критичну ситуацію, яка вимагала кардинальних реформ.

Під Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва слід розуміти (далі за текстом – ЄДЕССБ) – єдину інформаційно-телекомунікаційну систему у складі містобудівного кадастру, що забезпечує створення, перегляд, відправлення, прийняття, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері будівництва, а також електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, державними органами влади та органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг [9].

ЄДЕССБ складається з: Реєстру будівельної діяльності; електронного кабінету користувача електронної системи; порталу електронної системи. Невід'ємною архівною складовою частиною Реєстру будівельної діяльності – є єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів [9].

У червні 2021 року було прийнято одну з найважливіших Постанов КМУ «Про затвердження Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» [10], яка детально регламентувала функціонування ЄДЕССБ, її склад, правила внесення та обробки даних, порядок взаємодії її компонентів, що є основою цифровізації всіх етапів будівництва.

Держателем ЄДЕССБ – є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, який вживає організаційних заходів, пов'язаних із забезпеченням функціонування електронної системи, тобто – Міністерство розвитку громад та територій України [9]. Адміністратором – є Державне підприємство «Адміністратор Містобудівного кадастру на державному рівні», який має певні компетенції:

– виступає замовником послуг і робіт, що пов'язані з розробленням, доопрацюванням, модернізацією, розвитком та технічним адмініструванням електронної системи, за дорученням держателя;

– забезпечує взаємодію з користувачами електронної системи, зокрема: надання, блокування та анулювання доступу користувачам електронного кабінету;

– забезпечує електронну інформаційну взаємодію між електронною системою та іншими електронними інформаційними ресурсами, інформаційно-комунікаційними системами; здійснює систематизацію відомостей, що містяться в електронній системі;

– забезпечує моніторинг використання класифікаторів, довідників, словників, структур баз даних та здійснює підготовку пропозицій щодо необхідності їх оновлення;

– організовує проведення навчання та інформаційних заходів щодо роботи в електронній системі, тощо [10].

Технічним адміністратором – є державне підприємство «Дія», що належить до сфери управління Мін цифри, на нього покладено обов'язки: здійснювати заходи із створення та супроводження програмного забезпечення електронної системи; відповідати за технічне і технологічне забезпечення електронної системи, збереження та захист інформації, що міститься в ній; забезпечення проведення технічних та профілактичних робіт з підтримки системи, її технічного оновлення та підтримки актуальної інформації в класифікаторах, довідниках, словниках, структурах баз даних, що використовуються в цій системі [10].

Для реалізації процесу цифровізації було затверджено Постанову КМУ «Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» [11], яка внесла зміни до: «Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів», затвердженого Постановою КМУ від 13 квітня 2011 р. № 461 [12], до «Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт», затвердженого Постановою КМУ від 13 квітня 2011 р. № 466 [13], до «Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи» затвердженого Постановою КМУ від 11 травня 2011 р. № 560 [14] та Постанови КМУ

від 23 травня 2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» [15].

Так, відповідно до «Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт» [13], відтепер документи, що надають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, мають подаватися переважно в електронній формі, яка має бути придатною для сприйняття їх змісту та містити всі передбачені відомості (зокрема щодо об'єктів, стосовно яких в поданих документах міститься таємна інформація, що охоплює відомості у сфері оборони, державної безпеки, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України).

Якщо замовник звертається до Центру надання адміністративних послуг (далі за текстом – ЦНАП), адміністратор має сформувати заяву в електронній формі через Портал Дія або Електронний кабінет Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ) на підставі наданої замовником інформації. Під час її формування ЄДЕССБ автоматично аналізує наявність помилок та повноту відомостей в електронній системі. У разі виявлення помилок або неповноти відомостей, програмними засобами системи формується протокол перевірки, який підписується адміністратором ЦНАПу кваліфікованим електронним підписом, роздруковується і надається замовнику.

Сформована в електронній формі заява та скановані копії паперових документів, поданих до неї, передаються адміністратором ЦНАПу до відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю (далі за текстом – ДАБК) на розгляд через Портал «Дія» або Електронний кабінет. Документи, які подаються для отримання права на виконання підготовчих та будівельних робіт щодо об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками ризику подаються виключно в електронній формі через Електронний кабінет або іншу державну інформаційну систему, інтегровану з ним.

Створення, подання та завантаження електронних документів, а також отримання інформації про стан і результати їх розгляду здійснюється через Портал «Дія» або Електронний кабінет. Замовники – фізичні особи, які мають встановлений мобільний додаток «Дія» та пройшли електронну ідентифікацію, автоматично отримують через нього інформацію про реєстраційний номер документів, дату, час реєстрації та стан їх розгляду органом ДАБК.

Повідомлення про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта, також, може бути подано в електронній формі, також засобами мобільного додатка Порталу «Дія» замовником – фізичною особою, який має паспорт громадянина України у формі картки та/або паспорт громадянина України для виїзду за кордон, або посвідку на постійне проживання, чи посвідку на тимчасове проживання, оформлені засобами Єдиного державного демографічного реєстру, якому присвоєно реєстраційний номер облікової картки платника податків на електронному носії, критерії якого підтримують його використання, і пройшов електронну ідентифікацію та автентифікацію [13].

Документи для прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів можуть подаватися за вибором замовника до відповідного органу ДАБК: в електронній формі – засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг – Портал «Дія» або засобами іншої державної інформаційної системи, інформаційно-комунікаційної системи, інтегрованої із Порталом «Дія», користувачами якої є замовник і відповідний орган ДАК або ж у паперовій формі – особисто через ЦНАП або шляхом надсилання поштового відправлення з описом вкладення до ЦНАПу [12].

«Порядком прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів», затвердженого Постановою КМУ від 13 квітня 2011 р. № 461 з урахуванням вимог цифровізації передбачено, що замовник або його уповноважена особа розпочинає процес прийняття об'єкта в експлуатацію шляхом заповнення та подання декларації до ДАБК в електронній формі через електронний кабінет ЄДЕССБ. Форма декларації може залежати від типу об'єкта: окрема форма для об'єктів, збудованих на підставі будівельного паспорта (Додаток 2); Дода-

ток 3 для об'єктів з незначними наслідками (СС1); та Додаток 5 для самочинно збудованих об'єктів, право власності на які визнано за рішенням суду.

Після подання декларації, програмні засоби електронної системи автоматично аналізують її на повноту, відповідність формату, логічність та достовірність. Залежно від результатів цього аналізу формується протокол. Якщо документи відповідають усім вимогам, система здійснює автоматичну реєстрацію декларації в режимі реального часу, присвоюючи їй реєстраційний номер, а інформація про зареєстровану декларацію автоматично вноситься до Реєстру будівельної діяльності. Якщо автоматична реєстрація неможлива через певні невідповідності, декларація направляється на розгляд посадової особі органу ДАБК.

На сьогодні активно інтегрує цифровізацію й порядок проведення експертизи проектів будівництва, що значно спрощує та прискорює цей процес. Згідно з «Порядком затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи», затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 р. № 560 [14], взаємодія між замовником та експертною організацією все частіше відбувається в електронному форматі. Договори можуть укладатися через електронний кабінет користувача відповідно до вимог ЗУ «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» та ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг», хоча традиційна паперова форма також залишається можливою.

Проекти будівництва, що подаються на експертизу, як правило, вже внесені розробником до Реєстру будівельної діяльності. Це дозволяє замовнику просто зазначити реєстраційний номер проекту в договорі, мінімізуючи обсяг паперової документації, проте це стосується об'єктів будівництва, які підпадають під дію ЗУ «Про державну таємницю», у цьому випадку проект подається виключно в паперовій формі. Якщо ж експертиза проводиться поза межами ЄДЕССБ, проект подається у вигляді електронних документів, формат яких попередньо узгоджується в договорі.

За результатами поведеної експертизи робиться звіт, який має включати всі додатки та протоколи автоматичної перевірки, що створюються виключно як електронні документи з використанням Реєстру будівельної діяльності. Важливою особливістю є їхня публічність та загальнодоступність – вони оприлюднюються на порталі електронної системи. Для забезпечення автентичності та відповідальності, на звіт накладається кваліфікований електронний підпис усіх експертів, які проводили експертизу (із зазначенням їхніх напрямів діяльності), а також головного експерта проекту та керівника відповідної експертної організації. Під час створення звіту електронна система автоматично перевіряє відомості на повноту, відповідність формату, логічність та достовірність, відповідно до Порядку ведення ЄДЕССБ.

Законом України від 17 жовтня 2019 р., № 199-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» було запроваджено поняття Реєстру будівельної діяльності, який став компонентом електронної системи, що забезпечує створення, збирання, накопичення, обробку, захист, облік інформації, стосовно:

– містобудівних умов та обмежень;

– завдання на проектування та технічних умов;

– інформації про ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками;

– інформації про професійну атестацію виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, енергоаудиторів та фахівців з обстеження інженерних систем;

– інформації про експертні організації, що здійснюють експертизу проектної документації на будівництво об'єктів;

– інформації про об'єкти будівництва та закінчені будівництвом об'єкти, зокрема: будівельні паспорти забудови земельної ділянки; проектну документацію на будівництво об'єктів, що за класом наслід-

ків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками; відомості про присвоєння, зміну, коригування, анулювання адрес об'єктам будівництва та закінченим будівництвом об'єктам; погодження обґрунтованих відхилень від будівельних норм; результати оцінки впливу на довкілля; енергетичні сертифікати об'єктів будівництва; документи, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт; ідентифікатори об'єктів будівництва; інвентаризаційні справи, технічні паспорти об'єктів незавершеного будівництва; фотокартки об'єктів будівництва; результати контрольного геодезичного знімання закінчених будівництвом об'єктів;

– контрольних примірників будівельних норм, обов'язкових для виконання національних стандартів, кодексів усталеної практики;

– відомостей про державний архітектурно-будівельний нагляд, тощо [9].

Без сумніву, запровадження Реєстру будівельної діяльності має значні переваги для подальшого розвитку будівельної галузі України, оскільки він є централізованим сховищем величезного обсягу інформації, що забезпечує не лише її збирання, обробку та захист, а й створення різноманітних електронних документів. Цей Реєстр консолідує всі ключові дані, пов'язані з будівельною діяльністю: від містобудівних умов та обмежень, завдань на проектування, технічних умов, інформації про ліцензування та професійну атестацію, до даних про самі об'єкти будівництва, включаючи будівельні паспорти, проектну документацію, адреси, результати експертиз, дозволи на виконання робіт, сертифікати прийняття в експлуатацію, інвентаризаційні справи, паспорти об'єктів з обстежень, а також фотокартки. Такий підхід створює єдину, повну та актуальну базу даних, яка ефективно усуває фрагментацію та розбіжності в інформації.

Більшість інформації та документів, що містяться в Реєстрі, є публічними та доступними, що значно підвищує прозорість будівельних процесів, мінімізує корупційні ризики та дозволяє громадськості та всім зацікавленим сторонам отримувати достовірні дані про будь-який об'єкт будівництва. Створення електронних документів та виконання дій за допомогою Реєстру, таких як отримання дозволів, погоджень чи сертифікатів, суттєво прискорює та спрощує процедури, значно скорочуючи бюрократичні етапи та час, необхідний для отримання дозвільної документації, що оптимізує весь інвестиційно-будівельний цикл.

Крім того, Реєстр забезпечує можливість автоматичної перевірки відомостей та інтеграцію з іншими державними реєстрами, зокрема з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, створюючи єдину цифрову екосистему для будівельної галузі. Накопичення великого обсягу структурованих даних дозволяє проводити глибинний аналіз та формувати статистичні дані, що є цінною інформацією для державного регулювання, планування та стратегічного розвитку будівельної галузі.

Постанова КМУ «Деякі питання професійної атестації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» від 23 травня 2011 р. № 554 [15].

Цей Порядок – є інструментом, що регулює процедуру підтвердження професійної спеціалізації та рівня кваліфікації фахівців. Ця процедура є обов'язковою для архітекторів, інженерів-проектувальників, інженерів технічного нагляду та експертів, які мають вищу освіту за відповідним напрямом та стаж роботи не менше трьох років. На сьогодні цифровізація – є ключовим аспектом процедури проведення професійної атестації, що реалізується через Єдину державну електронну систему у сфері будівництва. Заява на допуск до атестації може подаватися виконавцем в електронній формі через електронний кабінет, до якого додаються копії паспорта, документа про освіту, трудової діяльності, відомості про підвищення кваліфікації та звіт про професійну діяльність.

Після розгляду документів, який триває до десяти робочих днів, приймається рішення про допуск до іспиту. Сам іспит складається з тестових завдань загального та спеціального характеру, а також може включати ситуаційні завдання.

Порядок проведення іспиту, зразки тестових та ситуаційних завдань, інформація про дату, час та місце проведення іспиту, відомості про виконавців, які успішно склали іспит, має бути оприлюднений на офіційному веб-сайті Мінрозвитку та/або веб-сайтах саморегулівних організацій, а також на порталі електронної системи [15].

Цифрові механізми сприяють прискоренню процесу професійної атестації виконавців окремих видів робіт. Так, при видачі сертифіката вищої категорії, сертифікати нижчих категорій того самого виконавця автоматично припиняють свою дію. Перевірка інформації щодо безперервності стажу роботи, що є умовою необмеженого строку дії сертифіката, також здійснюється автоматично програмними засобами системи. Інформація про підвищення кваліфікації та інші відомості вносяться до Реєстру будівельної діяльності, що забезпечує актуальність даних. У разі виявлення порушень, наприклад, щодо відсутності підвищення кваліфікації, система автоматично буде призупиняти дію сертифіката, що попереджує можливість корупційних дій при видачі таких сертифікатів, особам, які не мають права на їх отримання, а поновлення його дії відбувається після усунення порушення та внесення відповідних відомостей до ЄДЕССБ.

Суттєво спростило ведення бізнесу у будівельній сфері – запровадження електронного кабінету, адже відкрило можливості його використовувати для:

– подання та отримання документів у електронній формі, пов'язаних з: ліцензуванням господарської діяльності з будівництва об'єктів, що належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками;

– отримання будівельного паспорта;

– отриманням вихідних даних (містобудівних умов та обмежень, технічних умов;

– експертизи проектної документації на будівництво об'єктів;

– оцінки впливу на довкілля;

– отримання права на виконання підготовчих та будівельних робіт;

– погодження обґрунтованих відхилень від будівельних норм;

– сертифікації енергетичної ефективності об'єктів будівництва та будівель;

– прийняття в експлуатацію закінчених об'єктів будівництва;

– технічної інвентаризації об'єктів незавершеного будівництва;

– обстеження та паспортизацією об'єктів, присвоєння, зміни, коригування, анулювання адреси об'єкта нерухомого майна;

– обстеження інженерних систем будівлі [9].

Можна сказати, що запровадження електронного кабінету має суттєве значення для розвитку галузі будівництва в цілому, зокрема для її модернізації, забезпечуючи системну трансформацію існуючих процесів. Цей інструмент є компонентом єдиної електронної системи, яка сприяє цифровізації та уніфікації адміністративних процедур. Завдяки електронному кабінету, всі учасники будівельного процесу, від замовників до державних органів, отримують доступ до централізованої платформи для взаємодії. Це усуває бюрократичні перепони, значно прискорює отримання необхідних дозволів, технічних умов, будівельних паспортів та інших документів. Процеси, що раніше вимагали значних часових і ресурсних витрат, відтепер відбуваються в електронному форматі, що забезпечує збільшення ефективності та скорочення термінів реалізації будівельних проектів.

Крім того, впровадження електронного кабінету суттєво підвищує прозорість галузі. Усі етапи роботи з документами, від подання заявки до отримання дозволу, фіксуються в системі, що мінімізує вплив «людського фактора» та створює умови для запобігання корупційним ризикам. До того ж, електронний кабінет надає можливість контролювати хід будівництва в режимі реального часу, зокрема, через завантаження фотографій об'єктів і результатів геодезичного знімання, що є особливо актуальним для проектів класів СС2 та СС3.

Але електронний кабінет не лише спрощує процедури, а й сприяє підвищенню якості та відповідальності усіх учасників процесу будівництва, тому як система дозволяє автоматично перевіряти повноту та достовірність інформації, інтегруючись

з іншими державними реєстрами. Це забезпечує точність даних та запобігає подачі неправдивої інформації. Крім того, електронна фіксація всіх дій підвищує відповідальність усіх учасників процесу, оскільки кожен крок має свій цифровий слід. Наявність функцій подання скарг, а також можливість електронного листування та укладання електронних договорів, створює додаткові механізми для впорядкування взаємовідносин між замовниками, виконавцями та контролюючими органами.

Можна зробити **висновки**, що запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва – є вирішальним кроком у подоланні системних проблем будівельної галузі України, що історично страждала від бюрократії, корупції та неефективності. Ця система, включаючи такі компоненти, як електронний кабінет та Реєстр будівельної діяльності, забезпечує повну цифровізацію адміністративних послуг, що значно прискорює та спрощує всі етапи інвестиційно-будівельного циклу – від отримання дозволів до прийняття об'єктів в експлуатацію. Функціонал автоматизованої перевірки даних, інтеграції з іншими державними реєстрами та публічність інформації мінімізують «людський фактор» і створюють ефективні механізми для запобігання корупції. Таким чином, ЄДЕССБ не лише оптимізує процеси, але й підвищує прозорість та інвестиційну привабливість галузі, закладаючи міцні основи для її сталого розвитку та ефективного державного управління.

Список використаної літератури:

1. Покатаєв П. С. Державна підтримка розвитку житлового будівництва в Україні : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / П. С. Покатаєв ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.: рис. – укр.
2. Олійник Н. І. Державне регулювання ринку житла в Україні : автореф. дис.... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2011. 36 с. укр.
3. Воробйов А. В. Державне управління інвестиційною діяльністю в будівництві : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Гуманітарний ун-т «Запорізький ін-т держ. та муніципального управління». Запоріжжя, 2007. 20 с. укр.
4. Прав Ю. Г. Формування та реалізація державної політики сприяння розвитку інвестиційно-будівельного комплексу в умовах децентралізації України: автореф. дис. … д. держ. упр. : 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом». 2021. укр.
5. Лопушинський І. П. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_20
6. Сиволапенко Т. Л. Досягнення та перспективи цифровізації публічного управління в Естонії. *Теорія та практика державного управління*. – 2018. Вип. 2. С. 257-263. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2018_2_40
7. Кравчук О. В. Державне управління забезпечення державної безпеки в умовах «цифровізації». Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2019. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_22
8. Печенкін І. Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 3. С. 81-91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup_2020_8_3_10
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Закон від 17 жовтня 2019 р., № 199-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-20#n170
10. Про затвердження Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова від 23 червня 2021 р., № 681 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#top
11. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова від 1

липня 2020 р. № 559 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/559-2020-%D0%BF#n69
12. Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів: Постанова від 13 квітня 2011 р. № 461 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/461-2011-%D0%BF#n15
13. Порядок виконання підготовчих та будівельних робіт: Постанова від 13 квітня 2011 р. № 466 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF#n14
14. Порядок затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи: Постанова від 11 травня 2011 р. № 560 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF#Text
15. Деякі питання професійної атестації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури: Постанова від 23 травня 2011 р. № 554 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2011-%D0%BF#Text

Kolomiiets O. The role of the digitalization process in the implementation of state policy in the sphere of construction

The article is devoted to a systematic analysis and scientific substantiation of the role of digitalization as a key tool for transforming state policy in the construction sector in Ukraine. Based on a retrospective analysis of the industry's problems, its main shortcomings were identified and systematized: chronic bureaucracy, high levels of corruption, fragmentation of data between departments, and the lack of an effective state control mechanism. These factors, which hindered the development of the investment climate, required radical reforms. It is proven that the state's strategic response to these challenges was the introduction of the Unified State Electronic System in the Construction Sector, as a fundamental prerequisite for implementing a policy of "zero tolerance" for corruption and deregulation. The paper provides a detailed description of the structural elements of the Unified State Electronic System in the Construction Sector: the Register of Construction Activities, the Electronic Cabinet, and the Portal of the Electronic System. Their functional capabilities and interaction mechanisms are disclosed. Particular attention is paid to the analysis of how the electronic office, thanks to integration with the state electronic identification system "Diya", simplifies and accelerates the provision of more than twenty administrative services. Specific examples are used to examine how digitalization optimizes critical stages of the investment and construction cycle: from obtaining initial data (urban planning conditions and restrictions, technical conditions) and project expertise to registering permits for construction work and commissioning of facilities. For the first time, based on this analysis, it has been proven that the introduction of an automated system for checking the completeness and reliability of data, as well as the requirement for mandatory entry of information on the professional certification of performers and construction facilities into a single register, creates a single transparent system that prevents abuse and increases the personal responsibility of participants in the process. It is concluded that the digitalization of the construction industry is not only a technological step, but also an important tool of public administration, ensuring increased investment attractiveness, sustainable development, openness and effective monitoring of the implementation of public policy.

Key words: *digitalization, public policy, construction industry, electronic office, administrative services, register of construction activities.*

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.29

К. М. Майстренко
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної академії управління персоналом

ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ «ЄДОПОМОГА» ТА «ДІЯ» ЯК ФАКТОР КІБЕР- ТА ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено цифрові платформи «Дія» та «єДопомога» як інструменти забезпечення кібер- та енергетичної безпеки соціальної сфери України в умовах повномасштабної війни. Здійснено ґрунтовний аналіз функціональної структури платформ, що дає змогу розглядати їх не лише як цифрові сервіси надання адміністративних послуг, а як елементи цифрової державності та складові національної стратегії стійкості. Розкрито роль «Дії» як державного інструменту цифрової ідентифікації громадян, доступу до важливих адміністративних функцій та комунікації між владою і суспільством, а «єДопомоги» – як механізму адресної соціальної підтримки вразливих груп населення, включно з внутрішньо переміщеними особами та особами з інвалідністю.

У статті обґрунтовано, що в умовах системних загроз, пов'язаних з порушенням фізичної інфраструктури, кіберзагрозами та інформаційною нестабільністю, цифрові платформи виступають гарантом неперервності управлінських процесів. Проаналізовано міжнародний контекст із порівнянням українського досвіду цифровізації з кейсами Естонії та Південної Кореї, що дозволяє виокремити унікальну гнучкість України у впровадженні діджитал-рішень у кризовий період. Зазначено, що успішне функціонування «Дії» та «єДопомоги» стало можливим завдяки політичній волі, високій цифровій грамотності населення та міжсекторальній співпраці державних і недержавних інституцій. Важливою є також їхня здатність до масштабування та адаптації залежно від соціально-економічних і безпекових викликів.

Особливу увагу приділено аналітичним підходам до інтеграції цифрових рішень в енергетичну стратегію та управління ризиками в публічному секторі. Підкреслено значення платформ для енергетичної безпеки через використання цифрових каналів моніторингу, обміну інформацією та координації в умовах обмеженої мобільності. Акцент зроблено на необхідності подальшого розвитку цифрових платформ на засадах кіберрезильєнтності, етичної відповідальності, технічної автономності та соціальної справедливості. Наведено висновки щодо їхнього стратегічного значення для стабільності, довіри до влади та захисту критичних сфер життєзабезпечення. Враховуючи загострення багаторівневих загроз, цифрові платформи постають як основа нової моделі державної безпеки, що орієнтується на прозорість, інклюзивність та технологічну ефективність.

Ключові слова: *цифровізація, публічне управління, Дія, єДопомога, енергетична безпека, кіберстійкість, соціальна підтримка.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У контексті повномасштабної війни, що триває на території України, проблематика забезпечення національної безпеки значно розширилася, охопивши не лише військову, а й соціальну, інформаційну та енергетичну складові. Цифровізація публічного управління, зокрема через впровадження платформ «Дія» та «єДопомога», стала інструментом стабілізації соціального простору та підтримки громадян у кризових умовах. Разом з тим, загострюється потреба в оцінці функціональних можливостей цифрових платформ як чинників формування кіберстійкості, енергетичної автономності та довіри до державних інституцій. У науковому та прикладному вимірах постає необхідність осмислення ролі цифрових сервісів як системних елементів державної безпекової

© Майстренко К. М., 2025

стратегії. Проблема полягає у визначенні їхнього потенціалу в інтеграції управлінських, соціальних і технологічних процесів задля формування ефективної, адаптивної та безпечної моделі публічного адміністрування в умовах гібридних загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні наукові дослідження з проблематики цифрової трансформації публічного управління, енергетичної безпеки та кіберстійкості охоплюють широкий спектр аспектів і авторських позицій. Серед вчених, які здійснили вагомий внесок у розробку цих питань, варто назвати: Д. Дармостука, А. Ільєнка, Л. Комаху, Д. Кондрашина, Л. Матійчук, О. Новосад, К. Павлова, О. Павлову, Я. Павлович-Сенету, Б. Походенка, П. Покатаєва, С. Прокопенка, В. Редзюка, С. Рябець, Я. Сенету, І. Тимківа, А. Чеховського, О. Шевченка та інші. У їхніх працях розкрито сучасні підходи до забезпечення функціональної цілісності державних систем через цифровізацію, зокрема на прикладі платформ «Дія» та «єДопомога», а також наголошено на важливості міжгалузевої взаємодії, прозорості, технологічної автономності та адаптаційного потенціалу у сфері державного управління в умовах багатовекторної кризи.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри наявні напрацювання щодо цифровізації публічних послуг, питання інтеграції платформ «Дія» та «єДопомога» в систему національної безпеки, зокрема в аспектах кібер- та енергетичної стійкості, залишаються недостатньо розкритими. Більшість досліджень акцентують на сервісній функції цифрових рішень, тоді як їх стратегічна роль у підтриманні функціональної цілісності державного управління в умовах воєнної турбулентності потребує подальшого теоретичного й практичного осмислення. Особливо актуальним є вивчення міжсекторальної взаємодії цифрових інструментів із енергетичними, соціальними та безпековими підсистемами.

Мета статті проаналізувати роль цифрових платформ «Дія» та «єДопомога» у забезпеченні кібер- та енергетичної безпеки в системі публічного управління України.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день у сучасному суспільстві цифрові технології набувають особливої ваги як інструмент забезпечення ефективного публічного управління, соціальної підтримки та національної безпеки. В умовах воєнного стану в Україні цифровізація державних послуг стала не лише проявом адміністративної модернізації, а й критично важливим чинником стабілізації соціального простору. Особливої ролі у цьому набувають платформи «Дія» та «єДопомога»: перша забезпечує комплексну діджиталізацію публічних послуг, друга – є механізмом адресної підтримки населення, зокрема вразливих категорій громадян.

Обидва сервіси були ініційовані Міністерством цифрової трансформації України [3], у співпраці з іншими державними й міжнародними інституціями. Платформа «Дія» функціонує як єдиний державний портал і мобільний застосунок, що надає доступ до десятків цифрових документів та послуг, включаючи реєстрацію бізнесу, зміну місця проживання чи отримання сертифікатів. Натомість «єДопомога» – це онлайн-система, яка дозволяє громадянам отримати фінансову та гуманітарну допомогу від держави, міжнародних організацій і волонтерів на умовах відкритої взаємодії, прозорості та верифікованості. Таким чином, обидві платформи постають не лише як засоби спрощення адміністративних процедур, а й як інструменти зміцнення кібер- та енергетичної безпеки, формуючи нову архітектоніку державної стійкості в умовах багатовекторної кризи.

Варто відмітити, що утвердження цифрових платформ як стратегічних інструментів стало відповіддю на нові реалії, у яких традиційні моделі публічного управління виявилися недостатньо гнучкими перед викликами повномасштабної війни. Обмеження фізичного доступу до державних установ, масові переміщення населення, зростання потреб у допомозі та збереженні довіри до інституцій – усі вказані фактори зумовили необхідність переходу до цифрових рішень, здатних забезпечити оперативність, прозорість і стійкість системи публічного адміністрування. Саме в такому контексті платформи

«Дія» та «єДопомога» набули нової якості – від сервісних інструментів до елементів цифрової державності, що консолідують суспільство навколо принципів відкритості, технологічної резильєнтності та взаємної відповідальності.

Серед ключових ідей глобалізаційної наукової дискусії, викладеної в матеріалах щорічної конференції «Урядування майбутнього», значна увага приділяється цифровізації публічного сектору як чиннику формування стійкої довіри між державою та громадянами. Учасники конференції наголошують: у реаліях постійної загрози дестабілізації критичної інфраструктури цифрові сервіси виступають гарантами безперервності управлінських процесів, забезпечуючи адаптивність публічного адміністрування до нових викликів [1]. У цьому контексті платформа «Дія» розглядається не лише як технічний інструмент надання послуг, а як елемент цифрової інтеграції суспільства, що сприяє формуванню єдиної ідентичності громадянина в державному середовищі, а відтак – підвищує системну стійкість інституцій.

У свою чергу, функціональність цифрових платформ виходить далеко за межі адміністративної зручності – вона набуває стратегічного значення в контексті енергетичної безпеки. Як засвідчують результати досліджень О. Шевченка, здатність держави оперативно реагувати на загрози енергетичного характеру безпосередньо залежить від рівня цифрової інтеграції в управлінські процеси [13]. А. Ільєнко обґрунтовує, що в умовах підвищеної кібервразливості критично важливо забезпечити не лише виявлення порушень, а й реалізацію алгоритмів оперативного реагування через єдині цифрові системи моніторингу та координації [2].

Поглиблений аналіз даної взаємозалежності подано у праці О. Павлової, К. Павлова, О. Новосад та Л. Матійчук, які підкреслюють, що цифрові рішення в умовах війни перестають бути простою технологічною надбудовою – вони стають необхідним ядром адаптаційної політики енергетичних структур [4]. Дослідники наголошують на критичній важливості інтеграції між державними цифровими платформами, зокрема такими як «Дія», та галузевими енергетичними регуляторами. Саме така міжсекторна синергія створює потенціал для формування нових моделей управління ризиками, які поєднують соціальну чутливість із технічною раціональністю.

Розглядаючи цифрові платформи крізь призму трансформації адміністративного управління, не можна оминути аналітику Я. Павлович-Сенети, яка наголошує, що модернізація державних послуг через діджиталізацію має підпорядковуватись новим принципам – прозорості, клієнтоорієнтованості та передбачуваності процедур. Вона вказує, що «Дія» фактично стала точкою входу до держави для мільйонів громадян, змінюючи не лише форму надання послуг, а й природу взаємодії між владою і суспільством [5]. Зі свого боку, «єДопомога» як інструмент адресної підтримки набула особливої значущості в контексті кризових ситуацій. Її ефективність виразно виявляється у забезпеченні допомоги внутрішньо переміщеним особам та громадянам з інвалідністю. Платформа гарантує цим категоріям населення швидкий доступ до фінансової та гуманітарної підтримки без необхідності фізичної присутності в органах влади – що є критично важливим за умов бойових дій або обмеженої мобільності. Такий цифровий формат не лише оптимізує механізми розподілу ресурсів, а й сприяє зниженню соціального напруження, утверджуючи принципи адресності, гідності та прозорості в системі публічної підтримки.

Процеси цифровізації адміністративних послуг, за оцінками С. Прокопенка, розгортаються в умовах обмежених ресурсів, але водночас демонструють потенціал до прискореного розвитку внаслідок політичної волі та соціального запиту. Автор підкреслює, що саме інтеграція цифрових інтерфейсів з базами даних соціального захисту дозволяє суттєво підвищити ефективність публічного адміністрування [8]. У зв'язку з цим обидві платформи – як «Дія», так і «єДопомога» – є не лише технологічними рішеннями, а проявами адміністративної стійкості в умовах воєнної турбулентності.

Як засвідчують спостереження В. Редзюка та Д. Дармостука [9], цифрові сервіси

набувають дедалі більшої автономності та адаптивності, формуючи нову парадигму державного управління. Досвід України у створенні «Дії» порівнюється авторами з аналогічними проєктами в Естонії та Південній Кореї, однак український контекст, на їхню думку, демонструє унікальну спроможність швидкої адаптації цифрових платформ до умов надзвичайного стану, що забезпечує їхню ефективність навіть у ситуації повномасштабного конфлікту. У той час як Естонія вибудовувала цифрову державу впродовж десятиліть, орієнтуючись на кіберстійкість і прозорість управління, а Південна Корея акцентувала на високотехнологічних сервісах та інтеграції штучного інтелекту, Україна за надзвичайно короткий період створила гнучку інфраструктуру цифрової взаємодії з населенням у воєнних умовах. Вказане дозволяє вважати український кейс унікальним прикладом стрибкоподібної цифрової трансформації, що може бути релевантним і для інших держав, які перебувають у стані кризи або відновлення.

Переосмислення поняття енергетичної безпеки в сучасних умовах також пов'язане з розвитком цифрової інфраструктури. Як вказує П. Покатаєв у співавторстві з Д. Кондрашиним [6], цифрова трансформація енергетичного сектору є не просто модернізацією, а відповіддю на новітні виклики, серед яких ключове місце займають кіберзагрози до об'єктів критичної інфраструктури. За цих умов використання національних цифрових платформ для комунікації, розподілу ресурсів та інформування громадян про надзвичайні ситуації сприяє підвищенню не лише функціональної, а й стратегічної безпеки.

Аналізуючи концептуальні підходи до енергетичної безпеки, Б. Походенко порівнює підходи Європейського Союзу та України, акцентуючи на необхідності поєднання централізованого управління з інструментами цифрової самодіагностики енергетичних систем [7]. Його висновки дозволяють стверджувати, що синергія цифрових технологій та політики енергетичної безпеки створює умови для мінімізації ризиків не лише технічного, а й соціального характеру.

Неможливо не зазначити, що у площині кібербезпеки платформи «Дія» та «єДопомога» відіграють роль не ізольованих цифрових рішень, а складових багаторівневих інформаційно-комунікаційних систем, від надійності яких залежить стабільність функціонування державних процесів. Як підкреслюють Н. Рябець та І. Тимків [10], формування сучасної моделі глобальної кібер- та енергетичної безпеки потребує створення систем раннього реагування, технологічної резильєнтності та міжсекторальної взаємодії, у межах якої саме цифрові платформи виступають ключовими зв'язуючими елементами між державними органами, енергетичними структурами та громадянами.

В умовах, коли інформаційна інфраструктура країни перебуває під постійною загрозою з боку ворожих кібератак, обидві платформи відіграють роль не лише сервісних інструментів, а й об'єктів стратегічного захисту. Поглиблений аналіз, запропонований у матеріалах конференції «Цифрове суспільство: управління, фінанси та соціум» [11], засвідчує, що цифрова трансформація адміністративного сектору сприяє не тільки оптимізації управлінських функцій, а й підвищенню рівня інформаційної гігієни суспільства. Особливої уваги тут набуває кіберграмотність користувачів, що прямо впливає на здатність системи зберігати цілісність у критичних ситуаціях.

У межах дослідження А. Чеховського підкреслено, що одним із ключових факторів забезпечення енергетичної безпеки є зниження рівня залежності від фізичної присутності адміністративного персоналу в умовах ризиків [12]. Він обґрунтовує, що впровадження цифрових каналів керування та моніторингу зменшує вразливість енергетичних об'єктів, а отже – підвищує їхню стійкість до деструктивного впливу ззовні. Платформи, які дозволяють зручно координувати допомогу, як-от «єДопомога», функціонують у цій логіці як засіб дистанційного реагування.

Ширшу безпекову рамку окреслює О. Шевченко, доводячи, що енергетична безпека є фундаментальним складником національної безпеки загалом, і не може розглядатися поза межами цифро-

вої інфраструктури [13]. Саме у зв'язку з цим функціонування таких платформ, як «Дія», повинно розглядатись не лише як технологічний прорив, а як політично і стратегічно вмотивоване рішення, що підвищує рівень національної згуртованості в умовах воєнної економіки.

В цілому, платформи «Дія» та «єДопомога» мають комплексний вплив на ключові сфери державної безпеки та управління, інтегруючи технологічні рішення в адміністративну, соціальну та енергетичну політики. Для більш наочного представлення їх функціонального потенціалу та зв'язку з аспектами національної стійкості слід звернути увагу на табл. 1, яка узагальнює ключові характеристики платформ «Дія» та «єДопомога» в контексті публічного управління, кібербезпеки й енергетичної стабільності.

Сучасна трансформація державного управління в Україні засвідчує зростаючу вагу цифрових технологій як ключового чинника забезпечення функціональної цілісності соціальної сфери, особливо в умовах системних загроз і багатовекторної нестабільності. Платформи «єДопомога» та «Дія» проявили себе не лише як ефективні інструменти адміністративного сервісу, а й як механізми мобілізації ресурсів, посилення соціальної згуртованості та підтримки інформаційної й енергетичної стійкості країни. У контексті загострення кібер- та енергетичних викликів, їхнє функціонування демонструє потенціал до формування нових моделей взаємодії між державою та громадянами, в яких цифрова довіра постає не менш важливим елементом безпеки, ніж фізичний захист критичної інфраструктури. Вказані платформи забезпечують прозору, гнучку та технологічно захищену комунікацію, що є визначальним для адаптивності національних систем управління в умовах воєнної турбулентності.

Таким чином, «єДопомога» та «Дія" формують нову якість державного сервісу – з акцентом на оперативність, інклюзивність і стійкість. Їхній подальший розвиток має ґрунтуватися на міжгалузевій синергії, залученні фахової експертизи у сферах енергетичної, кібер- та соціальної безпеки, а також на принципах відкритості, етичної відповідальності й технологічної автономності. У цьому й полягає стратегічне значення цифрових платформ як складових національної безпеки та соціальної справедливості в умовах глибокої державної перебудови.

Таблиця 1

Характеристики платформ «Дія» та «єДопомога» в контексті стратегічної стійкості державного управління

Аспект	Платформа	Функціональні характеристики	Зв'язок із безпекою
Публічне управління	*Дія*	надання цифрових документів і послуг: реєстрація бізнесу, зміна місця проживання, отримання сертифікатів	підвищення ефективності управління
Соціальна підтримка	*єДопомога*	фінансова й гуманітарна допомога вразливим категоріям населення	формування довіри до держави
Кібербезпека	*Дія / єДопомога*	інтеграція у державні інформаційні системи для забезпечення стабільності	спроможність протидії кібератакам
Енергетична безпека	*Дія / єДопомога*	використання цифрових каналів для моніторингу й координації енергетичних структур	зменшення вразливості енергетичних об'єктів
Адміністративна стійкість	*Дія / єДопомога*	підвищення адаптивності управління в умовах турбулентності	формування цифрової державності
Міжсекторальна інтеграція	*Дія / єДопомога*	співпраця між державними структурами, міжнародними організаціями та енергетичними регуляторами	створення моделей управління ризиками
Цифрова грамотність	*Дія*	підвищення рівня інформаційної гігієни суспільства	зміцнення кіберрезильєнтності населення
Гнучкість в умовах війни	*Дія / єДопомога*	оперативне реагування на виклики, децентралізований доступ до послуг	забезпечення функціонування в умовах кризи

Джерело: авторська розробка.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, варто наголосити, що цифрові платформи «єДопомога» та «Дія» стали важливими інструментами забезпечення кібер- та енергетичної безпеки соціальної сфери в Україні. Їх функціонування виходить за межі традиційного адміністративного сервісу, перетворюючись на складову державної безпекової стратегії. У складних умовах повномасштабної війни ці цифрові рішення забезпечують безперервність доступу населення до базових соціальних послуг, зменшують залежність від фізичної інфраструктури, зміцнюють довіру до держави та сприяють стійкості управлінських процесів.

Інтеграція платформ у міжвідомчі інформаційні системи, їхня здатність забезпечувати швидкий обмін даними, прозору взаємодію з громадянами й адаптивність до кризових умов підвищують рівень резильєнтності як у кіберпросторі, так і в енергетичному секторі. Саме ці фактори роблять «Дію» та «єДопомогу» не лише проявами цифровізації, а повноцінними чинниками стабільності, соціальної згуртованості та протидії загрозам у сучасній Україні. Подальше вдосконалення платформ має базуватись на принципах відкритості, міжсекторальної взаємодії та стратегічної автономності – як у технологічному, так і в управлінському вимірах.

Список використаної літератури:

1. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього : матеріали щоріч. Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 24 квіт. 2024 р.) за заг. ред. Л. Г. Комахи, Т. П. Паламарчук. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. 358 с. URL: https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2109/files/2e52c0f6-6736-4baa-9f27-274a782266dc.pdf
2. Ільєнко А. С. Енергетична безпека України: сутність, загрози та механізми регулювання. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. *Серія: Державне управління*. Том 30(69). Вип. № 4. 2019. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/13.pdf
3. Міністерство цифрової трансформації України: *Офіційний веб-сайт*. URL: https://thedigital.gov.ua/
4. Павлова О. М., Павлов К. В., Новосад О. В., Матійчук Л. П. Сутність енергетичної безпеки України в умовах трансформаційних змін. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. Вип. № 2. 2021. С. 84–91. URL: https://repo.btu.kharkov.ua/bitstream/123456789/24993/1/apie_2021_r02_a14.pdf
5. Павлович-Сенета Я. П. Модернізація адміністративних послуг в Україні на основі утвердження нових принципів їх надання. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. *Серія: Право*. Вип. № 83. Ч. 2. 2024. С. 327–331. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/50-1.pdf
6. Покатаєв П. С., Кондрашин Д. С. Основні аспекти державної політики щодо забезпечення енергетичної безпеки України. *Право та державне управління*. Вип. № 4. 2024. С. 199-205. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2024/28.pdf
7. Походенко Б. О. Огляд та порівняльний аналіз концепцій енергетичної безпеки Європейського Союзу й України. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. *Серія: Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм*. Вип. № 17. 2023. С. 56–79.
8. Прокопенко С. Л. Проблеми та перспективи цифровізації адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Вип. № 12. 2024. С. 235–240.
9. Редзюк В., Дармостук Д. Цифрові платформи для надання державних послуг: досвід України та світу. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. Вип. № 9. 2024. С. 168–175. URL: https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/167/169
10. Рябець Н. М., Тимків І. В. Глобальна енергетична безпека: концепт, фактори та шляхи забезпечення. *Економіка та суспільство*. Вип. № 61. 2024. С. 1–9. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/3838/3758
11. Цифрове суспільство: управління, фінансіи та соціум: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2023. Том 2. 259 с. URL: https://lib.lntu.edu.ua/sites/default/files/2023-09/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%A2_2.pdf
12. Чеховський А. Характерні особливості забезпечення енергетичної безпеки країни та фактори, що на неї впливають. Вчені записки Університету "КРОК" Вип. № 2 (74), 2024. С. 244–249. URL:

https://snku.krok.edu.ua/index.php/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/753/763
13. Шевченко О. А. Енергетична безпека як невід'ємний елемент забезпечення економічної безпеки держави в стратегіях національної безпеки України. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. *Серія: Право*. Вип. № 67. 2021. С. 163–168. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/01/34.pdf

Maistrenko K. Digital platforms food aid and action as a factor of cyber and energy security of the social sphere in Ukraine

The article examines the digital platforms "Diya" and "eDopomoga" as tools for ensuring cyber and energy security of the social sphere of Ukraine in conditions of full-scale war. A thorough analysis of the functional structure of the platforms has been carried out, which allows us to consider them not only as digital services for providing administrative services, but also as elements of digital statehood and components of the national sustainability strategy. The role of "Diya" as a state tool for digital identification of citizens, access to important administrative functions and communication between the authorities and society is revealed, and "eDopomoga" as a mechanism for targeted social support of vulnerable groups of the population, including internally displaced persons and persons with disabilities. The article substantiates that in conditions of systemic threats associated with the disruption of physical infrastructure, cyber threats and information instability, digital platforms act as a guarantor of the continuity of management processes. The international context is analyzed by comparing the Ukrainian experience of digitalization with the cases of Estonia and South Korea, which allows us to highlight Ukraine's unique flexibility in implementing digital solutions during the crisis period. It is noted that the successful functioning of «Action» and «eAid» became possible thanks to political will, high digital literacy of the population and intersectoral cooperation of state and non-state institutions. Their ability to scale and adapt depending on socio-economic and security challenges is also important.

Particular attention is paid to analytical approaches to integrating digital solutions into energy strategy and risk management in the public sector. The importance of platforms for energy security through the use of digital channels for monitoring, information exchange and coordination in conditions of limited mobility is emphasized. Emphasis is placed on the need for further development of digital platforms on the principles of cyber resilience, ethical responsibility, technical autonomy and social justice. Conclusions are drawn regarding their strategic importance for stability, trust in government, and protection of critical life support sectors. Given the aggravation of multi-level threats, digital platforms are emerging as the basis for a new model of state security focused on transparency, inclusiveness, and technological efficiency.

Key words: *digitalization, public administration, Action, e-Aid, energy security, cyber resilience, social support.*

УДК 35.073.53(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.30

К. С. Маслов
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою,
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0000-0003-4901-9194

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

У статті висвітлено поступовий розвиток та становлення сучасного механізму публічно-приватного партнерства (далі – ППП), яке є співробітництвом між публічним та приватним партнерами, що здійснюється на основі договору та відповідає ознакам публічно-приватного партнерства, визначеним ст.3 ЗаконуУкраїни про «Публічно-приватне партнерство». Встановлено ряд факторів,які вплинули навідтермінування успішного розвитку ППП порівняно із європейськимирозвинутимикраїнами, зокрема: відсутність законодавчого підґрунтя та регуляторного механізму для співпраці бізнес-сектору та держави; несформований економічно-стійкий вітчизняний бізнес; відсутність єдиної державної політики щодо розвитку вітчизняного бізнесу тощо. Проаналізовано кількість проектів укладених на умовах державно-приватного партнерства в Україні за період 2021–2024 рр., що свідчить про досить низьку реалізацію укладених договорів, яка спричинена нестабільним економічним середовищем, слабким інституційним потенціалом та загрозами, викликаними військовою агресією з боку росії. Серед позитивних сторін щодо розвитку ППП, зазначено створення Урядом країни Агенції з питань державно-приватного партнерства, яка залучена до процесів реформування системи управління публічними інвестиціями.

Визначено ряд перешкод, які негативно впливають на успішний розвиток механізму ППП та викликані економічною, політичною, соціальною нестабільністю в країні, і як наслідок призводять до основної проблеми співпраці держави та бізнесу – непередбачуваноїдовготривалості проектів або неможливості їх невиконання. Запропоновано певні шляхи подолання проблем та недоліківдля успішного розвитку ППП, а саме: покращити комунікації між владою та бізнесом шляхом створення постійних консультаційних платформ для діалогу між владою та бізнесом; запровадити цифрові інструменти для прозорої взаємодії сторін; впровадження єдиного електронного реєстру таких проєктів з відкритим доступом до інформації про всі етапи реалізації; встановлення обов'язкових процедур незалежного аудиту ППП-проєктів.

Ключові слова: *публічно-приватне партнерство, державно-приватне партнерство, бізнес, влада,співробітництво, взаємодія, концесійний договір.*

Поставка проблеми. Поява та розвиток приватного підприємництва обумовлює виникнення взаємовідносин між державою та приватними структурами щодо об'єднання зусиль для задоволення суспільних потреб. В ринкових умовах на державу лягає ряд функцій, які часто їй не під силу виконати. Виходом із такого стану є об'єднання державного регулювання із можливостями приватного сектору, тобто побудова між ними партнерських відносин. Ці відносини проявляють себе у різних моделях, покликаних задовольняти відповідні суспільні потреби.

Публічно-приватне партнерство в Україні, попри складні внутрішні та зовнішні виклики, залишається одним із ключових механізмів залучення інвестицій, розвитку інфраструктури та модернізації економіки. Повномасштабна війна суттєво ускладнила реалізацію ППП-проєктів, проте водночас актуалізувала їхню роль у процесах відновлення та стратегічного планування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні з кожним новим роком проблематику публічно-приватного партнерства обговорюють як в наукових колах так і на державному рівні, а також все

© Маслов К. С., 2025

більше виявляє цікавість до такої форми співпраці приватний сектор економіки. Вагомий внесок у розвиток теорії та практики партнерської взаємодії держави і бізнесу внесли такі вчені: І. Бовсунівська, В. Варнавський, М. Вілісов, М. Дерябіна, І. Динник, І. Запатріна, В. Ляшенко, К. Павлюк, Л. Тараш, П. Шилепницький та інші дослідники. Крім дослідження вітчизняного досвіду та українських реалій,науковці,серед яких :Александрова М.М., Біла І.С., Зуєва Ю., Запатріна І., Зейдель М.І., Круглов В.В., розглядають зарубіжний досвід формування та реалізації публічно-приватного партнерства, що для України є вкрай важливим в рамках європейської інтеграції. Серед наукових доробок мають значне вагоме місце праці вчених, які розкривають зміст та проблематику публічно-приватного партнерства в окремих галузях економіки чи галузевих політик держави. Залучення моделей державно-приватного партнерства для відновлення довкілля в своїх працях розглядає Круглов В.В., рекомендуючи для цих цілей адаптувати міжнародні моделі. Тарасенко І.О., Тарасенко О.С. в своїх працяхвисвітлюють державно-приватне партнерство як механізм реалізації державної екологічної політики задлявирішення пріоритетних завдань відновлення природного середовища України в післявоєнному період. Вінник О.М., Доленко І.В., Мазалова А.О. досліджують правовий аспект публічно-приватного партнерства.

Виклад основногоматеріалу. Взаємодія держави та приватних осіб мала місце ще в стародавній Греції, Римі, Ірані, коли держава за винагороду передавала приватним структурам свої повноваження з виконання суспільно важливих завдань. В середні віки в практиці європейських країн вжився термін «концесія», тобто передача приватним особам об'єктів державної власності. Досвід реалізації інвестиційних проектів державою спільно з приватними інвесторами мав місце і в Україні. Для прикладу, поява міського трамваю у Києві пов'язана з реалізацією проекту в рамках концесійного договору між міською владою і приватним товариством. Набутий досвід був використаний в радянські часи, зокрема для реалізації плану ГОЄЛРО, будівництва ряду машинобудівних підприємств, тощо [1].

Якщо досліджувати світовий досвід, то можна з впевненістю говорити, що проекти публічно-приватного партнерства є досить успішними, особливо в таких секторах економіки як транспортна інфраструктура, житлово-комунальне господарство, енергетика, система охорони здоров'я, освіта. В Україні практика реалізації співпраці між приватним сектором економіки і державою законодавчо врегульованаз прийняттям Закону України «Про державно-приватне партнерство» у 2010 р. [5]. В період 2022–2025 рр. цейзакон було доопрацьовано, доповнено та внесено суттєві зміни і перейменовано на Закон України «Про публічно-приватне партнерство» і визначено, що публічно-приватне партнерство є співробітництвом між публічним та приватним партнерами, що здійснюється на основі договору та відповідає ознакам публічно-приватного партнерства, визначеним статтею 3 цього Закону [6].

Отже, можна констатувати, що історія успішного розвитку публічно-приватного партнерства в Україні почалася значно пізніше, ніж у багатьох інших розвинених країн, на це вплинуло ряд факторів : відсутність законодавчого підґрунтя та регуляторного механізму для співпраці бізнес-сектору та держави; несформований економічно-стійкий вітчизняний бізнес; відсутність єдиної державної політики щодо розвитку вітчизняного бізнесу тощо. Відтак протягом понад 20 років відбується становлення як бізнес-сектору так і державно-приватного партнерства в Україні.

Посилаючись на дані Міністерства економічного розвитку та торгівлі [8] за період (1990–2012 рр.) було загалом розпочато лише 58 проєктів ДПП, з яких 2 проєкти припинено. За наступні 5 років кількість ДПП зросла та склала, за даними Світового банку [9, 10, 11] у 1992–2017 рр. було 74 реалізованих проєкти у сферах: енергетика (46), зв'язок (14), транспорт (2).

За публічною інформацією сайту Міністерства економіки України (на основі даних центральних та місцевих органів виконавчої влади України) є можливість прослідкувати статистику щодо укладання

договорів державно-приватного партнерства в Україні.Станом на 01.01.2023р.на умовах державно-приватного партнерстваукладено 193 договори, з яких реалізується 18 договорів (концесійних договорів – дев'ять, договорів про спільну діяльність – п'ять). Варто наголосити, що у зв'язку зі збройною агресією російської федерації 162договори не реалізується (116 – не виконується, 46 – розірвані / закінчився термін дії) [7].

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2025 на умовах ДПП укладено 200 договорів, з яких реалізується 22 договори (9 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 7 – інші договори), 167 договорів не реалізується (114 – не виконується, 53 – розірвані / закінчився термін дії), 11 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації.

Отже, можемо констатувати, що наразі більшість договорів ДПП (понад 80 %), які були укладені не реалізуються. Натомість, вважаємо, якщо навіть незначна частина проектів є успішними і відповідають соціальним запитам та вирішують проблеми розвитку регіонів та країни в цілому, то така форма співпраці має перспективне майбутнє і є затребуваною суспільством. Серед причин низької ефективності функціонування ПППє ряд обмежень, які спричинені в першу чергу нестабільним економічним середовищем, слабким інституційним потенціалом та загрозами, викликаними військовою агресією з боку росії.

Отже, воєнний конфлікт суттєво вплинув на здатність держави та приватного сектору економіки розвивати партнерські проєкти, адже безпекові ризики та фінансова нестабільність ускладнили інвестиції у довготривалі ініціативи. Така ситуація потребує адаптації підходів до управління проєктами ДПП та пошуку нових механізмів підтримки і мотивації приватного сектору, особливо у критичних умовах післявоєнного відновлення. Разом з тим можна стверджувати, що процес використання механізмів публічно-приватного партнерства в Україні набирає обертів, тобто розпочатий «діалог держави і бізнесу» щодо соціально-економічного розвитку та розбудови країни розпочато успішно. Не можна, звичайно, стверджувати щодо відсутності проблем та недоліків цього процесу, але зважаючи, що кожна сторона діалогу має свою зацікавленість, можна відзначити перспективну успішність.

Враховуючи позитивні кроки зі сторони влади щодо активізації механізму публічно-приватного партнерства в Україні у 2019р. Уряд України дав старт роботі Агенції з питань державно-приватного партнерства (далі – Агенція ДПП), мета якої – підготовка проектів договорів, що передбачатимуть надання бізнесу у користування державного майна шляхом реалізації інфраструктурних проектів, а також зміцнення інституційної спроможності, як на центральному, так і на місцевому рівнях.Одним із перших кроків роботи Агенції стало підписання у 2019 року Меморандуму про взаємодію між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) групи Світового Банку. Цей документ став основою для отримання експертної підтримки консультантів Міжнародної фінансової корпорації щодо старту роботи Агенції з питань підтримки державно-приватного партнерства в Україні.

Незважаючи на досить складний період для України, який розпочався разом

Таблиця 1

Кількість проектів укладених на умовах державно-приватного партнерства в Україні за період 2021–2024 рр.

Станом на	Кількість договорів				Призупинені у зв'язку зі збройною агресією рф
	Всього укладених	реалізованих	нереалізованих	розірвані/ закінчився строк	
01.01.2022	193	31	162	43	
01.01.2023	193	18	162	46	13
01.01.2024	198	22	166	51	10
01.01.2025	200	22	167	53	11

у повномасштабним вторгненням рф, з 2024 році Агенція ДПП була залучена до процесів реформування системи управління публічними інвестиціями, зокрема в частині запровадження стратегічного планування публічних інвестицій (у т.ч. на засадах ДПП, концесій) у тісному зв'язку з бюджетним плануванням. Одним із стратегічних напрямів діяльності Агенції ДПП є «забезпечення чіткого і послідовного стратегічного планування публічних інвестицій й управління відбором проєктів ДПП», що включає стратегічну ціль із забезпечення ідентифікації, пріоритезації та відбору проєктів ДПП у відповідності до єдиних підходів до відбору й оцінювання (скринінгу) публічних інвестиційних проєктів та із застосуванням кращих світових практик.

У 2024 році за дорученням Мінекономіки Агенцією ДППбулирозглянуті концепції публічних інвестиційних проєктів (поданих головними розпорядниками бюджетних коштів), що вже пройшли попередній скринінг й пріоритезацію (на виконання Дорожньої карти реформування системи управління публічних інвестицій, схваленої Кабінетом Міністрів України у грудні 2023 року),здійснено первинну ідентифікацію 626 проєктів, у яких не визначені джерела фінансування та які не включені до Переліку пріоритетних публічних інвестиційних проєктів до проєкту Державного бюджету України на 2025 рік, і можуть бути профінансовані за рахунок інших джерел, включаючи, зокрема,на умовах ДПП [4].

В ході первинної ідентифікації 626 публічних інвестиційних проєктів Агенцією ДПП здійснено їх якісну попередню оцінку потенціалута придатності (відповідності ознакам і критеріям) для реалізації на умовах ДПП за пріоритетними секторами, визначеними з врахуванням секторальних оцінок й рекомендацій Звіту Групи Світового банку «Можливості залучення приватного сектору до зеленої та стійкої відбудови України» [2]:

– соціальна інфраструктура (охорона здоров'я, освіта, доступне житло);

– муніципальні послуги (управління відходами, водопостачання й водовідведення);

– транспортна інфраструктура (автомобільні дороги, морські та внутрішні водні шляхи, аеропорти);

– енергетика («зелена генерація», виробництво теплової енергії).

Разом з досягненнями на шляхуформування успішної вітчизняної моделі публічно-приватних відносинможна визначити ряд проблем,викликаних економічною, політичною, соціальною нестабільністю в країні. Відтак, значними перешкодами на шляху розвитку партнерських відносин публічної влади і бізнесу є : нестабільність інвестиційного клімату; слабка комунікація між органами державної влади та приватним сектором економіки; відсутність ефективних механізмів державної підтримки бізнес-структур; низький рівень інституціональної інфраструктури ППП; низький рівень довіри партнерів та обізнаності з питань реалізації інвестиційнихпроектів на засадах ППП; недостатня прозорість партнерських відносин тощо. Натомість це призводить до основної проблеми співпраці держави та бізнесу – непередбачувана довготривалість проектів або неможливості їх невиконання.

Науковці Карпа М., Левченко А., серед проблем, які виникають при виконання зобов'язань щодореалізації проектів публічно-приватного партнерства виділяють наступні:

– недостатній рівень уваги держави до реалізації політики у сфері державно-приватного партнерства і недосконалість системи управління розвитком такого партнерства;

– відсутність у сфері державно-приватного партнерства дієвих заходів із створення умов для його розвитку, а також чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та координації їх діяльності;

– наявність галузевих особливостей провадження господарської діяльності і складність умов довгострокового та взаємовигідного співробітництва між державою і приватними партнерами;

– низький рівень довіри громадян до органів державної влади та обізнаності з питань переваг реалізації інвестиційних проєктів на засадах державно-приватного партнерства, недостатній рівень

поінформованості населення про переваги і ризики застосування механізмів такого партнерства, неналежне кадрове забезпечення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування фахівцями у сфері державно-приватного партнерства, недостатній обсяг фінансування реального сектору економіки [3].

Аналізуючи сучасний стан та перспективи розвитку публічно-приватного партнерства в реаліях сьогодення,можна запропонувати певні шляхи подолання проблем та недоліків, які наразі є перешкодою до успішного завершення багатьох проектів в рамках ППП. На нашу думку, варто в першу чергу покращити комунікації між владою та бізнесом шляхом створення постійних консультаційних платформ для діалогу між владою та бізнесом, а також доречно було б на запровадити цифрові інструменти для прозорої взаємодії сторін, наприклад, через онлайн-платформи управління ППП-проектами.

Для забезпечення обізнаності зі сторони громадськості щодо проектів, які мають значення для розвитку громади важливим є не лише створення дорожньої карти проекту, але й прозорість та підзвітність. Відтак, вважаємо, також, що успішній реалізації ППП-проєктів сприятиме впровадження єдиного електронного реєстру таких проєктів з відкритим доступом до інформації про всі етапи реалізації, а для чіткого та виваженого контролю можливе встановлення обов'язкових процедур незалежного аудиту проєктів.

Серед пропозицій також має місце намагання з боку держави стабілізувати інвестиційний клімат, хоча звичайно в умовах воєнного стану це видається досить важким і майже неможливим, але вважаємо за доцільне наступне :

– забезпечення макроекономічної стабільності через прогнозовану бюджетну та податкову політику;

– запровадження державних гарантій для інвесторів, які реалізують проєкти на умовах ППП, особливо у зонах підвищеного ризику;

– залучення міжнародних фінансових організацій як гаранта виконання зобов'язань держави.

Крім того, держава як гарант захисту прав та законних інтересів суб'єктівпідприємницької діяльностіповинна формувати довіру та підвищувати обізнаність як приватного сектору економіки так і громадськості щодо переваг розвитку ППП як на державному так і на місцевих рівнях,що потребує наступних кроків:

– проведення інформаційних кампаній для населення та бізнесу щодо переваг і механізмів ППП;

– створення відкритої бази даних про всі діючі та завершені проєкти ППП для забезпечення прозорості;

– стимулювання громадського контролю через залучення громадських організацій до моніторингу реалізації проєктів.

Реалізація зазначених пропозицій сприятиме створенню більш сприятливого середовища для публічно-приватного партнерства в Україні, посиленню довіри між державою та бізнесом і, як результат, ефективному використанню потенціалу ППП у процесах післявоєнного відновлення та довготривалого розвитку країни.

Висновки та пропозиції. Публічно-приватне партнерство є одним з провідних механізмів і усталеною практикою багатьох розвинутих країн світу. Вдосконалена партнерська система відносин між державою та бізнесом на національному рівні дозволить залучати та ефективно використовувати інвестиційні ресурси для структурної перебудови економіки України.

Публічно-приватне партнерствов Україні є важливим інструментом для вирішення соціально-економічних завдань, що потребують поєднання ресурсів держави та приватного сектору. Хоча традиції такої взаємодії мають давнє історичне підґрунтя як в світі, так і в Україні, сучасне ППП почало активно формуватись лише з 2010 року, після закріплення правових засад на законодавчому рівні. Незважаючи на складнощі, пов'язані з відсутністю сталої політики, економічними ризиками, військовими діями та іншими внутрішніми викликами, кількість проєктів на умовах ППП поступово зростає. Це свідчить про зацікавленість обох сторін – держави та бізнесу – у співпраці заради розвитку інфраструктури, енергетики, охорони здоров'я та інших сфер.

Надалі ефективність ППП в Україні залежатиме від стабільності правового середовища, прозорості процедур, а також підтримки як з боку державних інституцій, так і міжнародних партнерів.

Створення відповідних інституцій, зокрема Агенції з питань державно-приватного партнерства, і залучення міжнародних партнерів свідчить про намагання України створити дієву систему управління публічними інвестиціями. Водночас низка проблем, таких як нестабільність інвестиційного клімату, слабка інституційна база, відсутність довіри між сторонами та обмежена поінформованість, значно гальмують розвиток ППП. Для подолання цих бар'єрів необхідним є посилення комунікації між державою та бізнесом, а також впровадження прозорих і ефективних механізмів співпраці. Успішна реалізація ППП в майбутньому стане важливим чинником відновлення країни, її економічної стійкості та інтеграції до європейського простору.

Список використаної літератури:

1. Вивчення оптимальних моделей державно-приватного партнерства для промислових парків в Яворові і Новому Роздолі. Львів, 2015. 277 с. URL: https://www.institute.lviv.ua/doc/02ppp.pdf
2. Звіт Групи Світового банку «Можливості залучення приватного сектору до зеленої та стійкої відбудови України», https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2023/synthesis-report-private-sector-opportunities-for-a-green-resilient-reconstruction-ukraine-uk.pdf
3. Карпа М., Левченко А., Сучасний стан та основні проблеми розвитку державно-приватного партнерства в Україні: нормативно-інституційні аспекти. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. Вип. 7. 2024. С. 66–73. DOI: https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-7-66-73
4. Офіційний сайт Міністерства економіки України. URL: https://me.gov.ua/?lang=uk-UA
5. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2404-17
6. Про публічно-приватне партнерство: Закон України від 19.06.2025 № 4510-IX. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-%D0%86%D0%A5
7. Сімак С. В. Світовий досвід організації державно-приватного партнерства. Наукові праці. Чорноморський державний університет ім. Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». серія «Державне управління». Вип. 223, т. 235., 2014. С. 88–94.
8. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : веб-сайт. URL: https://me.gov.ua/?lang=uk-UA
9. PPI Project Database. TheWorldBankGroup : веб-сайт. URL:http://ppi.worldbank.org/
10. PrivateParticipationinInfrastructureProjects Database. TheWorldBankGroup : веб-сайт. URL: http://ppi.worldbank.org/resources
11. ReviewofthePublic-privatepartnerships. TheWorldBankGroup : веб-сайт. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreCountry.aspx

Maslov K. Public-private partnership in ukraine: current status and problem aspects

The article highlights the gradual development and formation of the modern mechanism of public-private partnership (hereinafter – PPP), which is cooperation between public and private partners, carried out on the basis of a contract and meets the characteristics of public-private partnership defined in Article 3 of the Law of Ukraine on "Public-Private Partnership". A number of factors have been identified that have influenced the postponement of the successful development of PPP compared to European developed countries, in particular: the lack of a legislative basis and regulatory mechanism for cooperation between the business sector and the state; unformed economically sustainable domestic business; the lack of a unified state policy for the development of domestic business, etc. The number of projects concluded under the terms of public-private partnership in Ukraine for the period 2021–2024 was analyzed, which indicates a rather low implementation of the concluded agreements, which is caused by the unstable economic environment, weak institutional potential and threats caused by military aggression from Russia. Among the positive aspects of the development of PPP, the creation by the Government of the country of the Agency for Public-Private Partnership, which is involved in the processes of reforming the public investment management system, is noted.

A number of obstacles have been identified that negatively affect the successful development of the PPP mechanism and are caused by economic, political, social instability in the country, and as a result lead to the main problem of cooperation between the state and business – the unpredictable duration of projects or the impossibility of their non-implementation. Certain ways of overcoming problems and shortcomings for the successful development of PPPs are proposed, namely: to improve communications between authorities and business by creating permanent consultation platforms for dialogue between authorities and business; to introduce digital tools for transparent interaction of the parties; to introduce a single electronic register of such projects with open access to information on all stages of implementation; to establish mandatory procedures for independent audit of PPP projects.

Key words: *public-private partnership, public-private partnership, business, authorities, cooperation, interaction, concession agreement.*

УДК 35.077.5:342.9:004.9
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.31

О. В. Мащенко
доктор економічних наук, професор,
професор кафедри фінансів, банківської справи, страхування та маркетингу
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0000-0003-3897-6845

Д. Г. Діяментович
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЯК ЗАСІБ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ: УПРАВЛІНСЬКІЙ ТА ПРАВОВІ АСПЕКТИ

У статті аналізуються правові та управлінські аспекти цифровізації освітньої сфери в Україні, розкриваючи її роль як ключового інструменту в боротьбі з корупцією. Основний фокус дослідження зосереджено на функціонуванні Єдиної державної електронної бази з питань освіти, яка визначена як фундамент для побудови прозорої та ефективної системи – комплексною системою, яка унеможливлює маніпуляції на всіх етапах освітнього процесу, від вступної кампанії до видачі дипломів.

У статті також ідентифіковано та проаналізовано інші цифрові інструменти, що мають антикорупційне значення. Зокрема, розглянуто систему публічних закупівель ProZorro, яка завдяки принципам прозорості та конкуренції мінімізує корупційні ризики при використанні бюджетних коштів закладами освіти. Визначено також роль нормативно-правових актів Національного агентства з питань запобігання корупції, що регламентують використання кваліфікованого електронного підпису та забезпечують захист анонімних каналів для повідомлень про корупцію, чим підвищується ефективність громадського контролю.

Незважаючи на значні досягнення, в роботі виявлено низку системних проблем, що обмежують повну ефективність цифрових інструментів. До них належать: технічні недоліки функціонування платформ, ризики, пов'язані з людським фактором, та правові прогалини, що проявляються у недостатньо чітких санкціях за несанкціоноване втручання та фальсифікацію даних. У статті аргументовано, що повна реалізація потенціалу цифровізації залежить від комплексного усунення зазначених проблем, що в результаті сприятиме побудові сучасної, прозорої та конкурентоспроможної системи освіти, що відповідає принципам електронного урядування та розвитку цифрового суспільства.

Зроблено висновок, що цифровізація в сфері освіти – є не просто технічним процесом, а фундаментальною трансформацією, яка формує нові, більш прозорі та ефективні відносини між державою, освітніми установами та суспільством, підвищуючи конкурентоспроможність української освіти на міжнародній арені.

Ключові слова: *цифровізація, корупція, вища освіта, державне управління, правові аспекти, електронні реєстри, прозорість.*

Постановка завдання. На шляху до побудови правової держави й прозорого та справедливого суспільства, викорінення корупції у всіх її проявах є одним із першочергових завдань. Особливо гостро ця проблема стоїть у сфері вищої освіти, яка є фундаментом для формування майбутньої інтелектуальної еліти та двигуном інноваційного розвитку. Корупція у вишах не лише підриває основи академічної доброчесності, спотворюючи принципи меритократії, але й девальвує знання, створює атмосферу недовіри та руйнує соціальну справедливість. Це явище, що

© Мащенко О. В., Діяментович Д. Г., 2025

маніфестується у формі хабарництва за вступ, складання екзаменаційних сесій, отримання документів про освіту, а також у непрозорих фінансово-господарських операціях, завдає непоправної шкоди як окремим суб'єктам освітнього процесу, так і державі в цілому. Традиційні адміністративні та правові методи протидії, хоча й є важливими, часто виявляються недостатньо ефективними, оскільки залежать від людського фактора, який є першоджерелом корупційних ризиків.

У цьому контексті, цифровізація виступає як потужний і безальтернативний інструмент, що може кардинально змінити ситуацію. Вона не є просто технічним вдосконаленням, а глобальною трансформацією управлінських та правових механізмів, яка дає можливість обійти корупційні пастки. Завдяки впровадженню цифрових рішень, таких як електронні реєстри студентів, автоматизовані системи оцінювання, прозорі процедури закупівель, з'являється можливість мінімізувати суб'єктивність та усунути простір для маніпуляцій. Цифрові технології надають унікальну можливість зробити всі процеси в освітній системі максимально прозорими та підзвітними, знизивши вплив «людського фактора» до мінімуму. Саме тому впровадження цифровізації в систему вищої освіти є не просто бажаним, а життєво необхідним кроком на шляху до створення ефективного, справедливого та конкурентоспроможного освітнього простору. Ця тема набуває особливої актуальності в умовах глобалізації та посилення конкуренції на міжнародному ринку освітніх послуг, де успішність країни прямо залежить від якості підготовки її фахівців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема цифровізації в Україні є предметом активних наукових дискусій та досліджень, особливо у сферах публічного управління та освіти. Наявні публікації свідчать про багатогранність цього процесу та його вплив на різні аспекти суспільного життя.

Так, у роботі Г. А. Терещук «Принцип транспарентності у діяльності органів виконавчої влади: електронна транспарентність та цифровізація прозорості» [1] розглядається концепція електронної транспарентності як основи для підвищення прозорості та ефективності державного управління. Автор акцентує увагу на взаємозв'язку між цифровізацією та забезпеченням відкритості діяльності органів влади. Дослідження І. Печенкіна «Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні» [2] сфокусоване на правових аспектах цифровізації, зокрема на вдосконаленні механізмів оскарження рішень державних органів. Це підкреслює важливість адаптації законодавства до нових цифрових реалій.

Цифровізація освіти є окремим і надзвичайно актуальним напрямом досліджень. І. П. Лопушинський [3] у своїх працях аналізує роль електронних освітніх ресурсів як ключового компонента навчального середовища. Автор наголошує на необхідності оволодіння новими цифровими компетенціями для всіх учасників освітнього процесу. Проблематика впливу цифровізації на науковий простір розкрита у дослідженнях В. І. Лугового [4] в яких систематизовано світовий досвід функціонування наукових видань у цифровому форматі, ідентифіковано виклики для вітчизняної періодики та запропоновано заходи для її інтеграції у міжнародні наукометричні бази даних. Таким чином, наукові праці, що були проаналізовані, свідчать про багатоаспектність цифровізації. Попередні дослідження торкаються правових, управлінських, організаційних та технологічних аспектів, проте недостатньо уваги приділено комплексному аналізу функціонування конкретних цифрових інструментів, що поєднують у собі правові, управлінські та антикорупційні функції, що обґрунтовує актуальність подальшого дослідження у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. У «Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки» міститься визначення цифровізації – як насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливлює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізич-

ний простір. Основною метою цифровізації – є досягнення цифрової трансформації існуючих та створенні нових галузей економіки, а також трансформації сфер життєдіяльності у нові більш ефективні та сучасні [5].

Як зазначають автори [6]: «Запровадження цифрових комунікацій у роботі органів державної влади – є складовою цифрової трансформації нашої країни. І обумовлені ці процеси викликом суспільства до бажання отримувати якісні сервісні послуги від державних інституцій, що надаються державними органами незалежно від місця проживання зокрема на заходах цифровізації. Цифрова трансформація робить усі процеси взаємодії між суб'єктами більш прозорими та надає можливість відстежити здійснення тієї чи іншої операції, а також, є перепоною для реалізації різноманітних корупційних схем.

Правовий аспект цифровізації передбачає створення чіткої нормативно-правової бази, що регулювала б використання електронних даних, визначала б юридичну силу електронних документів та встановлювала б відповідальність за порушення. Крім того, законодавство має бути адаптовано до нових реалій, щоб електронні дипломи та інші документи мали таку ж юридичну силу, як і їхні паперові аналоги. Управлінський аспект цифровізації полягає у впровадженні систем, що автоматизують та контролюють процеси, де раніше існували корупційні ризики, наприклад, запровадження електронних реєстрів, як-то – Єдина державна електронна база з питань освіти (далі – ЄДЕБО), які дозволяють верифікувати інформацію щодо вступників, студентів та видані дипломи, запобігаючи їх фальсифікації. Системи дистанційного навчання та електронні платформи, що фіксують усі дії студента та викладача, значно підвищують прозорість навчального процесу та об'єктивність оцінювання.

Процес цифровізації в освіті в Україні, на сьогодні, регулюється комплексом взаємопов'язаних нормативно-правових актів, кожен з яких відіграє свою унікальну роль у формуванні єдиної правової бази для цифрової трансформації. В основі лежить ЗУ «Про освіту», який є фундаментальним документом, що закладає загальні принципи та дозволяє існування Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО). Ця база даних є ключовим інструментом для верифікації інформації про вступників, студентів та видані документи про освіту, тим самим запобігаючи фальсифікаціям та підвищуючи прозорість академічних процесів. Для реалізації вимог ст. 74 ЗУ «Про освіту» Міністерство освіти і науки України 08 червня 2018 року видало Наказ «Про затвердження Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти» [7], яким було чітко визначено перелік уповноважених суб'єктів, що мають можливість управління та користування базою, їх основні функції, порядок внесення та отримання інформації з ЄДЕБО.

Електронна база містить такі складові, як: Реєстр суб'єктів освітньої діяльності, Реєстр здобувачів освіти, Реєстр документів про освіту, Реєстр сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання, Реєстр студентських (учнівських) квитків, Реєстр педагогічних, науково-педагогічних працівників, Реєстр сертифікатів педагогічних працівників (ч. 2, ст. 74 Закону [8]).

15 липня 2025 року Кабінет Міністрів України затвердив «Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти». Причиною видання Постанови враховуючи наявність відповідного Наказу Міністерство освіти і науки України, що регулює питання функціонування ЄДЕБО стало підвищення юридичної сили нормативного акту, який раніше мав обмежену сферу дії, що ускладнювало його обов'язковість для інших державних органів влади та створювало правову невизначеність. Постанова Кабінету Міністрів України, будучи актом вищої юридичної сили, встановлює єдині та обов'язкові для виконання всіма суб'єктами освітнього процесу (включно з центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також закладами освіти) правила функціонування ЄДЕБО. Таке рішення забезпечує системність та уніфікацію процесів збирання, оброблення та захисту освітніх даних на державному рівні.

Крім того, видана Постанова № 872 [9] деталізує механізми цифровізації освітньої

сфери. Вона чітко визначає структуру та порядок ведення ЄДЕБО, що є критично важливим для забезпечення прозорості та ефективності. Це стосується як організації вступних кампаній, так і видачі документів про освіту, а також моніторингу працевлаштування випускників. Затвердження Постанови дозволяє також забезпечити фінансування на модернізацію програмного забезпечення ЄДЕБО, що сприяє її інтеграції з іншими державними електронними ресурсами, такими як «Дія», і підвищує її функціональність та надійність.

Відповідно до Постанови КМУ № 872 суб'єктами ведення Єдиної електронної бази визнано: Міністерство освіти і науки України, – як держатель та адміністратор; Державна служба якості освіти, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, Український центр оцінювання якості освіти а також суб'єкти освітньої діяльності та їх відокремлені підрозділи, які провадять освітню діяльність на рівні професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та освіти дорослих, зокрема післядипломної освіти незалежно від форми власності та сфери управління, тощо [9].

Обробка інформації в ЄДЕБО здійснюється з метою забезпечення:

– електронного ліцензування освітньої діяльності;

– акредитації освітніх, освітньо-професійних програм;

– супроводження прийому на навчання до суб'єктів освітньої діяльності, що мають відповідні ліцензії, щодо: можливості реєстрації в ЄДБО особистих електронних кабінетів вступниками; можливості подання вступниками заяв в електронній формі про допуск до участі в конкурсному відборі через Інтернет; формування рейтингових списків вступників та вступників, рекомендованих до зарахування; забезпечення адресного розміщення державного та регіонального замовлення;

– інформування громадськості про перебіг вступних кампаній до суб'єктів освітньої діяльності;

– формування, реєстрації та обліку інформації для видачі суб'єктами освітньої діяльності документів про освіту, студентських (учнівських) квитків;

– присудження наукових ступенів та присвоєння вчених звань;

– перевірки достовірності документів про освіту, сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання, результатів інших вступних випробувань;

– інформування громадськості про ліцензії суб'єктів освітньої діяльності (про видані/переоформлені ліцензії, ліцензії, дію яких припинено частково, або зупинено повністю);

– моніторингу працевлаштування випускників закладів освіти;

– єдиного державного обліку: суб'єктів освітньої діяльності, їх відокремлених підрозділів; здобувачів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти; документів про освіту; сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання; студентських квитків; педагогічних, науково-педагогічних працівників;

– проведення аналітичних досліджень та прогнозування тенденцій розвитку системи освіти, тощо [9].

Отже, ЄДЕБО – є централізованим цифровим інструментом, що консолідує інформацію про всі аспекти освітнього процесу, від вступу до працевлаштування. Вона значно посилює антикорупційні механізми, оскільки автоматизує та верифікує процеси, які раніше були непрозорими та вразливими до зловживань. Наявність електронних реєстрів суб'єктів освітньої діяльності, здобувачів освіти, документів про освіту, сертифікатів ЗНО та інших складових, унеможливлює маніпуляції під час вступних кампаній, акредитації програм та видачі дипломів.

Крім того, ЄДЕБО значно підвищує управлінську ефективність системи вищої освіти. Наявність централізованих реєстрів дозволяє Міністерству освіти і науки України, а також іншим уповноваженим суб'єктам, таким як Державна служба якості освіти та Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, здійснювати моніторинг, державний облік та аналіз даних, що дає можливість ухвалювати обґрунтовані управлінські рішення, ефективно розподіляти державне та регіональне замовлення та прогнозувати потреби ринку праці. Завдяки ЄДЕБО, громадськість отримує доступ до інформа-

ції про наявність ліцензії у закладі вищої освіти та перебіг вступних кампаній, що є важливим інструментом здійснення громадського контролю.

Прозорість процесів подання документів, вступу на навчання; можливість перевірки достовірності документів та єдиний державний облік, що забезпечує ЄДЕБО, – роблять українську освіту більш конкурентоспроможною та привабливою для іноземних студентів та партнерів, роблячи її не просто технічним інструментом, а фундаментальною основою для розвитку сучасної, ефективної та прозорої системи вищої освіти в Україні.

Крім того, ч. 7, ст. 74 ЗУ «Про освіту» передбачено, що електронна база в порядку електронної взаємодії може здійснювати обмін інформацією з Єдиним державним демографічним реєстром, Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, Державним реєстром актів цивільного стану громадян, Державним реєстром речових прав на нерухоме майно, Державним реєстром загальнообов'язкового державного соціального страхування, Державним реєстром фізичних осіб – платників податків, Єдиним державним реєстром призовників, військовозобов'язаних та резервістів, Електронною системою охорони здоров'я, електронною системою рейтингового розподілу в інтернатуру, Єдиною інформаційною системою соціальної сфери, Єдиним державним веб-порталом електронних послуг, реєстрами територіальних громад, іншими автоматизованими системами та інформаційними ресурсами [8].

12.10.2021 року Міністерство освіти і науки України сумісно з Міністерством цифрової трансформації видало відповідний Наказ «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між Єдиною державною електронною базою з питань освіти та Єдиним державним веб-порталом електронних послуг» [10]

Відповідно до цього Порядку особа може надати запит до ЄДЕБО, який зберігається на Порталі «Дія», на підставі якого Портал «Дія» надає таку інформацію про неї, як то: освітній ступінь (освітньо-кваліфікаційний рівень) здобуття освіти особи; форму здобуття освіти, за якою особа її здобуває; заклад освіти (найменування, код за ЄДРПОУ), в якому навчається особа; спеціальність та спеціалізацію, професію, за якими навчається особа; дату початку навчання та дату завершення навчання [10].

Така інтеграція уможливлює автоматизацію адміністративних процесів, що значно зменшує паперову роботу та мінімізує ризики помилок, оскільки дані верифікуються в режимі реального часу за допомогою офіційних джерел. Це підвищує достовірність та актуальність інформації, необхідної для ефективного управління освітньою системою. Крім того, взаємообмін даними забезпечує системний аналіз і прогнозування потреб у сфері освіти, дозволяючи державі та закладам вищої освіти більш ефективно планувати та розподіляти ресурси на основі комплексних даних, отриманих з таких реєстрів. Для громадян ця взаємодія створює зручність та прозорість, оскільки дозволяє отримувати освітні послуги в електронній формі через Єдиний державний веб-портал електронних послуг «Дія», усуваючи необхідність збору інформації та скорочуючи час на оформлення документів. Ця норма Закону є основою для побудови сучасної, ефективної та клієнтоорієнтованої системи освіти, яка відповідає принципам електронного урядування та сприяє загальному розвитку цифрового суспільства.

Проте, не дивлячись на позитивні аспекти впровадження бази ЄДЕБО слід відзначити наявність низки системних проблем щодо її функціонування: від технічних недоліків до правових прогалин та впливу людського фактору, які обмежують її ефективність та ставлять під сумнів її надійність, до яких належить:

– наявність технічних та операційних дисфункцій, зокрема нестабільність платформи, що особливо виражається у періоди пікового навантаження, як-от під час вступних кампаній. Збої в роботі, низька швидкість обробки даних та тимчасова недоступність системи не лише створюють значні операційні труднощі для всіх суб'єктів освітньої діяльності, але й підривають довіру до самого цифрового інструменту. До того ж, проблеми з син-

хронізацією даних між різними реєстрами в межах самої бази можуть призводити до неузгодженості інформації та, як наслідок, до адміністративних помилок.

– наявність управлінських та людських ризиків, адже незважаючи на мінімізацію людського фактора із запровадженням ЄДЕБО – він все ще залишається джерелом значних ризиків. Все ще існують випадки несанкціонованого доступу до системи, маніпуляцій з даними та неправомірного внесення інформації, що свідчить про недостатній рівень кіберзахисту та необхідність посилення контролю за діями користувачів. Ці ризики ускладнюються низьким рівнем цифрової грамотності або недоброчесністю окремих посадових осіб. А складність інтерфейсу та потреба у постійному навчанні персоналу закладів освіти можуть створювати операційні перешкоди, що уповільнюють процеси;

– мають місце правові та нормативні недоліки. Так, попри наявність законодавчої бази, регулювання окремих аспектів функціонування ЄДЕБО є недостатньо деталізованим. Зокрема, відсутність суворих та чітко визначених санкцій за несанкціоноване втручання або фальсифікацію даних у системі знижує її превентивну ефективність як антикорупційного інструменту. Це створює простір для зловживань та унеможливлює повне усунення корупційних ризиків.

Юридичні засади для створення, передачі та зберігання електронних документів, що дозволяє закладам освіти відмовитися від паперової бюрократії встановлює ЗУ «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 р., № 851-IV [11], завдяки якому електронні документи (як-от студентські квитки, довідки) набувають такої ж юридичної сили, як і їхні паперові аналоги, що значно спрощує адміністративні процеси. Для забезпечення легітимності електронного документообігу, зокрема щодо організації діяльності закладів вищої освіти в частині надання освітніх послуг діють норми ЗУ «Про електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 р., № 2155-VIII [12], який регулює використання кваліфікованого електронного підпису, що є обов'язковим для підтвердження автентичності та цілісності електронних документів, підписаних керівництвом закладів вищої освіти.

Велику роль у створенні критично важливих механізмів, які гарантують достовірність, безпеку та юридичну значущість інформаційних процесів у освітній сфері відіграє ЗУ «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» від 5 жовтня 2017 р., № 2155-VIII [13]. Цей закон є основоположним для інтеграції електронних інструментів у систему освіти, забезпечуючи надійну електронну ідентифікацію всіх суб'єктів, що взаємодіють з ЄДЕБО: закладів освіти, педагогічних та науково-педагогічних працівники, студентів та абітурієнтів. Це дозволяє однозначно встановлювати особу, яка здійснює дії в системі, що є критично важливим для запобігання шахрайству та забезпечення цілісності даних. Крім того, застосування кваліфікованого електронного підпису (далі – КЕП) та кваліфікованої електронної печатки (далі – КЕПе), легітимність яких закріплена цим Законом, надає юридичну силу електронним документам, що створюються та циркулюють в системі ЄДЕБО.

Також, ЗУ «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» встановлює жорсткі вимоги до безпеки та конфіденційності електронних довірчих послуг, що гарантує захист персональних даних здобувачів освіти та іншої чутливої інформації в базі, запобігаючи несанкціонованому доступу чи витоку даних. Він забезпечує єдині технічні та організаційні стандарти, що сприяє інтероперабельності ЄДЕБО з іншими державними електронними реєстрами, дозволяючи автоматизований обмін даними та верифікацію інформації, що є необхідним для ефективного функціонування сучасної системи управління освітою.

Крім того, в сфері надання освітніх послуг, впровадження цифрових технологій регулюється низкою підзаконних нормативних актів, які створюють комплексну правову базу, зокрема:

– Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти» від 15 липня 2025 р. № 872 [9], яка регламентує поря-

док збирання, накопичення, оброблення та захисту інформації, що циркулює в освітньому просторі. Це включає широкий спектр даних – від інформації про заклади освіти, їхні ліцензії та освітні програми до персональних даних здобувачів освіти, їхнього академічного прогресу, а також виданих документів про освіту, кваліфікації та наукові ступені;

– Накази МОН України, якими затверджено: «Положення про Реєстр сертифікатів педагогічних працівників Єдиної державної електронної бази з питань освіти» від 16.02.2021 р., № 204 [14]; «Положення про Реєстр студентських (учнівських) квитків Єдиної державної електронної бази з питань освіти» від 16.02.2021 р., № 204 [15]; «Положення про Реєстр сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання Єдиної державної електронної бази з питань освіти» від 16.02.2021 р., № 204 [16]; «Положення про Реєстр суб'єктів освітньої діяльності Єдиної державної електронної бази з питань освіти» від 16.02.2021р., № 204 [17]; «Про затвердження положень про реєстри Єдиної державної електронної бази з питань освіти» від 16.02.2021 р., № 204 [18] та ін.

Разом з цим для запобігання корупції під час надання електронних послуг було видано ряд профільних підзаконних актів, як то: Накази Національного агентства з питань запобігання корупції «Про затвердження Регламенту взаємодії Національного агентства з питань запобігання корупції та кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг» від 18 січня 2019 р., № 43 [19] та «Про затвердження Вимог до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України "Про запобігання корупції"» від 02 квітня 2020 р., № 127/20 [20].

Зокрема, Регламент взаємодії Національного агентства з питань запобігання корупції та кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг» [19] – встановлює чіткі правила взаємодії, що охоплюють технічні, організаційні та інформаційні аспекти. Зокрема, на Національноге агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) покладено обов'язок публікувати на своїх офіційних ресурсах перелік засобів КЕП, сумісність яких з програмним забезпеченням Реєстру підтверджено тестуванням. Надавачі послуг, в свою чергою, повинні розміщувати на власних веб-сайтах посилання на ці ресурси НАЗК. Для забезпечення оперативного зв'язку, обидві сторони мають визначити відповідальних осіб та обмінятися їх контактною інформацією. Надавачі послуг, також, зобов'язані надавати НАЗК необхідні засоби та дані для тестування і своєчасно, протягом 24 годин, інформувати про зміну власних кваліфікованих сертифікатів.

Водночас «Вимоги до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень» [20] затверджено з метою захисту анонімних каналів зв'язку для повідомлень про корупційні правопорушення. Ці Вимоги встановлюють комплексний підхід до забезпечення конфіденційності та анонімності викривачів, який ґрунтується на концепції побудови інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ІТС), що включає різноманітні канали для подання повідомлень, а саме: офіційний веб-сайт установи, спеціально виділені електронні поштові скриньки та анонімні гарячі лінії, що можуть функціонувати як на основі технології IP-телефонії, так і через телефонну мережу загального користування. Ключовим принципом, що лежить в основі функціонування зазначеної системи, є захист інформації, що забезпечується за допомогою комплексної системи захисту інформації, яка має бути атестована. Ця система має гарантувати конфіденційність та анонімність особи, яка здійснила повідомлення. Важливою організаційною вимогою є повна заборона на застосування функцій моніторингу та ідентифікації особи, що подає повідомлення, в межах ІТС. Таким чином, вимоги створюють систему захисту, де технічні заходи, спрямовані на гарантування анонімності викривача, і доповнюються організаційними заходами, що забезпечують прозорість та підзвітність дій операторів.

Важливим кроком у подоланні корупції стало запровадження системи елек-

тронних закупівель – ProZorro. Базовим документом, який визначає принципи, правові та економічні засади здійснення закупівель, види закупівельних процедур (відкриті торги, переговорна процедура), вимоги до учасників, процедури оскарження та інші ключові моменти, зокрема й що стосується сфери закупівель в системі освіти – є ЗУ «Про публічні закупівлі», прийнятий 25.12.2015 р., № 922-VIII [21].

Електронна система закупівель – є інформаційно-телекомунікаційною системою, яка має комплексну систему захисту інформації з підтвердженою відповідністю ЗУ «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», що забезпечує проведення закупівель, створення, розміщення, оприлюднення, обмін інформацією і документами в електронному вигляді, до складу якої входять веб-портал Уповноваженого органу, авторизовані електронні майданчики, між якими забезпечено автоматичний обмін інформацією та документами (п. 7, ч. 1, ст. 1 Закону [21]).

Застосування системи ProZorro у закладах вищої освіти сприяє оптимізації фінансових ресурсів та підвищенню якості освітніх і наукових послуг. Механізм публічних електронних торгів створює конкурентне середовище, що змушує учасників ринку знижувати цінові пропозиції. Це дозволяє закладам вищої освіти закуповувати необхідні товари, роботи та послуги за найбільш вигідними цінами, забезпечуючи економію бюджетних коштів. У подальшому така економія сприятиме акумуляції коштів та можливості їх використана на оновлення матеріально-технічної бази, закупівлю сучасного лабораторного обладнання, розширення наукових досліджень та підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів.

Окрім фінансової ефективності, ProZorro дозволяє закладам вищої освіти встановлювати чіткі кваліфікаційні та технічні вимоги до постачальників, що гарантує отримання продукції та послуг високої якості, що особливо актуально при закупівлі спеціалізованого обладнання для наукових центрів, лабораторій чи інформаційно-телекомунікаційних систем для адміністративної діяльності.

Головне, – система ProZorro є ефективним інструментом антикорупційного моніторингу та запобігання корупційним ризикам у сфері публічних закупівель. Усі етапи закупівельного процесу, включаючи оголошення, подання пропозицій, проведення аукціону та укладення договорів, фіксуються в електронній системі та є доступними для громадськості, що унеможливлює укладання таємних угод та значно ускладнює змову між замовником і учасниками торгів. Автоматизовані механізми аналізу даних, вбудовані в систему, дозволяють виявляти індикатори ризиків, такі як наявність одного учасника торгів, незвичні вартісні показники чи систематичні зміни умов договорів. Ці дані є підставою для проведення аудиту та перевірок з боку контролюючих органів. Також, система усуває суб'єктивний фактор у прийнятті рішень, оскільки переможець визначається автоматично за критерієм найнижчої ціни, що мінімізує можливість корупційного впливу.

Висновки. На підставі викладено матеріалу можна зробити висновки, що запровадження цифровізації, зокрема імплементація Єдиної державної електронної бази з питань освіти (ЄДЕБО) та системи публічних закупівель ProZorro, є ключовим інструментом для подолання корупції в українській системі вищої освіти. Ці цифрові рішення не лише підвищують прозорість та підзвітність, а й мінімізують вплив людського фактора, автоматизуючи процеси, що раніше були вразливими до зловживань. ЄДЕБО створює централізовану та верифіковану базу даних, що забезпечує достовірність інформації про вступників, студентів та видані документи про освіту, ефективно запобігаючи шахрайству та фальсифікаціям на всіх етапах освітнього процесу.

Система ProZorro вносить прозорість у фінансово-господарську діяльність закладів вищої освіти, створюючи конкурентне середовище та запобігаючи корупції у сфері державних закупівель. Це сприяє ефективному використанню бюджетних коштів та підвищенню якості послуг. Водночас, впровадження цих систем стикається з низкою проблем, зокрема: технічні недоліки, як-от неста-

більність роботи ЄДЕБО під час пікових навантажень; ризики, пов'язані з несанкціонованим доступом та маніпуляціями, що є проявом збереження людського фактора; та прогалини у законодавстві, зокрема недостатньо чіткі санкції за фальсифікацію даних у системі. Попри існуючі виклики, цифровізація є безальтернативним вектором розвитку для побудови сучасної, ефективної та некорумпованої системи вищої освіти, здатної відповідати вимогам глобалізованого світу.

Список використаної літератури:

1. Терещук Г. А. Принцип транспарентності у діяльності органів виконавчої влади: електронна транспарентність та цифровізація прозорості. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*. Серія : Право. 2020. Вип. 8. С. 84–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslnnp_2020_8_20
2. Печенкін І. Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 3. С. 81–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aspulup_2020_8_3_10
3. Лопушинський І. П. «Цифровізація» освіти в контексті розвитку інформаційного суспільства в Україні. *Педагогічний альманах*. 2018. Вип. 37. С. 46–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pedalm_2018_37_9
4. Луговий В. І., Регейло І. Ю., Базелю Н. В., Базелю О. В. Глобальна цифровізація освітньо-наукового простору і виклики модернізації наукової періодики НАПН України. *Інформаційні технології і засоби навчання*. 2019. Т. 73, № 5. С. 264–283. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ITZN_2019_73_5_21
5. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки: Розпорядження від 17 січня 2018 р. № 67-р / Кабінет міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text
6. Мащенко О. В. Козаченко Ю. П. Запровадження процесу цифровізації у діяльність органів державної податкової служби. Право та державне управління. 2023. № 3. С. 101–111. URL: http://www.pdujournal.kpu.zp.ua/archive/3_2023/15.pdf
7. Про затвердження Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти: Наказ від 08 червня 2018 р., № 620 / Міністерство освіти і науки України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1132-18#Text
8. Про освіту: Закон від 5 вересня 2017 р., № 2145-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2025-%D0%BF#n11
9. Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти: Постанова від 15 липня 2025 р. № 872 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/872-2025-%D0%BF#Text
10. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між Єдиною державною електронною базою з питань освіти та Єдиним державним вебпорталом електронних послуг: Наказ від 12.10.2021 р., № 1088/141/МОН України, Мін цифри. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1409-21#Text
11. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон від 22 травня 2003 р., № 851-IV / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text
12. Про електронні довірчі послуги: Закон від 5 жовтня 2017 р., № 2155-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text
13. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги: Закон від 5 жовтня 2017 р., № 2155-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#top
14. Положення про Реєстр сертифікатів педагогічних працівників Єдиної державної електронної бази з питань освіти: Наказ від 16.02.2021 № 204 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0540-21#Text
15. Положення про Реєстр студентських (учнівських) квитків Єдиної державної електронної бази з питань освіти: Наказ від 16.02.2021 № 204 / Міністерство освіти і науки України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0539-21#Text
16. Положення про Реєстр сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання Єдиної державної електронної бази з питань освіти: Наказ від від 16.02.2021 № 204 / Міністерство освіти і науки України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0538-21#Text
17. Положення про Реєстр суб'єктів освітньої діяльності Єдиної державної електронної

бази з питань освіти: Наказ від 16.02.2021 № 204 / Міністерство освіти і науки України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0537-21#Text
18. Про затвердження положень про реєстри Єдиної державної електронної бази з питань освіти: Наказ від 16.02.2021 № 204 / Міністерство освіти і науки України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0536-21#Text
19. Про затвердження Регламенту взаємодії Національного агентства з питань запобігання корупції та кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг: Рішення від 18 січня 2019 р., № 43 / Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0321-19#Text
20. Про затвердження Вимог до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України „Про запобігання корупції": Наказ від 02 квітня 2020 р., № 127/20 / Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0370-20#Text
21. Про публічні закупівлі 25 грудня 2015 р., № 922-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#top

Mashchenko O., Diiamentovych D. Digitalization as a means of preventing corruption risks in the higher education system: management and legal aspects

The article analyzes the legal and managerial aspects of the digitalization of the educational sphere in Ukraine, revealing its role as a key tool in the fight against corruption. The main focus of the study is on the functioning of the Unified State Electronic Database on Education, which is defined as the foundation for building a transparent and effective system – a comprehensive system that makes manipulation impossible at all stages of the educational process, from the admission campaign to the issuance of diplomas.

The article also identifies and analyzes other digital tools that have anti-corruption significance. In particular, the ProZorro public procurement system is considered, which, thanks to the principles of transparency and competition, minimizes corruption risks when using budget funds by educational institutions. The role of the regulatory legal acts of the National Agency for the Prevention of Corruption, which regulate the use of qualified electronic signatures and ensure the protection of anonymous channels for reporting corruption, which increases the effectiveness of public control, is also determined.

Despite significant achievements, the work identified a number of systemic problems that limit the full effectiveness of digital tools. These include: technical shortcomings in the functioning of platforms, risks associated with the human factor, and legal gaps that are manifested in insufficiently clear sanctions for unauthorized interference and data falsification. The article argues that the full realization of the potential of digitalization depends on the comprehensive elimination of these problems, which will ultimately contribute to the construction of a modern, transparent and competitive education system that meets the principles of e-governance and the development of a digital society.

The conclusion is made that digitalization in the field of education is not just a technical process, but a fundamental transformation that forms new, more transparent and effective relations between the state, educational institutions and society, increasing the competitiveness of Ukrainian education in the international arena.

Key words: *digitalization, corruption, higher education, public administration, legal aspects, electronic registers, transparency.*

УДК 342.34:321.7:004(477)
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.32

О. О. Юріков
доктор філософії,
старший оперуповноважений в особливо важливих справах
2-го відділу управління міграційної поліції
Головного управління Національної поліції в Луганській області

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз сучасного нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні. Аргументовано, що впровадження електронної демократії в Україні врегулювано низкою законів та підзаконних нормативно-правових актів, однак деякі з них вже застарілі та потребують змін, а також є необхідність розроблення та прийняття нових підзаконних актів. Констатовано відсутність єдиної системи правових актів, які врегульовують функціонування електронної демократії або окремих її елементів у різних сферах життєдіяльності. Попри запровадження електронної демократії, відсутня єдність нормативної бази, що, призводить до ситуації, коли, наприклад, одному суб'єкту надає право вчинення певних дій, а у іншого суб'єкта така діяльність або не передбачена, або не врегульована. Попри те, що Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» розрахований до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Однак постає необхідність розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки. Науково доведено, що Концепція розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації є одним із основних нормативно-правових актів, який безпосередньо визначає засади впровадження електронної демократії та регулює цей процес. Однак, вона передбачає план заходів лише на 2017–2018 роки. У зв'язку з цим, запропоновано внести відповідні зміни до Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації, зокрема розробити і затвердити новий план заходів щодо розвитку електронної демократії на найближчі 2 роки (2024–2025 роки) з урахуванням особливостей воєнного стану та повоєнних викликів.

Ключові слова: *регулювання, електронна демократія, закон, указ, постанова, розпорядження.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, яка застосовує сучасні інформаційно-комунікаційні технології (далі – ІКТ) у процесі державотворення. Органи державної влади та місцевого самоврядування здійснили низку заходів, необхідних для впровадження та розвитку деяких інструментів електронної демократії в Україні. Однак, реалізованих дій недостатньо для залучення широкого кола суб'єктів суспільних відносин до електронної взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування. Крім того, вимоги, які поставлені перед нашою державою щодо набуття повноправного членства в Європейському Союзі (далі – ЄС), зобов'язують розвивати електронну демократію аби відповідати рівню держав-членів ЄС.

Електронну демократію вже тривалий час впроваджують в нашій державі, однак повномасштабне вторгнення в Україну, окупація її частини території, постійні бойові дії уповільнюють її розвиток. Водночас органи державної влади та місцевого самоврядування намагаються усіляко підтримувати процес застосування ІКТ в демократичних процесах під час державотворення.

Впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою норматив-

© Юріков О. О., 2025

но-правових актів (далі – НПА), зокрема: 1) Конституцією України; 2) законами України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронні довірчі послуги», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про адміністративні послуги»; 3) Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»»; 4) постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 17 січня 2018 року № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності»; 5) розпорядженнями КМУ від 5 квітня 2012 року № 220-р «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»», від 15 травня 2013 року № 386-р «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні»; від 20 вересня 2017 року № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», від 8 листопада 2017 року № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації».

Попри те, що впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою нормативно-правових актів, деякі з них вже себе вичерпали і потребують змін, деякі вже не відповідають потребам сьогодення. У зв'язку з цим актуальним видається здійснення аналізу сучасного нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні, а також формулювання пропозицій щодо його удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження електронної демократії досліджували такі вчені, як О. А. Баранов, Н. В. Грицяк, С. В. Дзюба, О. О. Золотар, М. Є. Золотухін, А. І. Кормич, Л. І. Кормич, О. С. Корчагіна, Є. О. Омельченко, С. І. Панцир, І. А. Рубан, А. І. Семенченко, В. Б. Синицький, Д. С. Слободяник, С. Г. Соловйов, О. М. Тішкін, С. А. Чукут, О. В. Чумаченко та ін. Попри значний внесок зазначених вище вчених у науку державного управління, залишається недослідженими сучасне нормативно-правове регулювання впровадження електронної демократії в Україні.

Метою статті є аналіз нормативно-правового регулювання впровадження електронної демократії в Україні, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення правового регулювання впровадження електронної демократії.

Виклад основного матеріалу. Конституція України регулює найважливіші суспільні відносини, тим самим визначає основні правові засади для впровадження та розвитку електронної демократії в Україні. Відповідно до ст. 5 Основного Закону носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами [2]. Крім того, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 Конституції України) [2].

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» проголошує, що основним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних ІКТ можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізовуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства та постанови Верховної Ради України (далі – ВРУ) від 1 грудня 2005 року «Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні» [8].

Основними стратегічними цілями розвитку інформаційного суспільства в Україні визначено наступне: 1) прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя, зокрема в економіку України і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх ІКТ у формуванні всебічно розвиненої особистості; 3) розвиток національної інформаційної інфраструктури та її інтеграція із світовою інфраструктурою; 4) державна підтримка нових «електронних» секторів економіки (торгівлі, надання фінансових і банківських послуг тощо); 5) створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; 6) державна підтримка використання новітніх ІКТ засобами масової інформації; та інші [8].

Таким чином, можна стверджувати, що основні засади інформаційного розвитку нашого суспільства закладалися одразу після проголошення незалежності та розбудови державності. Хоча зазначений закон розрахований на строк до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Це означає, що необхідно розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Так, відповідно до ст. 6 зазначеного закону для ідентифікації автора електронного документа може використовуватися електронний підпис. Накладанням електронного підпису завершується створення електронного документа. Відносини, пов'язані з використанням удосконалених та кваліфікованих електронних підписів, регулюються Законом України «Про електронні довірчі послуги» [5]. Закон України «Про електронні довірчі послуги» в свою чергу визначає правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, а також правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації. Його метою є врегулювання відносин у сферах надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації [4].

Зазначені вище закони врегульовують питання щодо електронного документообігу, дії електронного підпису та порядку ідентифікації, що безпосередньо застосовано в електронній демократії, а в майбутньому буде застосовано безпосередньо під час електронних виборів через електронний бюлетень.

Закон України «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [7]. У частині впровадження електронної демократії слід акцентувати увагу на ст. 23-1 цього закону. Зазначена норма є одним із засобів реалізації електронної демократії (електронна петиція), безпосереднє публічне звернення до органів державної влади чи місцевого самоврядування для вирішення певного питання.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначе-

них цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [3]. Закон України «Про захист персональних даних» регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних [6]. Зазначені закони регулюють порядок доступу до публічної інформації, що є необхідним в мовах впровадження електронної демократії, а також передбачають захист як публічної інформації, так і персональних даних, які можуть бути зазначені в електронному підписі та інших електронних документах. Регулювання цих суспільних відносин в умовах цифровізації урядування є невід'ємною складовою як інформаційної безпеки зокрема, так і національної безпеки загалом.

Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» було схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. Однією із запланованих реформ визначено децентралізацію та реформу державного управління, метою якої є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх ІКТ (електронного урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [9]. Попри те, що зазначена стратегія розрахована до 2020 року, вона чинна донині. У 2018 році народні депутати України розробили проєкт закону України «Про Стратегію сталого розвитку України до 2030 року», однак у 2019 році його було відкликано.

Постановою КМУ «Деякі питання документування управлінської діяльності» затверджено Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Типову інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі. Зазначені інструкції та регламент, які розроблені у відповідності до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» та визначають конкретний порядок обігу електронної документації [1].

Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» визначає мету, базові принципи, стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні напрями, етапи і механізм реалізації цієї стратегії з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року. Однією з основних стратегічних цілей розвитку інформаційного суспільства визначено розвиток електронної демократії [11].

Зазначена стратегія вперше розкрила зміст поняття «електронна демократія» як форму суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління шляхом широкого застосування ІКТ [11].

Основними засадами та напрямами розвитку електронної демократії є: 1) удосконалення нормативно-правового забезпечення у частині організації електронної взаємодії громадян та організацій з державними органами; 2) активне використання новітніх ІКТ для забезпечення участі громадян та організацій у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі шляхом підтримки пілотних інтернет-проєктів; 3) формування мережевої культури комунікації на засадах партнерства; 4) визнання важливої ролі засобів масової інформації як майданчиків для публічних форумів та дискусій, за допомогою яких громадяни мають можливість відстоювати свої суспільні інтереси; та інші [11].

Розпорядженням КМУ від 20 вересня

2017 року № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління розвиток електронного урядування. Його складовою є розвиток електронних інструментів залучення громадян, який передбачає: 1) розвиток інституту електронних звернень та електронних петицій; 2) розвиток інструментів «відкритий бюджет», «громадський бюджет», онлайн обговорення проєктів НПА та інших інструментів участі громадян у прийнятті управлінських рішень; 3) запровадження електронних форм зворотного зв'язку на офіційних веб-сайтах органів влади, у тому числі тематичних, для отримання якісного зворотного зв'язку з різних питань; 4) широке залучення громадських об'єднань та профільних асоціацій до планування розвитку та моніторингу стану розвитку електронного урядування; тощо [10].

Розпорядженням КМУ від 8 листопада 2017 року № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» визначено напрямки впровадження електронної демократії: 1) нормативно-правове забезпечення розвитку електронної демократії; 2) ресурсне забезпечення впровадження та використання інструментів електронної демократії суб'єктами владних повноважень; 3) підвищення готовності органів державної влади та органів місцевого самоврядування до використання можливостей електронної демократії; 4) забезпечення доступності інструментів електронної демократії [10].

Концепція надала визначення поняттю «електронна демократія», яке значно ширше за визначення у розпорядженні КМУ «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні». Так, електронна демократія – це форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування ІКТ в демократичних процесах, що дає змогу: посилити участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшити прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшити зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень [10].

Недоліками Концепції є те, що вона передбачає план заходів лише на 2017–2018 роки. Попри те, що вона у 2020 році зазнала змін, план заходів не було перезатверджено на наступні роки. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до Концепції, якими визначити конкретний план заходів, необхідних для подальшого запровадження електронної демократії. При цьому слід визначити перспективу на найближчі 2 роки із подальшою можливістю коригування плану заходів.

Висновки. Аргументовано, що впровадження електронної демократії в Україні врегульовано низкою законів та підзаконних НПА, однак деякі з них вже застарілі та потребують змін, а також є необхідність розроблення та прийняття нових підзаконних актів.

Констатовано відсутність єдиної системи правових актів, які врегульовують функціонування електронної демократії або окремих її елементів у різних сферах життєдіяльності. Попри запровадження електронної демократії, відсутня єдність нормативної бази, що, призводить до ситуації, коли, наприклад, одному суб'єкту надає право вчинення певних дій, а у іншого суб'єкта така діяльність або не передбачена, або не врегульована.

Попри те, що Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» розрахований до 2015 року, він продовжує бути чинним та частково актуальним. Однак постає необхідність розробити та прийняти новий закон, яким визначити основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2024–2030 роки.

Науково доведено, що Концепція є одним із основних НПА, який безпосередньо визначає засади впровадження електронної демократії та регулює цей процес. Однак, вона передбачає план

заходів лише на 2017–2018 роки. У зв'язку з цим, пропонуємо внести відповідні зміни до Концепції, зокрема розробити і затвердити новий план заходів щодо розвитку електронної демократії на найближчі 2 роки (2024–2025 роки) з урахуванням особливостей воєнного стану та повоєнних викликів.

Список використаної літератури:

1. Деякі питання документування управлінської діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 55. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#n1251.
2. Конституція України : Основний Закон від 28 черв. 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text.
4. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовт. 2017 р. № 2155-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n226.
5. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 851-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#n34.
6. Про захист персональних даних : Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text.
7. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text.
8. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007р.№537-V.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text.
9. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text.
10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 верес. 2017 р. № 649-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text.
11. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 трав. 2013 р. № 386-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text.

Yurikov O. Regulatory and legal regulation of the implementation of electronic democracy in Ukraine

The article analyzes the current regulatory and legal regulation of the implementation of electronic democracy in Ukraine. It is argued that the implementation of electronic democracy in Ukraine is regulated by a number of laws and subordinate regulations, however, some of them are already outdated and require changes, and there is also a need to develop and adopt new subordinate regulations. It is stated that there is no unified system of legal acts that regulate the functioning of electronic democracy or its individual elements in various spheres of life. Despite the introduction of electronic democracy, there is no unity of the regulatory framework, which leads to a situation where, for example, one subject is granted the right to perform certain actions, while another subject has such activities either not provided for or not regulated. Despite the fact that the Law of Ukraine "On the Basic Principles of the Development of the Information Society in Ukraine for 2007–2015" is designed for 2015, it continues to be valid and partially relevant. However, there is a need to develop and adopt a new law that would define the main principles of the development of the information society in Ukraine for 2024–2030. It has been scientifically proven that the Concept of the Development of Electronic Democracy in Ukraine and the Action Plan for its Implementation is one of the main regulatory legal acts that directly defines the principles of the implementation of electronic democracy and regulates this process. However, it provides for an action plan only for 2017–2018. In this regard, it is proposed to make appropriate changes to the Concept of the Development of Electronic Democracy in Ukraine and the Action Plan for its Implementation, in particular, to develop and approve a new action plan for the development of electronic democracy for the next 2 years (2024–2025) taking into account the peculiarities of martial law and post-war challenges.

Key words: *regulation, electronic democracy, law, decree, resolution, order.*

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 351/354
DOI https://doi.org/10.32782/pdu.2025.2.33

М. М. Пономаренко
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ТРАНСФОРМАЦІЯ ЗМІСТУ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Метою наукової статті визначено вивчення трансформації змісту публічно-управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів, що визначає актуальність теорії та практики управління. Визначено, що в сучасних умовах все частіше питання забезпечення дієвості публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів пов'язується із вирішенням енергетичних викликів та пошуку шляхів ефективності впровадження концепції сталого розвитку на місцевому рівні. Підкреслено, що необхідним вирішення конкретних енергетичних та екологічних проблем як складових сфери благоустрою населених пунктів, типи процесів прийняття рішень і доступність ресурсів згадуються в літературі як аспекти, що впливають на політику сталого розвитку місцевих органів влади. Визначено, що на місцевому рівні питання забезпечення енергоефективності населених пунктів вирішується фрагментарно, хоча енергетична система України потребує децентралізації, що не можливо впровадити за браком фінансових ресурсів та надійної системи фінансування, що є критично важливими для успіху заходів з енергоефективності. Акцентовано, що сучасні методи управління у сфері забезпечення благоустрою населених пунктів відіграють все більшу роль в утриманні муніципальної інфраструктури та нерухомості. Наголошено, що такі методи мають включати і питання забезпечення децентралізованої відповідальності за ресурси та делегування відповідних завдань державним і приватним підприємствам. Зроблено висновок, що складність досягнення ефективності та якості нормативно-правового регулювання управління у сфері населених пунктів пов'язується передусім із багатовекторністю таких суспільних відносин. Встановлено, що є необхідним подальша діяльність із систематизації чинного законодавства України у сфері благоустрою населених пунктів, що має, зокрема, втілитися в розробці та прийнятті очікуваного та вкрай затребуваного для суспільства Містобудівного кодексу.

Ключові слова: *суб'єктний склад правовідносин, управління, благоустрій, населений пункт, публічна влада, децентралізація, енергоефективність.*

Постановка проблеми. До сфери благоустрою населених пунктів відносяться питання: озеленення; містобудування; розміщення зовнішньої реклами та малих архітектурних форм; осушення та очищення території, які зовсім не пов'язані між собою; освіта та культура; тощо. При цьому нормативне регулювання сфери благоустрою населених пунктів характеризується чисельними актами, ряд із яких була ухвалена ще 30–40 років тому.

Отже, застарілість законодавства у сфері містобудування та його невідповідність європейським стандартам ускладнюють створення нормативних стандартів для інвестування та залучення іноземним інвестицій до відбудови населених пунктів України, яка очевидно вимагає допомоги з боку країн ЄС та США.

© Пономаренко М. М., 2025

Стан наукової розробки проблеми. Питання благоустрою населених пунктів відноситься до багатоаспектних проблематик, де мають бути враховані, як правові, екологічні, економічні, соціальні, так і управлінські аспекти. Варто навести в цьому сенсі роботи таких вчених, як : К. С. Кучма, Ю. О. Легеза [1], О. В. Корнієвський, Г. М. Палій [2], С. Д. Кравченко [3] та інших. Однак при цьому питання вивчення особливостей суб'єктного складу управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів залишається актуальним та затребуваним як з точку зору провадження теоретико-методологічних досліджень, так і з точки зору практики управління.

Метою наукової статті є вивчення змісту публічно-управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів, що визначає актуальність теорії та практики управління.

Виклад основного матеріалу. До проблем нормативного регулювання у сфері містобудування відносяться також проблеми ліцензування окремих видів діяльності, отримання відповідних дозволів та сертифікатів. Дозвіл вимагається на етапі початку виконання будівельних робіт (ч. ст. 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [4]); на етапі проведення підготовчих робіт є необхідним повідомлення про початок виконання будівельних робіт чи дозволу (ч. 1–2 ст. 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [5]); розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах може провадитися, також, на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад (ст. 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [6]); ліцензія є необхідною у разі здійснення діяльності у вигляді будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками; надання централізованого водопостачання та водовідведення; перероблення та захоронення побутових відходів (ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [6]).

Таким чином, є необхідним подальша діяльність із систематизації чинного законодавства України у сфері благоустрою населених пунктів, що має, зокрема, втілитися в розробці та прийнятті очікуваного та вкрай затребуваного для суспільства Містобудівного кодексу.

Встановлення змісту благоустрою населених пунктів як об'єкту населених пунктів на конституційному рівні визначається через такі норми, як: ст. 3 Конституції України, де закріплено, що людина, її життя і здоров'я, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю, а відтак є сутністю держави [7]; ст. 13 Конституції України, де описано такий режим права власності, як виключна власність українського народу, до складу якої входить такі об'єкти як земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України; при цьому закріплюється, що від імені Українського народу реалізація такого режиму власності здійснюються органами державної влади та органи місцевого самоврядування при встановленні права загального природокористування за умови відсутності наміру здійснення право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [7]; ст. 50 Конституції України, де встановлюється право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що співвідноситься із ст. 2 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», де зазначається, що забудова населених має відбуватися із дотриманням санітарної, екологічної, природоохоронної без приводу формулювання призначення благоустрою, що має бути у вигляді розроблення і здійснення ефективних, комплексних заходів з утримання територій населених пунктів у належному стані, їх санітарного очищення, збереження об'єктів загального користування, природних ландшафтів, та інших природних комплексів [7]; ст. 54 Конституції України, де встановлено обов'язок держави щодо забезпечення збереження історичних пам'яток, пам'яток культури та мистецтва, інших об'єктів, що мають історико-культурне значення, що деталізовано у ст. 2 Законі України «Про благоустрій населених пунктів», де описано ціль реалізації благоустрою через забезпечення належ-

ного утримання та раціонального використання об'єктів природоохоронного, оздоровчого та історико-культурного призначення [7].

Здійснення публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів має відбуватися задля: задоволення інтересів населення та субєктів господарювання, інтересів держави та корпоративних інтересів, що має відбуватися в процесі створення, реконструкції, модернізації, ремонту об'єктів благоустрою, що має відбуватися із відповідністю до нормативно встановлених стандартів, вимог, правил, нормативів з метою вирішення завдання щодо впровадження безпечних та комфортних умов проживання та перебування людей на території міст, селищ, сіл.

Згідно із ст. 19 Закону України «Про основи містобудування» визначається, що сталий розвиток населених пунктів передбачає їх екологічно збалансований розвиток, спрямований на створення повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів із дотриманням вимог природоохоронного законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічних вимог із охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин [10].

Політика розвитку міст – це набір стратегій і дій, спрямованих на покращення якості життя в містах, сприяння впорядкуванню території, соціальній інтеграції, екологічній стійкості та економічній конкурентоспроможності. Вони стосуються кількох сфер, таких як житло, мобільність, санітарія, навколишнє середовище, культура, освіта, охорона здоров'я, безпека тощо [11].

Публічне управління відіграє фундаментальну роль у розвитку міст, оскільки воно відповідає за планування, реалізацію та моніторинг державної політики, яка визначатиме форму та якість зростання міста. Добре державне управління може сприяти сталому розвитку, забезпечуючи якість життя населення та зберігаючи навколишнє середовище, тоді як погане управління може призвести до таких проблем, як соціально-просторова сегрегація, погіршення стану навколишнього середовища, незахищеність тощо.

Викликів державного управління в міському розвитку багато і включають потребу збалансувати економічне зростання з екологічною стійкістю, сприяти соціальній інтеграції та справедливості, гарантувати участь і соціальний контроль, покращувати ефективність і прозорість, серед іншого. Щоб протистояти цим викликам, необхідно інвестувати в навчання державних менеджерів, модернізацію державного управління, інновації та технології, співпрацю та партнерство з різними соціальними акторами, серед інших стратегій.

Підсумовуючи, публічне управління та політика розвитку міст мають важливе значення для добробуту населення та майбутнього міст. Вони потребують інтегрованого, спільного, прозорого та заснованого на фактах підходу, який враховує особливості та потреби кожної території та кожної громади. Крім того, вони вимагають довгострокового бачення, яке виходить за рамки політичних циклів і спрямоване на сталий розвиток і соціальну справедливість.

В сучасних умовах питання забезпечення благоустрою населених пунктів має пов'язуватися із вирішенням питання підвищення ефективності використання ресурсів, що має встановлюватися як складова забезпечення якості надання публічних послуг та задоволеності громадян. Зіткнувшись із скороченням фінансових ресурсів і новими та зростаючими вимогами, спричиненими зміною клімату та демографічними тенденціями, політики та державні органи мають бути більш ефективними та ефективними у використанні коштів [12]. Водночас їм необхідно підвищити якість послуг і підвищити рівень задоволеності громадян їх наданням. Щоб досягти цього, багато міст проводять реформи організації та управління, розвитку людських ресурсів та співпраці з громадянським суспільством і бізнесом.

Отже, за останні кілька десятиліть в зарубіжних країнах ЄС розуміння здійснення публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених

пунктів міського менеджменту радикально змінюється. В умовах розбудови сервісної держави відбувається трансформація органів державної влади та місцевого самоврядування на відповідних надавачів публічних послуг [13]. Відтак відбувається перехід від командо-адміністративної системи управління до прозорих системних адміністративних процесів щодо здійснення функцій держави і підвищенню якості публічних послуг. Громадянин став «клієнтом», який має право на ефективні, якісні послуги. Політики та державні відомства беруть за основу ринкові стандарти та принципи управління бізнесом. Для громадськості ця модернізація означала «єдине вікно», подовжені години роботи муніципальних установ і онлайн-доступ до окремих послуг [14].

В таких умовах забезпечення публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів має пов'язуватися із забезпеченням їх енергоефективності [15] та сервісності, що є відносною новими задачами сучасності.

Пошук підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів давно є однією з основних цілей європейської енергетичної політики, а отже, і національної, з огляду на стратегічну роль, яку вона відіграє для початку реального переходу до довгоочікувана економіка з низьким вмістом вуглецю. Енергозбереження та підвищення енергоефективності є надзвичайним важелем, здатним сприяти синергійному досягненню традиційних цілей енергетичної політики [16], серед яких безпека постачання, зменшення залежності від імпорту вуглеводнів [17] та скорочення викидів, що змінюють клімат, що створює позитивний вплив на конкурентоспроможність, технологічні інновації та створення нових робочих місць.

Енергоефективність вважається основою місцевих ініціатив сталого розвитку, які сприяють отриманню екологічних і особливо економічних переваг [18]. Це визнано одним із найважливіших питань у місцевих зусиллях щодо сталого розвитку.

Таким чином, в сучасних умовах все частіше питання забезпечення дієвості публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів пов'язується із вирішенням енергетичних викликів та пошуку шляхів ефективності впровадження концепції сталого розвитку на місцевому рівні.

Необхідність вирішення конкретних енергетичних та екологічних проблем як складових сфери благоустрою населених пунктів, типи процесів прийняття рішень і доступність ресурсів згадуються в літературі як аспекти, що впливають на політику сталого розвитку місцевих органів влади [19].

При цьому на місцевому рівні питання забезпечення енергоефективності населених пунктів вирішується фрагментарно, хоча енергетична система України потребує децентралізації, що не можливо впровадити за браком фінансових ресурсів та надійної системи фінансування, що є критично важливими для успіху заходів з енергоефективності.

Отже, сучасні методи управління у сфері забезпечення благоустрою населених пунктів відіграють все більшу роль в утриманні муніципальної інфраструктури та нерухомості. Такі методи мають включати і питання забезпечення децентралізованої відповідальності за ресурси та делегування відповідних завдань державним і приватним підприємствам.

Здійснення публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів має відбуватися задля: задоволення інтересів населення та субєктів господарювання, інтересів держави та корпоративних інтересів, що має відбуватися в процесі створення, реконструкції, модернізації, ремонту об'єктів благоустрою, що має відбуватися із відповідністю до нормативно встановлених стандартів, вимог, правил, нормативів з метою вирішення завдання щодо впровадження безпечних та комфортних умов проживання та перебування людей на території міст, селищ, сіл.

Згідно із ст. 19 Закону України «Про основи містобудування» визначається, що сталий розвиток населених пунктів передбачає їх екологічно збалансований розвиток, спрямований на створення повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі

раціонального використання ресурсів із дотриманням вимог природоохоронного законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічних вимог із охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин [19].

В сучасних умовах питання забезпечення благоустрою населених пунктів має пов'язуватися із вирішенням питання підвищення ефективності використання ресурсів, що має встановлюватися як складова забезпечення якості надання публічних послуг та задоволеності громадян. Зіткнувшись із скороченням фінансових ресурсів і новими та зростаючими вимогами, спричиненими зміною клімату та демографічними тенденціями, політики та державні органи мають бути більш ефективними та ефективними у використанні коштів [12]. Водночас їм необхідно підвищити якість послуг і підвищити рівень задоволеності громадян їх наданням. Щоб досягти цього, багато міст проводять реформи організації та управління, розвитку людських ресурсів та співпраці з громадянським суспільством і бізнесом.

Енергоефективність вважається основою місцевих ініціатив сталого розвитку, які сприяють отриманню екологічних і особливо економічних переваг [12]. Це визнано одним із найважливіших питань у місцевих зусиллях щодо сталого розвитку.

Висновки. Таким чином, в сучасних умовах все частіше питання забезпечення дієвості публічного управління та адміністрування у сфері благоустрою населених пунктів пов'язується із вирішенням енергетичних викликів та пошуку шляхів ефективності впровадження концепції сталого розвитку на місцевому рівні.

Необхідність вирішення конкретних енергетичних та екологічних проблем як складових сфери благоустрою населених пунктів, типи процесів прийняття рішень і доступність ресурсів згадуються в літературі як аспекти, що впливають на політику сталого розвитку місцевих органів влади [12].

При цьому на місцевому рівні питання забезпечення енергоефективності населених пунктів вирішується фрагментарно, хоча енергетична система України потребує децентралізації, що не можливо впровадити за браком фінансових ресурсів та надійної системи фінансування, що є критично важливими для успіху заходів з енергоефективності.

Отже, сучасні методи управління у сфері забезпечення благоустрою населених пунктів відіграють все більшу роль в утриманні муніципальної інфраструктури та нерухомості. Такі методи мають включати і питання забезпечення децентралізованої відповідальності за ресурси та делегування відповідних завдань державним і приватним підприємствам.

Список використаної літератури:

1. Кучма К. С., Легеза Ю. О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері екології та природних ресурсів: процедурний аспект : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 192 с.
2. Корнієвський О. Палій Г. Громадський контроль як дієвий інструмент впливу на владу. *Віче*. 2015. № 9. С. 38–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_9_22.
3. Кравченко С. Д. Контроль за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в містах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 16 с.
4. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. №3038-VIURL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print
5. Про порядок розміщення пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території міста Павлоград: Рішення від 19.06.2013 року № 937-35/VI / Павлоградська міська рада. URL: http://pavlogradmrada.dp.gov.ua/arkhitektura/pro-poryadok-rozmishhennyaperesuvnikh-timchasovikh-sporud-dlya-provadzhennyapidpriehmnicko%D1%97diyalnosti-na-teritori%D1%97-mista-pavlograd.html
6. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон від 02 травня 2015 р. № 222-VIII. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19
7. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР /

Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80
8. Комзюк А. Т., Паньчук О. В. Громадський контроль як засіб забезпечення законності у сфері державного управління. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2003_23_36.
9. Про благоустрій населених пунктів : Закон від 6 вересня 2005 р. № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15/page2.
10. Про основи містобудування : Закон від 16 листопада 1992 р., № 2780XII / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2780-12
11. Public management and urban development policies URL. https://cursa.app/en/page/public-management-and-urban-development-policies
12. Urban management and administration https://www.connective-cities.net/en/topics/good-urban-governance/urban-management-and-administration
13. Olga Degtiareva, Yuliia Leheza, Maik Richter. Ensuring enery eiency of settlements in Ukraine and EU countries: legal, economic and managerial aspects Baltic Journal of Economic Studies. Vol. 10 No. 2, 2024. P. 85–95
14. Легеза Ю. О. Проблеми нормативно-правового забезпечення відносин у сфері електроенергетики як складової права на безпечне довкілля: досвід ФРН та України. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 8. С. 190–192
15. Oikonomou, V.; Becchis, F.; Steg, L.; Russolillo, D. Energy saving and energy efficiency concepts for policy making. *Energy Policy* 2009, *37*, 4787–4796.
16. Geller, H.; Harrington, P.; Rosenfeld, A. H.; Tanishima, S.; Unander, F. Policies for increasing energy efficiency: Thirty years of experience in OECD countries. *Energy Policy* 2006, *34*, 556–573
17. Wang, X.; Hawkins, C.; Lebredo, N.; Berman, E. Capacity to sustain sustainability: A study of U.S. cities. *Public Adm. Rev*. 2012, *72*, 841–853.
18. Krause, R. M.; Feiock, R. C.; Hawkins, C. V. The administrative organization of sustainability within local government. *J. Public Admin. Res*. 2016, *26*, 113–127.
19. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. №3038-VIURL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print
20. Про порядок розміщення пересувних тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності на території міста Павлоград: Рішення від 19.06.2013 року № 937-35/VI / Павлоградська міська рада. URL: http://pavlogradmrada.dp.gov.ua/arkhitektura/pro-poryadok-rozmishhennyaperesuvnikh-timchasovikh-sporud-dlya-provadzhennyapidpriehmnicko%D1%97diyalnosti-na-teritori%D1%97-mista-pavlograd.html
21. Легеза Ю. О. Проблеми нормативно-правового забезпечення відносин у сфері електроенергетики як складової права на безпечне довкілля: досвід ФРН та України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 190–192.

Ponomarenko M. Transformation of the content of public-administrative relations in the sphere of urban development

The purpose of the scientific article is to study the transformation of the content of public-administrative relations in the sphere of urban development, which determines the relevance of the theory and practice of management. It is determined that in modern conditions, the issue of ensuring the effectiveness of public management and administration in the sphere of urban development is increasingly associated with solving energy challenges and finding ways to effectively implement the concept of sustainable development at the local level. It is emphasized that it is necessary to solve specific energy and environmental problems as components of the sphere of urban development, types of decision-making processes and availability of resources are mentioned in the literature as aspects that affect the sustainable development policy of local authorities. It is determined that at the local level, the issue of ensuring energy efficiency in settlements is resolved in a fragmented manner, although the energy system of Ukraine requires decentralization, which cannot be implemented due to the lack of financial resources and a reliable financing system, which are critically important for the success of energy efficiency measures. It is emphasized that modern management methods in the field of ensuring the improvement of settlements play an

increasingly important role in the maintenance of municipal infrastructure and real estate. It is emphasized that such methods should also include issues of ensuring decentralized responsibility for resources and delegating relevant tasks to state and private enterprises. It is concluded that the complexity of achieving the efficiency and quality of regulatory and legal regulation of management in the field of settlements is primarily associated with the multi-vector nature of such social relations. It has been established that further work is necessary to systematize the current legislation of Ukraine in the field of urban development, which should, in particular, be embodied in the development and adoption of the expected and highly demanded Urban Planning Code for society.

Key words: *subject composition of legal relations, management, urban development, urban area, public authority, decentralization, energy efficiency.*

НОТАТКИ