ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
КРИМІНОЛОГІЧНА АСОЦІАЦІЯ УКРАЇНИ
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
ЗАХІДНО-РЕГІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ КЛУБІВ ЮНЕСКО
АКАДЕМІЯ ЮРИДИЧНИХ НАУК МОЛДОВИ
ІНСТИТУТ ДЕМОКРАТІЇ МОЛДОВИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

НАШЕ ПРАВО

OUR LAW

KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY OF INTERNAL AFFAIRS
CRIMINOLOGICAL ASSOCIATION OF UKRAINE
INTERREGIONAL ACADEMY OF PERSONNEL MANAGEMENT
WEST REGIONAL ASSOCIATION OF UNESCO CLUBS
ACADEMY OF LAW SCIENCE OF MOLDOVA
INSTITUTE FOR DEMOCRACY OF MOLDOVA
NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES OF UKRAINE
MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

№ 2, 2025

Спеціалізоване видавництво ЮНЕСКО Specialized publishing house

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА, КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

МИРГОРОД В.В., ТОКАР В.С.
ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ ЯК ДОСУДОВОГО МЕХАНІЗМУ ВИРІШЕННЯ ПРАВОВИХ СПОРІВ 5
МОСКАЛЮК О.В.
ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ТЛУМАЧЕННЯ ЗМІСТУ ЦЕНЗУ ОСІЛОСТІ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ 10
ДУБОВ Г., БУЛГАКОВ Н.
СПІВВІДНОШЕННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ТА ПОЗИТИВНОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ) 15
ЄВСТІГНЄЄВ А.С.
ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ 21
ВАВРИНЧУК М.П., ТАРАСЕВИЧ Т.Ю., КОГУТ О.В.
КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ ТА ЙОГО РОЛЬ У МЕХАНІЗМІ РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ 26
АНДРЕЙКІВ А.І.
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ІЗ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ: ДОСВІД, ВОЄННІ ВИПРОБУВАННЯ ТА ПОВОЄННИЙ РЕНЕСАНС 31
ДЕМИДЕНКО В.О.
ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ТА РІВНОВАГА ЯК ЦІННОСТІ МУНІЦИПАЛІЗМУ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ 40
БОНДАРЕНКО Б.О., КАЛНИШ С.Ю.
ВПРОВАДЖЕННЯ ОРГАНІЧНИХ ЗАКОНІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ 50
ДОРОГАНЬ О.М.
ПРАВОВІ ОСНОВИ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ (ВИБІРКОВИЙ АНАЛІЗ) 55
СЕЛЕЗНЬОВ М.О.
РОЛЬ СУДІВ У ПРОЦЕДУРІ ІМПІЧМЕНТУ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ТА УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ 61
ПОСТОЄНКО Т.А.
КОНЦЕПЦІЯ ХВИЛЬ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ: ЕВОЛЮЦІЯ, КРИТИКА ТА АЛЬТЕРНАТИВИ 67

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

ЛИТВИН Н.А., МАЦЕЛЮХ І.А.
ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ 73

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

СЛІНЬКО С.В., СТУПИЦЬКИЙ М.А.
АДВОКАТУРА: СУЧАСНІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ 79
БЕГУНЦ А.О.
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІМУНІТЕТУ СВІДКА 86
ТКАЧЕНКО В.В.
КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕРОРИЗМУ: ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ 93
КОВАЛЬ М.
СКЛАДНІСТЬ ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВИХ ЗВ'ЯЗКІВ У МЕХАНІЗМІ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНИХ ПРИГОД 100
БІСЮК О.С., ГРИГОРЕНКО А.С.
НЕОБЕРЕЖНІСТЬ ЯК ФОРМА ВИНИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ 104
ЮХНО О.О., БАБАКІН В.М., ПРИБІТКОВА Н.О.
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В КРИМІНАЛІСТИКУ, ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ, ПРАВООХОРОННУ І ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ ТА В ПОВОЄННІЙ ПЕРСПЕКТИВІ 112
САМОЙЛОВ Є.Ю.
ОСОБЛИВОСТІ СУСПІЛЬНОЇ НЕБЕЗПЕКИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ МАЙНА, ОДЕРЖАНОГО ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ВЧИНЮВАНОЇ З ВИКОРИСТАННЯМ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ 123
ШЕРШЕНЬ В., КАНЦІР В.
ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЩОДО ПОВОДЖЕННЯ З ВІЙСЬКОВОПОЛОНЕНИМИ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД 131
КРАМАРЕНКО І.В.
ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОГО РИНКУ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ 138

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО

СЛІПЧЕНКО А.С.
ЦИВІЛЬНИЙ ОБОРОТ У ФОРМІ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ЯК РЕЗУЛЬТАТ РЕОРГАНІЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ 148
БІСЮК О.С., ЛАПА В.А.
СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ 157
БАРАНОВ-МОХОРТ С.Н.
ПІДЗАКОННЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ АСОЦІАЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ 164
СТУПАК Т.С.
ПРАВА КРЕДИТОРІВ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ, ЩО РЕОРГАНІЗУЄТЬСЯ 171
КУДРЯВЦЕВА В.В., ІВОНІЧЕНКО Д.В.
ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НАСТАННЯ ФОРС-МАЖОРНИХ ОБСТАВИН 178

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

IVANOVA R.Y.
UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (ECOSOC) AND ITS RELATION WITH FINANCIAL SUPERVISION: THE SITUATION IN UKRAINE 185

SADIGOVA A.N.
LEGAL BASIS FOR ADMINISTRATIVE LIABILITY OF FOREIGNERS
AND STATELESS PERSONS PARTICIPATING IN MIGRATION PROCESSES 189
YUSIFOV S.M.
INHERITANCE BY LAW IN THE LEGISLATION
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN 193
ТУРЧИНОВ К.О.
ЗАКОНОДАВЧІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД 200
SAMADZADEH R.S.
THE PROCEDURE FOR SELECTING CANDIDATES FOR JUDICIAL POSITIONS
AS A CRITERION FOR THE PRINCIPLE OF JUDICIAL INDEPENDENCE 208
ДАНИЛЕНКО П.О.
ПРАВО НА ЖИТТЯ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕМБРІОНА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД 214
НАЛІМОВА В.А.
МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДЯНСТВО 220
OLSHEVSKYI I.
THE ROLE OF THE DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
IN IMPROVING NATIONAL MECHANISMS FOR ENSURING THE RIGHT TO EDUCATION
IN THE MEMBER STATES OF THE COUNCIL OF EUROPE 229
КАМІНСЬКА Н., КАМІНСЬКА А.
НОВЕЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ: МІЖНАРОДНИЙ
І НАДНАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІРИ 234
КРИЖАНОВСЬКИЙ А.
СПРОЩЕНЕ ПРОВАДЖЕННЯ /НА ПІДСТАВІ УГОД/: ЗАКОНОДАВЧИЙ ДОСВІД ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ 243

БАНКІСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

КОБИЛЬНІК Д.А.
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБОВ'ЯЗКОВОГО РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ
ПРО ТРАНСКОРДОННІ ОПЕРАЦІЇ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ 249

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ДУЛІБА Є.
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ 255

ДИСКУСІЇ, ОБГОВОРЕННЯ, АКТУАЛЬНО

КІБЕЦЬ Д.В.
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ
МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХИСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ 264
НУРУЛЛАЄВ І.С.
ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ПРАКТИКИ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ МІЖНАРОДНИМИ МІЖУРЯДОВИМИ
ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТА НАЦІОНАЛЬНИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ 271
ZHYTNIK V.V.
PECULIARITIES OF THE LEGALITY OF MARRIAGE IN WESTERN EUROPE IN THE MIDDLE AGES 277
НІКІТІНА О.В., ТКАЧЕНКО О.В.
ІНСТРУМЕНТИ ПРАВОВОГО ЗБЛИЖЕННЯ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ДОСВІД ЄС 282
НІКІТІН М.М., ТКАЧЕНКО О.В.
ПРАВОВИЙ ПОЛІЦЕНТРИЗМ: ІНСТРУМЕНТ ГАРМОНІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ СИСТЕМ У ДОБУ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ 287
АНІКІНА Г.
ПАЦІЄНТ ЯК СУБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я 291
ЗАГИНЕЙ-ЗАБОЛОТЕНКО З.А., ШЕВЧУК А.В.
ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ
ЯК ІНШЕ ПОРУШЕННЯ ЗАКОНІВ ТА ЗВИЧАЇВ ВІЙНИ 300
ТИХОНОВА О.В.
СУБ'ЄКТИВНА СТОРОНА УМИСНОГО ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЖУРНАЛІСТА 306
ШРАМКО С.С.
СЛУЖБОВА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ УМИСНОГО ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЖУРНАЛІСТА 314
ПОДОРОЖНІЙ Є.Ю., ПОДОРОЖНІЙ А.Ю.
ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ
У БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ 320
ГОРДУЗ Г.В., ТЕТЕРЯТНИК Г.К.
ОКРЕМІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ МАТЕРІАЛІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ 326
СІРОХА Д.І.
ГАРАНТІЇ ПРАВА НА ЗАЙНЯТІСТЬ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ 333
ПИЧУРИН А.А.
ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ
ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НИМИ 341
ГЛУЩЕНКО Є.В.
ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ МЕДІАТОРІВ ТА ЇХ ОБ'ЄДНАНЬ 347
НІКІШЕВ О.В.
ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ПОДІЇ
В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ 354
ОЛІЙНИК Ю.І.
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФІЛАКТИКИ ПОДАТКОВИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ 362
ПОПОВИЧ І.М.
ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ 367
КАЛАЯНОВ Д.П., ШАТРАВА С.О.
АКТУАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ
В ПРОЦЕСІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ 373
СТОРОЖУК І.П.
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ 380
СІРОТОВ О.А.
ЩОДО УТОЧНЕННЯ ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ 385
ЛЕГЕЗА Є.О.
SOME LEGAL PRINCIPLES FOR TERMINATION OF CHARITIES 390
КОРЧЕНЮК Р.В.
ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ 395

МАРОЩАК Г.П.
СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА....400
ОЛІЙНИК Д.М.
ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РОЗВИТКУ І ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ
ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ....405
КОКОШКО М.
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ
СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ....412
КАБАНЕЦЬ Н.І.
ІСТОРИЧНА РЕКОНСТРУКЦІЯ ЮРИДИЧНОГО ПОНЯТТЯ СУСПІЛЬНОГО ДОГОВОРУ
В ШКОЛІ ПРИРОДНОГО ПРАВА....419
КУЛІКОВ В.А., ВАРИВОДА В.І., ШЕВЧУК Г.В.
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У
ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ....427
КОВАЛЕНКО Ю.В.
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ
В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ....433
БАБАНІНА В.В.
АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ОЗНАК АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА....439
МУЗИЧУК О.М., НЕВЯДОВСЬКИЙ В.О., ЗАВАЛЬНИЙ М.В.
ОСВІТНІЙ НАПРЯМ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ....446
ЄФІМЕНКО К.О.
ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА....453
ШАДРІН О.С.
ЦІННОСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....459
ДУБОВСЬКИЙ О.С.
ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ВИКЛИК КАДРОВІЙ ПОЛІТИЦІ:
СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ І ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ....465
ШЕВЧЕНКО В.М.
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ КОНТРОЛЮ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПОВНОВАЖЕНЬ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ:
АКТУАЛЬНИЙ ЗМІСТ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ....477
БОЙКО Р.М.
ДЕЛЕГОВАНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК ФУНКЦІЙНА ОСНОВА САМОВРЯДНОГО УПРАВЛІННЯ АДВОКАТУРОЮ....484
БАРІНОВ А.О.
ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВІЙСЬКОВИХ КОНТИНГЕНТІВ....491
КРАВЧУК М.Ю.
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОВЖИВАННЯ ВЛАДОЮ
АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ: АНАЛІЗ ОБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК....499
РУДЕНКО М.В.
СИСТЕМА ПРАВОВИХ ЗАСАД УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....504
БАЙДИК О.А.
ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ (IN ABSENTIA)
У СПРАВАХ ПРО ДЕРЖАВНУ ЗРАДУ....510
ОСТАП'ЮК А.Ю.
ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ....521
САМОЙЛЕНКО Є.Ю.
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗУМІННЯ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ЯК ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ....527
ХІЛЬЧЕНКО С.С.
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ РЕЙДЕРСТВУ В УКРАЇНІ:
ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ПРАВОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ....533
МАКАРОВ А.І.
СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІЗОВАНИХ ГРУП....543
КІРДЯПКІН Д.О.
ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА СПРИЯННЯ УЧАСНИКАМ ЗЛОЧИННИХ ОРГАНІЗАЦІЙ
ТА УКРИТТЯ ЇХ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....551
ШМАГАЙЛО І.В.
ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ....558

ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ ЯК ДОСУДОВОГО МЕХАНІЗМУ ВИРІШЕННЯ ПРАВОВИХ СПОРІВ

МИРГОРОД Валерія Валеріївна - доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Сумського державного університету
https://orcid.org/0000-0002-3302-221X
ТОКАР Владислав Сергійович - аспірант 3-го року навчання Сумського державного університету

УДК 342.951
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.1

Стаття присвячена аналізу медіації як альтернативного способу вирішення правових спорів. Досліджено теоретичні засади медіації, її особливості та переваги порівняно з традиційним судовим розглядом. Розглянуто принципи медіації, такі як добровільність, конфіденційність, нейтральність медіатора та рівність сторін, які формують основу цього механізму вирішення конфліктів.

Визначено, що медіація є одним із ключових інструментів альтернативного вирішення конфліктів, який сприяє зменшенню навантаження на судову систему, забезпечує швидкість та гнучкість процедури, а також зберігає партнерські та ділові відносини між сторонами. У процесі дослідження проаналізовано нормативно-правові засади медіації в Україні та світі. Також висвітлено проблеми впровадження медіації та перспективи її розвитку. Зокрема, акцентується увага на необхідності вдосконалення законодавчої бази, підвищення якості підготовки медіаторів, проведення інформаційних кампаній та інтеграції медіації в освітні програми юридичних факультетів. Підкреслено значення медіації для формування в суспільстві культури конструктивного врегулювання спорів та забезпечення доступу до справедливості.

Особливу увагу приділено сфері застосування медіації в цивільному, господарському, адміністративному та кримінальному праві. Розглянуто основні переваги цієї процедури, серед яких добровільність, економічність, конфіденційність, оперативність та можливість досягнення взаємовигідного рішення. Досліджено міжнародний досвід медіації та можливість його імплементації в українську правову систему.

Окреслено основні проблеми, що стримують розвиток медіації в Україні, включаючи недостатню обізнаність населення, відсутність чітких механізмів фінансування процедури та низьку кількість кваліфікованих медіаторів. Окреслено шляхи вдосконалення та популяризації медіації, зокрема через державну підтримку, законодавчі ініціативи та інтеграцію медіації в судову практику. Запропоновано заходи для розширення використання цього механізму, що сприятиме підвищенню ефективності правозастосування та зміцненню правової держави.

Ключові слова: медіація, досудове врегулювання спорів, альтернативне правосуддя, правові механізми.

Постановка проблеми

Зростаюча завантаженість судової системи, тривалість судових процесів та високі судові витрати створюють потребу в розвитку альтернативних методів вирішення спорів. Одним із таких ефективних механізмів є медіація, яка дозволяє сторонам самостійно дійти згоди, зберегти партнерські відносини та уникнути зайвих фінансових витрат. Проте, в Україні цей механізм ще не отримав достатнього поширення, що зумовлює необхідність його подальшого правового та практичного вдосконалення.

Метою статті є дослідження правових засад, переваг, проблем та перспектив застосування медіації в досудовому врегулюванні спорів в Україні, а також розробити пропозиції щодо її подальшого впровадження та розвитку.

Стан опрацювання проблематики

У контексті інтеграції медіації в правову систему важливими є дослідження процесуальних аспектів взаємодії медіації та судочинства, проведені такими вченими, як К. Ковач, Д. Фолберг, Н. Александер, Т. Кисельова, О. Спектор, І. Кріцак, Х. Маркович. Особливий інтерес представляють роботи, присвячені аналізу ефективності різних моделей інтеграції медіації в судову систему, зокрема дослідження Дж. Макфарлейна, М. Каппеллетті, Н. Бондаренко-Зелінської, О. Можайкіної.

Незважаючи на значну кількість досліджень з питань медіації, залишаються недостатньо розробленими проблеми оцінки ефективності медіації, особливості її застосування в специфічних категоріях спорів, питання забезпечення якості медіаційних послуг та механізми підвищення обізнаності суспільства щодо переваг медіації. Ці питання потребують подальшого наукового аналізу та практичного опрацювання.

Виклад основного матеріалу

Сучасні правові системи зазнають значного навантаження через зростання кількості судових спорів, що призводить до затягування процесів, збільшення витрат та зниження ефективності правосуддя. У таких умовах особливої актуальності набуває використання альтернативних методів вирішення конфліктів, серед яких медіація займає провідне місце. Медіація як процес добровільного врегулювання спорів за участю нейтрального посередника (медіатора) дозволяє сторонам конфлікту досягти взаємоприйнятного рішення без звернення до формальних судових процедур.

У статті Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX зазначено: «Медіація – позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів» [1].

Медіатором, згідно з цим законом, вважається спеціально підготовлена нейтральна, незалежна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію [1].

Історичний аналіз дозволяє усвідомити, що конфлікти завжди були невід'ємною частиною суспільного життя. Вони виникали в різних сферах взаємовідносин та розв'язувалися за допомогою різних механізмів і підходів.

Перші практики медіації беруть свій початок у період Великої депресії в Сполучених Штатах Америки в 1930-х роках. Спочатку медіація використовувалася переважно для врегулювання сімейних і трудових конфліктів, а також сприяла зменшенню суспільної напруги та масових протестів. Згодом ця практика поширилася і на європейські країни, зокрема Німеччину, Францію, Італію та інші.

З точки зору етимології, термін «медіація» асоціюється з посередництвом між сторонами конфлікту. Європейське співтовариство визнало ефективність медіації як альтернативного методу врегулювання спорів, що підтверджується рекомендаціями Ради Європи та Директивами ЄС.

Сучасний етап розвитку судової системи характеризується переходом від конфронтаційного до дискурсивно-змагального правосуддя, в основі якого лежить концепція примирення. Примирення застосовується в цивільних, господарських та адміністративних спорах як до судового розгляду, так і під час судового провадження та на стадії виконавчого провадження. Також цей підхід використовується в кримінальному процесі для врегулювання відносин між потерпілим та підозрюваним (обвинуваченим), а також при вирішенні колективних трудових спорів [2].

Акцентуємо увагу на тому, що медіація базується на принципах добровільності, конфіденційності, нейтральності медіатора та рівності сторін. На відміну від судового процесу, який характеризується змагальністю та формалізмом, медіація орієнтована на співпрацю та пошук рішення, яке задовольнить інтереси обох сторін. Теоретичне підґрунтя

медіації поєднує елементи права, психології та соціології, що дозволяє розглядати конфлікт не тільки з юридичної точки зору, але й з урахуванням емоційних, особистісних та соціальних аспектів взаємодії між сторонами.

До принципів медіації відносять:

Таблиця 1. Ключові принципи медіації

№ з/п	Принцип	Зміст принципу
1.	Добровільність	Медіація здійснюється виключно за згодою всіх сторін. Будь-яка зі сторін має право припинити процес у будь-який момент без негативних наслідків.
2.	Конфіденційність	Відомості, отримані під час медіації, не можуть бути розголошені або використані в судовому процесі без згоди сторін. Це сприяє відкритому обговоренню спору.
3.	Нейтральність	Медіатор не підтримує жодну зі сторін та не впливає на їхні рішення. Його роль – створення умов для продуктивного діалогу.
4.	Незалежність	Медіатор не підпорядковується жодній зі сторін, не діє в їхніх інтересах і не отримує вигоди від результату процесу.
5.	Неупередженість	Медіатор забезпечує рівне ставлення до всіх учасників процесу, не допускаючи дискримінації чи тиску.
6.	Самовизначення сторін	Сторони самостійно ухвалюють рішення щодо врегулювання спору та несуть відповідальність за досягнуті домовленості. Медіатор не нав'язує жодного рішення.
7.	Рівність прав сторін	Усі учасники мають однакові можливості для висловлення позиції, участі в переговорах та ухвалення рішень. Це запобігає домінуванню однієї сторони над іншою.

Джерело: створено автором на основі [1].

У правовому контексті медіація застосовується до цивільних, сімейних, трудових, господарських та навіть адміністративних спорів, зокрема:

- ❖ вирішення спорів, пов'язаних із сімейними правовідносинами, спадковими справами, питаннями власності та договірними зобов'язаннями;
- ❖ конфлікти між підприємствами, спори щодо виконання контрактів, недобросовісної конкуренції тощо;
- ❖ вирішення спорів між громадянами та органами державної влади щодо оскарження адміністративних актів [3, с. 47].

Застосування медіації має низку переваг порівняно з традиційним судовим розглядом. По-перше, вона забезпечує оперативність вирішення спору, оскільки процес триває значно менше часу, ніж судові розгляди, які можуть тривати місяці чи навіть роки. По-друге, сторони самостійно беруть участь у виробленні рішення, що підвищує рівень задоволеності результатом та сприяє добровільному виконанню домовленостей. По-третє, процес є менш витратним, оскільки медіаційні процедури коштують дешевше, ніж судові витрати, що включають оплату судового збору, адвокатських послуг та інших судових витрат.

Окрім того, медіація сприяє збереженню ділових та міжособистісних відносин, оскільки дозволяє уникнути публічного конфлікту та формалізованого судового розгляду. Конфіденційність процесу забезпечує захист комерційної та особистої інформації учасників спору [4].

На міжнародному рівні правовими засадами медіації є Директива Європейського Парламенту та Ради 2008/52/ЄС «Про деякі аспекти медіації в цивільних та комерційних справах», яка спрямована на сприяння використанню медіації та забезпечення виконання медіаційних угод [5].

Згідно зі статтею 3 Директиви ЄС 2008/52/ЄС від 21 травня 2008 року, медіація визначається як структурований процес, незалежно від його офіційної назви, у межах якого двоє або більше учасників конфлікту залучають нейтральну третю сторону

для сприяння досягненню взаємної згоди щодо врегулювання спору. При цьому не має значення, чи була процедура ініційована самими сторонами, рекомендована або призначена судом, чи передбачена законодавством держави-члена ЄС [5].

У Німеччині судді можуть виконувати функції медіаторів або направляти сторони до незалежних фахівців у сфері медіації. Крім того, адвокати зобов'язані повідомляти своїх клієнтів про можливість альтернативного врегулювання спорів за допомогою медіації [4].

В Італії в окремих категоріях справ, таких як сімейні, трудові та споживчі спори, медіація є обов'язковим етапом перед поданням позову до суду. Якщо одна зі сторін без поважної причини відмовляється від участі в процедурі, її можуть зобов'язати покрити судові витрати [4].

У Великобританії медіація широко використовується, особливо в комерційних та сімейних справах. Судові органи мають право застосовувати фінансові санкції щодо осіб, які необґрунтовано відмовляються від участі в медіації. Крім того, професійні юридичні асоціації активно сприяють популяризації цього методу як ефективного способу врегулювання конфліктів [6, с. 173].

У Франції медіація є невід'ємною частиною судової системи. Судді можуть направляти сторони до медіатора та призупиняти судове провадження на період проведення процедури. Також у країні діють спеціалізовані державні установи, які займаються медіацією у сфері споживчих та соціальних спорів [6, с. 171].

Вважаємо, що міжнародний досвід може бути корисним для України в процесі інтеграції медіації в національну правову систему. Адже, попри значні переваги, медіація в Україні ще не набула широкого застосування. Основними проблемами є недостатня обізнаність громадян про цей механізм, брак кваліфікованих медіаторів та відсутність належних фінансових стимулів для використання процедури.

Перспективи розвитку медіації пов'язані з активною підтримкою держави, зокрема впровадженням обов'язкової медіації в певних категоріях справ, розширенням переліку органів, які можуть сприяти медіації, та популяризацією цього механізму серед громадян та бізнесу.

Підсумовуючи викладене, для успішного впровадження медіації в Україні необхідно здійснити комплекс заходів. Передусім важливо розробити навчальні програми та впровадити спеціалізовані курси у вищих навчальних закладах і програмах післядипломної освіти, що сприятиме підготовці кваліфікованих медіаторів.

Також необхідним є розширення міжнародного співробітництва шляхом обміну досвідом, організації спільних тренінгів та навчальних заходів із європейськими партнерами. Важливим напрямом є підвищення рівня обізнаності про медіацію серед населення, правників та адвокатів, що можна досягти через проведення семінарів, конференцій та інформаційних кампаній у ЗМІ.

Для інтеграції медіації в судову систему доцільно внести відповідні процесуальні зміни, що дозволять узаконити виконання медіаційних угод на рівні судових рішень. Водночас варто запровадити фінансові стимули у вигляді пільг чи субсидій для сторін, які обирають цей спосіб врегулювання спорів.

Окрему увагу слід приділити створенню професійних стандартів і етичних норм для медіаторів, що забезпечить якість та ефективність їхньої роботи. Також важливим аспектом є залучення міжнародних грантів та фінансової підтримки від ЄС та інших міжнародних організацій для розвитку та популяризації медіації в Україні.

Висновки

Медіація як досудовий механізм вирішення правових спорів має значний потенціал для підвищення ефективності правової системи та забезпечення доступу до справедливості. Її успішне впровадження в Україні дозволяє розвантажити суди, скоротити витрати на судові процеси, забезпечити швидке та ефективне вирішення конфліктів, а також сприяє формуванню в суспільстві культури конструктивного врегулювання спорів. Для розвитку медіації необхідний комплексний підхід, який включає вдосконалення

законодавства, підготовку кваліфікованих медіаторів, інформаційно-просвітницьку роботу та залучення до цього процесу всіх зацікавлених сторін: державних органів, судів, юридичної спільноти та громадянського суспільства.

Для ефективного застосування медіації в Україні вважаємо за необхідне:

- розробити програми підготовки та сертифікації медіаторів;
- посилити інформаційну кампанію для підвищення обізнаності громадян про переваги медіації;
- інтегрувати медіацію в судову систему, наприклад, через обов'язкові досудові переговори в певних категоріях справ;
- удосконалити законодавство, визначивши чіткі механізми виконання медіаційних угод.

Література

1. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text

2. Медіація: модний тренд чи нагальна потреба? *НААУ*. URL: https://unba.org.ua/publications/8689-mediaciya-modnij-trend-chi-nagal-na-potreba.html.

3. Markovych K. Mediation as an alternative way of conflict resolution in advocate practice. *"International humanitarian university herald. jurisprudence"*. 2023. No. 61. P. 46–49. URL: https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.61.10

4. Реалії та перспективи розвитку медіації в Україні. *PRAVO.UA*. URL: https://pravo.ua/realii-ta-perspektyvy-rozvytku-mediatsii-v-ukraini/.

5. On certain aspects of mediation in civil and commercial matters : Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0052

6. Bozhyna Y. Experience of using mediation in certain countries. *Public Law*. 2023. Vol. 51, no. 3. P. 170–176. URL: https://doi.org/10.32782/2306-9082/2023-51-18

Myrhorod V., Tokar V.

USE OF MEDIATION AS A PRE-TRIAL MECHANISM FOR RESOLVING LEGAL DISPUTES

The article is devoted to the analysis of mediation as an alternative way of resolving legal disputes. The author examines the theoretical foundations of mediation, its features and advantages as compared to traditional litigation. The principles of mediation, such as voluntariness, confidentiality, neutrality of the mediator and equality of the parties, which form the basis of this conflict resolution mechanism, are considered.

It is determined that mediation is one of the key instruments of alternative conflict resolution, which helps to reduce the burden on the judicial system, ensures speed and flexibility of the procedure, and preserves partnership and business relations between the parties. The study analyses the legal framework of mediation in Ukraine and the world. It also highlights the problems of mediation implementation and prospects for its development. In particular, the author focuses on the need to improve the legislative framework, improve the quality of training of mediators, conduct information campaigns and integrate mediation into the curricula of law schools. The author emphasises the importance of mediation for the formation of a culture of constructive dispute resolution in society and ensuring access to justice.

Particular attention is paid to the scope of mediation in civil, commercial, administrative and criminal law. The main advantages of this procedure are considered, including voluntariness, cost-effectiveness, confidentiality, efficiency and the possibility of reaching a mutually beneficial solution. The author examines the international experience of mediation and the possibility of its implementation in the Ukrainian legal system.

The author outlines the main problems hindering the development of mediation in Ukraine, including insufficient public awareness, lack of clear mechanisms for financing the procedure and low number of qualified mediators. The author outlines the ways to improve and promote mediation, in particular through state support, legislative initiatives and integration of mediation into judicial practice. The author proposes measures to expand the use of this mechanism, which will contribute to improving the effectiveness of law enforcement and strengthening the rule of law.

Keywords: mediation, pre-trial dispute resolution, alternative justice, legal mechanisms.

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ТЛУМАЧЕННЯ ЗМІСТУ ЦЕНЗУ ОСІЛОСТІ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

МОСКАЛЮК Олександр Володимирович - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID ID:0000-0002-5310-9507
УДК 340.14
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.2

Стаття присвячена комплексному аналізу конституційного цензу осілості як передумови для набуття статусу кандидата на пост Президента України. У межах дослідження розглянуто основні підходи до тлумачення статей 76 те 103 Конституції України щодо обов'язку особи постійно проживати на території України. Особливу увагу зосереджено на визначенні критерію «центру життєвих інтересів» як підстави для більш гнучкого підходу до оцінки факту постійного проживання.

Проаналізовано позиції національних судів, зокрема практику Верховного Суду, а також висвітлено роль рішень Конституційного Суду України щодо тлумачення основоположних положень виборчого законодавства. У контексті розгляду міжнародно-правових стандартів окремо проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини як прецедент, що демонструє необхідність врахування індивідуальних обставин у разі перебування особи за межами держави.

У статті також окреслено актуальність та необхідність повторного осмислення змісту цензу осілості в умовах війни та воєнного стану, коли тимчасове залишення території України може бути зумовлене об'єктивними обставинами. Запропоновано розглядати ценз осілості не лише як формальну часову категорію, а як елемент позитивної конституційної відповідальності глави держави чи народного депутата України зберігати стійкий зв'язок з державою та її правовим простором.

Зроблено висновок про доцільність удосконалення законодавчого та доктринального підходів до визначення змісту та обсягу цензу осілості шляхом поєднання формального критерію проживання з оцінкою реального зв'язку кандидата з державою, її інституціями та суспільством. Запропоновано орієнтувати тлумачення конституційних норм на їхню цільову спрямованість і ціннісну природу в контексті захисту демократичного ладу.

Ключові слова: тлумачення норм Конституції, Президент, глава держави, конституційна відповідальність, центр життєвих інтересів.

Постановка проблеми

Тема тлумачення норм права приваблює юристів в усі часи. Адже з тлумаченням щоденно зіткається кожний юрист, прагнучи з'ясувати текст норм права та переконати інших у правильності саме свого розуміння. Особливості тлумачення норм Конституції неодноразово розглядалося в статтях вітчизняних авторів. Варто згадати публікації Ю. Тодики [1], І. Сліденка [2], М. Савчина [3], В. Гончарова [4], А.Мірошниченка [5] та Г.Дубова [6]. Втім, ця тема потребує додаткового дослідження, враховуючи ті виклики, які нині існують для нашої держави. В цьому розрізі важливий науковий та практичний інтерес становить визначення змісту вимоги до Президента України проживати на території України протягом останніх десяти років.

Виклад основного матеріалу

В тексті Основному Законі не «розшифровується» визначений для глави держави ценз осілості. За відсутності офіційного тлумачення статті 103 Конституції України органом конституційного контролю, де-факто інтерпретація її норм здійснюється законодавцем в межах виборчого законодавства. Так, станом на 2013 рік згідно частини другої, третьої статті 9 ЗУ «Про вибори Президента України» проживання в Україні означало: 1) проживання на території в межах державного кордону України; 2) перебування на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; 3) перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України, служба в дипломатичних та інших офіційних представництвах і консульських установах України, міжнародних організаціях та їх органах; 4) перебування на полярних станціях України; 5) перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України; 6) перебування громадян України за її межами відповідно до чинних міжнародних договорів України. Проживання в Україні за вказаним Законом включає також проживання разом з особами, зазначеними у пункті 3 частини другої вказаної статті, членів їх сімей. Таким чином, Законами встановлювався вичерпний перелік ознак проживання в Україні для осіб, які балотуються у народні депутати України або на пост Президента України.

Відповідно до п. 2 Прикінцевих положень ЗУ «Про вибори Президента України» для цілей цього закону місце проживання визначалося згідно ЗУ «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». За змістом статті 3 ЗУ «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року місце проживання – це адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік.

З наведених положень Конституції України та згаданого Закону можна зробити висновок, що громадянин України мав право балотуватися на посаду Президента за умови проживання в Україні більшість днів у кожному з десяти річних періодів перед днем виборів Президента України, щоб відповідати вимогам частини другої статті 103 Конституції України. Таким чином, зважаючи на те, що норми Закону визначали вичерпні ознаки поняття проживання в Україні, при буквальному тлумаченні особа, яка перебувала за межами України з метою лікування чи навчання не мала права бути обраною.

Аналогічне правове регулювання мало місце і щодо цензу осілості народних депутатів. Єдина відмінність полягала в тому, що Конституцією України ценз осілості для народних депутатів складав 5 років. Втім у 1998 році Верховний Суд України відмовив у скарзі особі, яка вимагала позбавити Ю. Звягільського повноважень народного депутата, зважаючи на те, що протягом 800 діб в 1994-1997 році він не проживав на території України. Суд обґрунтував рішення тим, що Звягільський тимчасово перебував за туристичною візою в Ізраїлі, де проходив лікування.

В 2004 році Європейський Суд з прав людини у справі «Мельниченко проти України» встановив, що вимога проживання в Україні не була абсолютною, і що національна влада, надаючи дозвіл або відмовляючи у реєстрації певному кандидату, була зобов'язана враховувати його конкретну ситуацію. Заявник може спиратися як на об'єктивний, наявний аргумент – на своє побоювання бути підданим переслідуванню через свою роботу, підозрілі події навколо зникнення і вбивства журналіста Георгія Гонгадзе та «касетний скандал». Крім того, заявник був швидко визнаний особою, що легітимно шукає політичного притулку в Сполучених Штатах Америки. Тому зрозумілим є те, що заявник швидко і на невизначений час залишав країну. Суд визначив, що заявник був у складній ситуації: якби він залишився в Україні, його особиста безпека чи фізична недоторканість були б під загрозою, реалізація будь-яких політичних прав неможливою, при тому, що, залишивши країну, він так само був би позбавлений реалізації

цих прав[1]. Отже, фактично в обох ситуаціях перебування за межами України не визнавалося як порушення вимоги статті 76 Конституції України внаслідок його вимушеного характеру.

Приймаючи Виборчий кодекс законодавець вирішив змінити інтерпретацію відповідних положень Конституції України. На сьогодні стаття 75 Виборчого кодексу передбачає, що не є порушенням вимоги про проживання в Україні виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу. Таким чином, слід вести мову про те, законодавець змінив підхід до тлумачення норми статті 103 Конституції. Отже, законодавець застосував динамічне тлумачення Конституції, оскільки на момент її прийняття можливість існування згаданих обставин в особи (навчання чи лікування закордоном) була очевидною[2].

Втім в майбутньому неодмінно постане питання, як тлумачити вимогу щодо постійного проживання на території України протягом останніх п'яти (десяти) років кандидата в народні депутати (президента) у випадку, якщо під час війни він (вона) перебували за межами території України? Очевидно, що парламент в такому випадку може передбачити в статтях Виборчого кодексу або на рівні спеціального закону, що проживання під час дії воєнного стану за межами території України означає проживання на території України. В основі обґрунтування буде те, що на момент ухвалення Виборчого Кодексу законодавець не розраховував на появу обставин, які об'єктивно вимагатимуть доповненого тлумачення положень Конституції.

Водночас, ймовірний також інший сценарій. При тлумаченні вимог статей 76 та 103 Конституції України, необхідно встановити, чого хотів досягнути конституційодавець, встановлюючи необхідність проживання на території України. Мету встановлення цього обмеження, зважаючи на світову практику закріплення цензу осілості в конституціях зарубіжних країн, можна визначити доволі точно. Ценз осілості (вимога «проживання в Україні») ґрунтується на припущенні, що особа, яка проживає на території держави, є більш поінформованою про повсякденні проблеми в суспільстві, а значить швидше зможе знайти шляхи їх вирішення.

Також відповідна вимога пов'язана з визначенням центру життєвих інтересів особи. Тут хочу сказати, що в мене з моменту зацікавленості темою і до сьогодні відбулася трансформація розуміння цього поняття, а значить і підходів до тлумачення цензу осілості. Початково притримувався позиції, якщо особа тривалий час в силу вимушених обставин перебуває за межами України (в тому числі війни), але має нерухомість на території України та (або) члени її сім'ї проживають в Україні, то центр її життєвих інтересів розташований в Україні. Звідси можна припустити, що у випадку її обрання вона дбатиме про інтереси України. Інакше кажучи, виникнення вимушених обставин, через які особа проживає на території іншої держави, не призводить до зміни центру її життєвих інтересів, який все рівно продовжує зберігатися в Україні.

[1] В окремій думці суддя Лукайдес вказав, що заявник залишив Україну 26 листопада 2000 р. та оселився як біженець у США згідно рішення державних органів Сполучених Штатів Америки від 27 квітня 2001 р. В Україну заявник не повернувся. Тому, фактично – він не проживав в Україні «протягом п'яти останніх років» до часу подачі заяви.

[2] Традиційно під статичним розуміється тлумачення, за якого завжди існує незмінність смислу положень законодавства [4, С.30], в той час як за динамічного підходу вважається, що положення писаного права слід застосовувати у конкретних історичних умовах [5, С. 59-66]. Тобто норму права слід розуміти як таку, зміст якої змінюється в історичному часі, у зв'язку зі змінами, що відбуваються в суспільних відносинах [7, С.145]. Прибічники обох теорій виходять з соціальної корисності динамічного та статичного тлумачення. Щоправда, сама ця користь сприймається по-різному. Для прихильників статичного тлумачення, його користь проявляється в підтриманні усталеного та стабільного правопорядку, що насамперед знаходить своє вираження в прогнозованості судових рішень. Ті, хто обстоюють динамічні теорії тлумачення, вказують на те, що право не може залишатися постійним і незмінним, оскільки тоді починає відставати від суспільної дійсності та потреб, а значить писане право повинно пристосовуватися до реальних потреб життя.

На сьогодні ця позиція зазнала змін. Президентська (парламентська) діяльність вимагає постійного характеру, на який не повинні впливати жодні екстраординарні обставини. Якщо особа залишила територію України внаслідок воєнного стану, то відсутні гарантії, що вона не здійснить таких дій за умови повторного виникнення цих обставин. В такому разі це негативно впливатиме на діяльність парламенту, що особливо вважливо в екстраординарних ситуаціях. Цей висновок підкріплюється також прикладами залишення народними депутатами України меж її території, що призводило до зменшення чисельності депутатського корпусу. Зважаючи, що практично всі рішення парламенту приймаються більшістю від конституційного складу (226 голосами), то зменшення фактичного складу Верховної Ради означає ускладнення прийняття законів. Повноцінне функціонування представницького органу державної влади набуває особливого значення та може бути піддано ризикам[3]. Схожа аргументація наявна і щодо глави держави. Якщо особа залишала на тривалий час територію України, хай навіть в силу вимушених обставин, то в такому разі вона несе своєрідну позитивну конституційну відповідальність. Її суть проявляється в тому, що приймаючи таке рішення особа повинна була усвідомлювати можливість обмеження її прав у майбутньому. При цьому така відповідальність не має класичного характеру, а її основна функція матиме превентивний характер.

Висновки

Традиційно у вітчизняній юридичній літературі вказується, що офіційне тлумачення Конституції України здійснюється Конституційним Судом України. Підставою для такого підходу розглядаються положення статті 147 Конституції. Втім, за відсутності позиції органу конституційного контролю щодо інтерпретації тих чи інших положень закону, фактичне тлумачення здійснюється парламентом шляхом прийняття законів.

Парламент може застосовувати так зване динамічне тлумачення, коли змінює визначені ним раніше підходи до розуміння тексту Основного Закону. Здійснюючи з'ясування змісту норми Конституції, як критерій слід використовувати ціль правової норми, яка встановлюється з урахуванням середовища її «існування».

Література

1. Тодика Ю.М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика: Монографія. Х., 2003. 328 с.

2. Сліденко І.Д. Тлумачення конституції: питання теорії і практики в контексті світового досвіду. – О. : Фенікс, 2003. – 234 с.

3. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації. Дисертація доктора юридичних наук. Київ, Національна академія внутрішніх справ, 2014. 594 с.

4. Гончаров В.В. Динамічне тлумачення юридичних норм / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України / Редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. – Вип. 27. – Львів: СПОЛОМ, 2013. – 252 с

5. Мірошниченко А. М. Статичне та динамічне тлумачення права / А. М. Мірошниченко // Право і громадянське суспільство. – 2012. –. № 1. – С. 59–66.

6. Анатолій Мірошниченко. Геннадій Дубов. Чи допустиме взяття під варту або арешт суддів, затриманих на «гарячому», без згоди ВРП. – Електронний ресурс. – Режим доступу: https://racurs.ua/ua/authors/Anatoliy-Miroshnichenko-Gennadiy-DUBOV.html

7. Волвенко П. В. Діяльність Конституційного Суду України щодо тлумачення Конституції України : теоретичний аспект : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / П. В. Волвенко. – К., 2006. – 227 с.

[3] Не складно помітити, що автор статті здійснив фактично свого роду динамічне тлумачення.

sashasprinter85@gmail.com

MAIN APPROACHES TO INTERPRETING THE CONTENT OF THE RESIDENCY REQUIREMENT OF THE PRESIDENT OF UKRAINE

The article is devoted to a comprehensive analysis of the constitutional residency requirement as a prerequisite for obtaining the status of a candidate for the post of President of Ukraine. The study examines the main approaches to interpreting Articles 76 and 103 of the Constitution of Ukraine regarding the obligation of a person to reside in the territory of Ukraine permanently. Particular attention is paid to determining the criterion of "center of vital interests" as the basis for a more flexible approach to assessing the fact of permanent residence.

The positions of national courts, particularly the practice of the Supreme Court, are analyzed. The role of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine in interpreting the fundamental provisions of electoral legislation is also highlighted. In the context of considering international legal standards, the European Court of Human Rights decision is separately analyzed as a precedent demonstrating the need to consider individual circumstances in the event of a person's stay outside the state.

The article also outlines the relevance and necessity of rethinking the content of the residency requirement in conditions of war and martial law when temporarily leaving the territory of Ukraine due to objective circumstances. It is proposed that the residency requirement be considered not only as a formal temporal category but also as an element of the positive constitutional responsibility of the head of state or people's deputy of Ukraine to maintain a stable connection with the state and its legal space.

The conclusion is made about the expediency of improving the legislative and doctrinal approaches to determining the content and scope of the residency requirement by combining the formal criterion of residence with an assessment of the candidate's real connection with the state, its institutions, and society. It is proposed that the interpretation of constitutional norms be oriented to their target orientation and value nature in the context of protecting the democratic system.

Key words. Interpretation of the norms of the Constitution, president, head of the state, constitutional responsibility, center of vital interests.

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ТА ПОЗИТИВНОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО НАЦІОНАЛЬНІ МЕНШИНИ)

ДУБОВ Г. - доц., к.ю.н., доцент кафедра теорії та історії права та держави Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 0000-0001-9042-498X

БУЛГАКОВ Н. – студент, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 0009-0000-5915-3325

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.3

У статті розглядається проблема реалізації принципу рівності через призму застосування позитивної та негативної дискримінації в контексті вступу України до ЄС. Автори аналізують межі допустимості позитивної дискримінації, співвідношення її з негативною дискримінацією та наголошують на ризиках для верховенства права через надмірне або невиважене застосування відповідних заходів.

Ключові слова: позитивна дискримінація, принцип рівності, верховенство права, недискримінація, права меншин.

Постановка проблеми

Актуальність проблеми забезпечення загальновизнаного правового принципу рівності, вдаючись до використання принципу позитивної дискримінації для усунення існуючої нерівності між різними категоріями осіб, особливо постає в контексті вступу України до Європейського Союзу через можливість перетворення позитивної дискримінації у негативну дискримінацію з огляду на обов'язковість відповідності держави-кандидата на вступ принципові верховенства права та іншим основоположним принципам права.

Метою цієї статті є аналіз окремих аспектів співвідношення принципу рівності та позитивної дискримінації на прикладі окремих законодавчих актів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

До проблематики з цієї тематики вдавалися українські науковці Журавльова Г. С., Панкевич О. З., Погребняк С. П., Бачинська О.-М. І., Галушко О. С., Христова Г. О., а також Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) у своїй доповіді «Про правовладдя».

Виклад основного матеріалу

Принцип рівності в праві треба розуміти не як фактичну рівність, яка неможлива через індивідуальність особистих характеристик (природні здібності, освіта, свідомість тощо), а як формальну, що означає рівність перед законом і судом, рівність прав, свобод і обов'язків, додержання принципу недискримінації і використання принципу позитивної дискримінації, що зводиться до рівності прав та можливостей досягнення певного успіху [1, с. 97, 101]. Деякі дослідники, зокрема Бачинська О.-М. І., розглядають рівність ще й в аспекті рівності результату, під яким розуміють вимогу, згідно з якою особи після процедури розподілу повинні опинитися в однакових умовах [2, с. 69]. Ми вважаємо, що такий підхід до розуміння рівності результатів не відповідає спеціальній справедливості, суттю якої є співмірність розподілу благ і проявлених суб'єктами рис у суспільстві, тому що він не враховує під час розподілу благ тих зусиль, які прикладаються суб'єктами в процесі їхньої діяльності задля досягнення певного успіху. Тому ми

пропонуємо враховувати аспект рівності результату в тому розумінні, який вимагає співмірності розподілених благ (встановлених, досягнутих умов після відповідного розподілу) між суб'єктами та докладених ними зусиль для їх досягнення.

Згідно з доповіддю Венеційської комісії «Про правовладдя», принцип недискримінації в контексті принципу рівності означає, що нормативні акти стримують дискримінацію осіб або груп осіб і всі особи мають гарантований однаковий і дієвий захист від дискримінації за будь-якою ознакою [3]. Із цього визначення прямо випливає призначення цього принципу – запобігти неможливості реалізації прав особою через наявність у неї певної ознаки для досягнення фактичної рівності. На нашу думку, недискримінація є однією з форм реалізації негативних обов'язків держави – утримуватися від здійснення певних дій; у контексті принципу рівності, це, зокрема, не створювати штучні перешкоди особам на шляху їх реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Це, серед іншого, означає, що принцип недискримінації правомірно застосовувати лише у зв'язку зі здійсненням особою своїх прав і свобод та прямо передбаченими негативними обов'язками держави. Таким чином, недискримінація не створює нового права («права на рівність»), а лише доповнює вже гарантоване [4, с. 15].

Зауважимо, що в теоретико-правовій науковій літературі під дискримінацією, як правило, розуміють будь-яке об'єктивно необґрунтоване відмінне ставлення до певної особи чи групи осіб за певною ознакою, зокрема такою, застосування якої для впровадження юридичних розбіжностей заборонено [1, с. 224, 226-229]. Розрізняється позитивна та негативна дискримінація: перша ставить у привілейоване становище у порівнянні з загальнонаданим обсягом прав дискриміновану групу осіб стосовно інших, а негативна – у менш сприятливе положення, метою якого є обмеження прав або можливостей реалізувати відповідний обсяг прав.

Ідея про позитивну дискримінацію походить із концепції позитивних обов'язків держави, які здійснюються за допомогою позитивних дій держави – активних дій, метою яких є досягнення певного результату, його захисту та сприянню його реалізації (користуванню досягнутими ним здобутками) [5, с. 22]. Такі заходи дозволяють компенсувати історично сформовані структурні непропорційності в представництві різних меншин у публічній сфері суспільних відносин: у державних владних органах, зокрема законодавчих, на керівних посадах різних організацій, у засобах масової інформації, у популярній культурі тощо, що сприяє підвищенню рівня толерантності та злагоди в суспільстві, які, у свою чергу, сприяють неюридичному вирішенню конфліктів та є відповідними факторами реалізації прав людини і громадянина.

Деякі дослідники, зокрема Галушко О.С., вважають, що позитивна дискримінація і позитивні дії в контексті вирівнювання можливостей щодо реалізації прав окремими вразливими групами осіб не є тотожними, прирівнюючи позитивну дискримінацію до негативної, у той час як позитивні дії спрямовані на ліквідацію фактичної нерівності [6, с. 32-33]. Ми вважаємо, що, по-перше, поняття дискримінації потрібно визначати нейтрально, саме як відмінне ставлення до певної особи чи групи осіб за певною ознакою, яке необов'язково обмежує чи пригнічує їхнє становище, розділяючи її на позитивну та негативну, які, у свою чергу, уже мають конкретні наслідки; по-друге, позитивні дії здійснюються по відношенню до окремих груп осіб, тобто ці дії вже дискримінують ці групи осіб через своє вибіркове застосування, а тому, на нашу думку, у цьому контексті можуть ототожнюватися з позитивною дискримінацією.

Інші дослідники доходять висновку, що позитивна дискримінація одних одночасно призводить до негативної дискримінації інших, із чим ми не можемо погодитися, бо змістовно негативна дискримінація є обмежувальною щодо можливості реалізації тих прав, які є загальними, та такою, яка штучно створює відповідні перешкоди [7, с. 23]. У той же час позитивна дискримінація змістовно уповноважуюча, тобто така, яка надає спеціальні, нові, додаткові можливості для реалізації загальних прав тим групам осіб, які фактично та об'єктивно знаходять-

ся в такому стані, який або унеможливлює, або ускладнює можливість реалізації таких прав. На нашу думку, по-перше, надаючи спеціальні, додаткові можливості для реалізації загальних прав пригніченій групі осіб, ми необов'язково обмежуємо можливості реалізації відповідних загальних прав іншими групами осіб. Можливість виникнення негативної дискримінації внаслідок застосування позитивної дискримінації залежить саме від інструменту, яким забезпечується здійснення позитивної дискримінації. По-друге, позитивна дискримінація в контексті принципів рівності та верховенства права застосовується для досягнення саме фактичної рівності, бо в іншому випадку вони не дозволяли б досягти цілей правового регулювання.

Принцип позитивної дискримінації слід розуміти як позитивні (стверджувальні) дії держави, спрямовані на вирівнювання можливостей окремих вразливих категорій осіб у порівнянні з іншими [1, с. 93-94]. Беручи до уваги призначення принципу рівності, ми вважаємо, що слід розрізняти позитивну дискримінацію та звичайне надання привілеїв: якщо перше спрямоване на вирівнювання можливостей вразливих груп осіб, то друге – на наділення окремої групи особливим правом, яке, по суті, порушує принцип рівності, створюючи дисбаланс у частині рівності прав. На нашу думку, позитивна дискримінація не порушує принцип рівності рівно до того моменту, поки заходи, здійснені для її реалізації, не виходять за межі пропорційності відповідно до об'єму і якості тих утисків, яких зазнавала в минулому нині позитивно дискримінована група осіб. Окремо зазначимо, що досить популярною в науковому середовищі є вимога чіткого визначення темпоральності заходів позитивної дискримінації, яку ми вважаємо непрактичною через те, що поставлені цілі позитивної дискримінації можуть бути не досягнуті або перевиконані впродовж визначеного терміну, а тому їх треба обмежувати саме якісно та об'ємно, а не в часовому вимірі.

Принципи рівності та недискримінації втілюються у статті 24 Конституції України, яка закріплює рівність громадян України в конституційних правах, свободах і перед законом та забороняє встановлення «привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками». Принцип позитивної дискримінації, хоча й не згадується напряму в Конституції України, однак, з одного боку, є складовою частиною принципу рівності, а з іншого боку – змістовно відповідає принципові соціальної держави, який закріплено в статті 1 Конституції України, у частині вирівнювання можливостей і мінімізації невиправданих відмінностей між різними групами населення [8, с. 32-33].

Позитивна дискримінація втілюється у розділі II Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» (далі – Закон), у якому визначаються права і свободи осіб, які належать до національних меншин – сталих груп громадян України, які не є етнічними українцями, джерела фінансового забезпечення заходів, спрямованих на реалізацією такими особами своїх прав і свобод, повноваження державних органів, порядок участі представників національних меншин у вирішенні питань щодо реалізації прав і свобод відповідними національними меншинами.

Приклад імовірної негативної дискримінації, обґрунтованої тривалою збройною агресією проти України, можна побачити в розділі V Закону, де підпунктом 1 пункту 3 встановлюється, що на період дії воєнного стану в Україні та протягом шести місяців з дня його скасування або припинення «тимчасовому обмеженню в реалізації та захисті» підлягають визначені переліченими в цьому підпункті статтями права національних меншин, які «ідентифікують свою приналежність за етнічним походженням із державою, що визнана в Україні та/або міжнародними організаціями державою-терористом (державою-агресором), яка вчиняє акти агресії проти України».

Наведена норма Закону має тимчасовий характер, пов'язуючи відповідні обмеження із етнічним походженням, опосередковане власною ідентифікацією.

Аналогічну логіку законодавця, обґрунтовану тривалою збройною агресією проти

України, щодо імовірної негативної дискримінації можна побачити у частині 14 статті 10 цього Закону, яка вводить безстрокове обмеження на застосування положень перелічених у ній частин цієї статті щодо мов національних меншин (спільнот), що «є державною (офіційною) мовою держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом». Хоча ця норма передбачає обмеження не проти самої національної меншини, а на застосування її мови, вона так само може призводити до дискримінації через можливість нерівного ставлення до такої національної меншини, яке заважатиме реалізувати їй відповідне право. Наведене положення, з огляду, зокрема, на безстроковий характер встановлених обмежень та можливу невідповідність ряду норм Конституції України, передусім щодо заборони дискримінації за етнічною та мовною ознаками, було піддано критиці із боку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України та Венеційської комісії [11].

Як засвідчують численні публічні дискусії, із наведених питань найбільш імовірно, що імплементація такого підходу правового регулювання, враховуючи тривалу збройну агресію проти України, було пов'язано із тим, що законодавець, передбачаючи відповідні винятки для окремих національних меншин чи їхніх мов, виходив із побоювань щодо тотожності інтересів держави-агресора та інтересів громадян України, які ідентифікують себе за певним етнічним походженням чи послуговуються мовою, яка є офіційною мовою держави-агресора і, як наслідок, необхідності застосування відповідних обмежень.

Критики такого підходу досить часто звертали увагу на непослідовність його застосування, адже відносно тієї самої категорії громадян України згідно з чинним законодавством не застосовуються будь-які обмеження щодо проходження державної служби, зокрема, у частині зайняття будь-яких посад; допуску до державної таємниці на загальних підставах, проходження воєнної служби тощо. Із цієї точки зору, сфера суспільних відносин, яка стосується реалізації прав національних меншин, оцінюється такою, що несе більші ризики національній безпеці України, ніж інші суспільні відносини (державна, воєнна служба, охорона державної таємниці тощо), які власне і становлять собою ядро національної безпеки як динамічного стану державно-правового порядку. Наведена суперечність в оцінці ризиків уявляється ще більш очевидною в умовах правового режиму воєнного стану, обумовленого тривалою збройною агресією.

На користь слушності останньої із наведених точок зору можна навести історичний приклад Сполучених Штатів Америки часів Другої світової війни, безумовно зауваживши на його подібність суто в частині логіки застосування підходів до правового регулювання, та абсолютну неспівмірність із обсягом застосованих обмежень до американських громадян.

Так, Після нападу на Перл-Гарбор у грудні 1941 року президент Франклін Д. Рузвельт видав Виконавчий наказ № 9066, який уповноважував військові органи створювати військові зони та виселяти з них будь-яких осіб, вважаючи це необхідним для національної безпеки. На підставі цього наказу тисячі американців японського походження були примусово переселені до інтернованих таборів. 18 грудня 1944 року Верховний Суд США ухвалив рішення у справі «Коремацу проти Сполучених Штатів» з рахунком 6 проти 3, підтримавши конституційність наказу про евакуацію[13].

Втім, на більш довгому історичному горизонті такий підхід до правового регулювання отримав геть іншу оцінку із боку як законодавчої, так і судової влади США. Так, у 1983 році федеральний суд скасував вирок Коремацу, встановивши, що уряд приховав докази, які свідчили про відсутність реальної військової загрози з боку японських американців.

А вже у 2018 році Верховний Суд США офіційно визнав рішення у справі «Коремацу проти США» (1944) помилковим у справі Trump v. Hawaii (Трамп проти Гаваїв), яка стосувалась указу президента Трампа щодо заборони в'їзду громадян певних мусульманських країн до США, назвавши рішення 1944 року «глибоко помилковим» (*gravely wrong*); таким, що «не має місця в конститу-

ційному праві» (*has no place in law under the Constitution*); а також характеризуючи мотиви його прийняття як упередження, а не на обґрунтованій необхідності захисту національної безпеки [14]. Крім цього, у 1980-му році Комісія з питань переселення та інтернування цивільного населення під час війни у своїй доповіді для Конгресу США дійшла висновку, що це інтернування не було виправдано воєнною необхідністю, а було викликане упередженнями, воєнною істерією та неспроможністю політичного керівництва. Ця комісія, зокрема, наголосила, що найкращим аргументом проти позиції щодо «етнічної лояльності» американських японців до Японії та їх «організованої готовності воювати та померти у війні проти нації їхніх батьків» є те, що цього просто не сталося [9].

Можливо, цей приклад є підставою і під час російсько-української війни для вивчення існування непропорційних надмірних відмінностей в особистому ставленні до України, військового обов'язку та готовності до спротиву російській окупації та агресії серед окремих етнічних та мовних груп громадян України для обґрунтування застосованих до правового регулювання підходів.

Підсумовуючи, можемо констатувати імовірність, що зміст окремих норм законодавства України про національні меншини не повною мірою втілює принцип рівності, що, у свою чергу, може дістати відображення і на реалізації принципу верховенства права, бо воно може існувати лише в повноцінності та непорушності всіх своїх складових елементів. Принцип позитивної дискримінації втілено відповідно до принципу рівності, що, у свою чергу, сприяє втіленню принципу верховенства права. Застосування подібних підходів до правового регулювання може негативно впливати, зокрема, на оцінювання відповідності Законів міжнародним зобов'язанням України та європейським стандартам та може призводити до соціально небажаних наслідків. Найбільш продуктивним шляхом до утвердження верховенства права в Україні є послідовне та неухильне наближення українського законодавства до всіх елементів стандарту принципу верховенства права та їх належне втілення в правозастосовчій практиці.

Література

1. Журавльова Г. С. Принцип рівності та заборони дискримінації у конституційному праві: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2018. 436 с.

2. Бачинська О.-М. І. Принцип недискримінації і механізми його реалізації (теоретико-правові аспекти): дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 247 с.

3. Доповідь про правовладдя, ухвалена Венеціанською Комісією на її 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 р.) // Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) – URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr

4. Христова Г. О. Позитивні обов'язки держави у сфері протидії дискримінації. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 4. С. 11-20.

5. Христова Г. О. Доктрина позитивних зобов'язань держави щодо прав людини: основні етапи формування. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2013. №26. С. 16-32.

6. Галушко О. С. Дискримінація: позитивні дії: магістерська робота. Київ, 2020. 92 с.

7. Погребняк С. П. Роль позитивної дискримінації в загальній концепції рівності. Університетські наукові записки. 2008. № 1. С. 23-28.

8. Панкевич О. З. Соціальна держава: поняття та загальнотеоретична характеристика: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2003. 182 с.

9. Personal Justice Denied: Report of the Commission on Wartime Relocation and Internment of Civilians. Washington, D.C., 1982. – URL: https://web.archive.org/web/20070504133316/http://www.cr.nps.gov/history/online_books/personal_justice_denied/summary.htm

10. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (у редакції від 01.01.2020). Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

11. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13 грудня

SUMMARY

In the article explores the relevance and complexity of ensuring the generally recognized legal principle of equality through the mechanism of positive discrimination (affirmative action), especially within the context of Ukraine's aspirations to join the European Union. The authors emphasize the importance of distinguishing between formal and substantive equality, noting that the latter can only be achieved by addressing structural disadvantages experienced by certain vulnerable groups. While positive discrimination aims to eliminate actual inequality and ensure equal opportunities, it risks transforming into negative discrimination if applied disproportionately or without clear justification.

The article underscores the potential legal and societal challenges arising from the misapplication of positive discrimination, particularly in legal systems committed to the rule of law. Authors examine different scholarly perspectives, such as the views of Baczynska and Halushko, on whether affirmative measures are equivalent to privileges or whether they reflect necessary compensatory mechanisms in a democratic society. Importantly, the discussion reflects on how positive discrimination must remain proportionate to the historical or structural disadvantages experienced by the protected group and must be limited in scope and quality rather than time.

The paper draws attention to the legal provisions within Ukrainian legislation, particularly the Law of Ukraine «On National Minorities (Communities)», highlighting the potential risks of discriminatory effects embedded in some temporary and indefinite limitations. These legal norms, introduced during the ongoing military aggression against Ukraine, impose restrictions based on the ethnic or linguistic self-identification of persons affiliated with the aggressor state. While grounded in national security concerns, such provisions may lead to unequal treatment and contravene Ukraine's constitutional guarantees and international obligations.

By analyzing the historical example of the internment of Japanese Americans during World War II in the United States and the subsequent legal reassessment of that policy, the author emphasizes the importance of cautious and legally balanced approaches in times of crisis. The Supreme Court of the United States ultimately acknowledged the grave error of upholding such internment, demonstrating the dangers of using ethnicity as a legal category for security purposes.

The article concludes that although the principle of positive discrimination is inherently aligned with the principle of equality and may facilitate the realization of the rule of law, its improper or unbalanced implementation may instead undermine these very values. For Ukraine, aligning domestic legal standards with the comprehensive elements of the rule of law, as understood within the European legal framework, remains essential to prevent socially undesirable outcomes and to ensure effective integration into the European Union.

Keywords: Positive discrimination, Principle of equality, Rule of law, Non-discrimination, Minority rights

2022 р. №2827-IX (у редакції від 10.12.2023). Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text

12. Висновок Головного науково-експертного управління ВР України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врахування експертної оцінки Ради Європи та її органів щодо прав національних меншин (спільнот) в окремих сферах» URL:https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/2112911

13. «A Brief History of Japanese American Relocation During World War II». National Park Service URL: https://www.nps.gov/articles/historyinternment.htm

14. Trump v. Hawaii, 585 U.S. (2018). URL:https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/17-965_h315.pdf

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРЧИХ ФОНДІВ НА МІСЦЕВИХ ВИБОРАХ В УКРАЇНІ

ЄВСТІГНЄЄВ Андрій Сергійович - доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID 0000-0001-6994-1069
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.4

Стаття присвячена аналізу окремих аспектів правових засад утворення і використання виборчих фондів на місцевих виборах та контролю у цій сфері.

Досліджено окремі питання утворення та використання коштів вказаних фондів. Виділено окремі проблеми у сфері, що аналізується, зокрема, щодо необов'язковості утворення виборчих фондів на місцевих виборах та вживання термінів, зміст яких не є однозначним та допускає множинне тлумачення. Сформульовано авторські висновки за результатами проведеного дослідження.

Ключові слова: фінансування виборчих кампаній, виборчі фонди, місцеві вибори, фінансування місцевих виборів, виборчі фонди на місцевих виборах, передвиборна агітація, виборча кампанія

Постановка проблеми

Прозорість, публічність та належна підзвітність використання коштів на проведення виборчих кампаній є однією із основних складових комплексу вимог до організації і проведення виборів у сучасній демократичній державі та на рівні Європейського Союзу (далі – ЄС), необхідною передумовою приєднання України до цієї Спільноти [1].

У Кодексі належної практики у виборчих справах Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) зазначає, що регулювання питань, пов'язаних із фінансуванням політичних партій і виборчих кампаній, є також важливим чинником, що визначає правильність виборного процесу; при цьому передусім фінансування має бути прозорим, і така прозорість важлива, хоча б на якому рівні політичного або економічного розвитку перебувала країна [2]. Забезпечення зазначеного є можливим, передусім, шляхом запровадження ефективного нормативно-правового регулювання.

Важливо, що чітка й підзвітна процедура утворення і використання виборчих фондів має функціонувати не лише на загальнодержавних, але й на місцевих виборах. Важливість останніх, безумовно, зросла і зростатиме з огляду на достатньо успішну реалізацію реформи децентралізації [3; 4], та вагому роль громад і їх виборних органів у реалізації політик ЄС.

Проведення виборчих кампаній на місцевих виборах, особливо, але не виключно, з виборів міських голів та депутатів місцевих рад великих міст часто передбачають здійснення значних витрат їх учасниками. Тож загальнообов'язкові правила поведінки, якими упорядковано здійснення таких витрат, мають бути чіткими, не містити прогалин та колізій, що б забезпечувало дотримання принципу рівності всіх кандидатів та попереджувало будь-які порушення, передусім ті, що можуть мати вплив на результати виборів та/або легітимність обраних осіб.

Водночас, чинні правові процедури у сфері, що досліджується, є недостатньо ефективними та не забезпечують у повній мірі прозорості та підзвітності виборчих фінансів, а отже, потребують удосконалення, що, у тому числі, підтверджується також по-

важними інституціями громадянського суспільства [5].

Тому аналіз чинного стану та пропозиції щодо вдосконалення окремих аспектів правових засад регулювання виборчих фондів на місцевих виборах, чому присвячена ця стаття, є актуальним.

Аналіз наукових публікацій

Проблематика організації і проведення різних типів та видів виборів є предметом наукових досліджень, зокрема, таких відомих науковців, як Ю.Г. Барабаш, О.П. Васильченко, Ю.Б. Ключковський, О.С. Лотюк, О.В. Марцеляк, О.В. Москалюк, П.В. Романюк, О.В. Сінькевич та інших.

Водночас, питання правового регулювання утворення, використання виборчих фондів на місцевих виборах та контролю в цій сфері потребує додаткового аналізу.

Метою цієї статті є характеристика окремих питань правового регулювання утворення і використання виборчих фондів на місцевих виборах, а також формулювання окремих пропозицій щодо вдосконалення такого регулювання.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ч. 1 ст. 213 Виборчого кодексу України (далі – ВКУ) [6] на місцевих виборах організація партії, яка висунула виборчий список, кандидат у депутати, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови для фінансування своєї виборчої кампанії, у тому числі передвиборної агітації, можуть утворити власний виборчий фонд.

Слід звернути увагу на вживання законодавцем у процитованій у попередньому абзаці нормі словосполучення «можуть утворити», що надає можливість переліченим суб'єктам виборчих процесів місцевих виборів взагалі не утворювати власні виборчі фонди, що, очевидно, може додатково стимулювати тіньове, поза контролем з боку держави та поза доступом з боку громадянського суспільства, фінансування відповідних виборчих кампаній.

Виборчий фонд організації партії, яка висунула виборчий список (далі – виборчий фонд організації партії), має один накопичувальний рахунок, на який надходять кошти для фінансування виборчої кампанії, а також поточні рахунки, з яких здійснюється фінансування витрат на виборчу кампанію. На поточні рахунки виборчого фонду організації партії кошти надходять тільки з накопичувального рахунку виборчого фонду (ч. 1 ст. 213 ВКУ). Виборчий фонд кандидата в депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови має один поточний рахунок, на який надходять кошти для фінансування виборчої кампанії (ч. 1 ст. 213 ВКУ).

У силу положень ч. 3 ст. 213 ВКУ організація партії, кандидат у депутати, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови відкривають, відповідно, накопичувальний та поточний рахунки виборчого фонду в банку за власним вибором у межах відповідного виборчого округу або на території відповідного села, селища, міста чи району. Організація партії, кандидат мають право відкрити відповідні рахунки виборчого фонду тільки в національній валюті.

Ч. 2 ст. 213 ВКУ передбачає, що порядок відкриття і закриття рахунків виборчих фондів на місцевих виборах встановлюється Національним банком України (далі – НБУ) за погодженням з Центральною виборчою комісією (далі – ЦВК). На виконання вказаної норми постановою правління НБУ від 15.07.2020 р. № 102, погодженою ЦВК, затверджено Порядок відкриття і закриття рахунків виборчих фондів та фондів всеукраїнського референдуму [7], розділи V та VI якого безпосередньо регламентують відповідні питання щодо рахунків виборчих фондів на місцевих виборах.

Важливо відзначити, що використання коштів з рахунків виборчого фонду здійснюється у безготівковій формі. Водночас, важливе питання мети (можливих напрямів) використання рахунків виборчих фондів місцевих виборів сформулюване у ВКУ недостатньо чітко, що створює проблеми в правозастосуванні та потребує вирішення.

Так, у процитованій вище в цій статті ВКУ йдеться про основний дозволений напрям використання коштів виборчих фон-

дів, а саме – для фінансування виборчої кампанії. Водночас, чинне виборче законодавство чітко не пояснює, які заходи та/або напрями діяльності охоплюються терміном «виборча кампанія», що створює суттєві проблеми на практиці, адже не сприяє юридичній визначеності та породжує спори. У свою чергу, така ситуація в цілому негативно впливає на сприйняття прозорості виборчих фінансів у суспільстві.

Враховуючи вказане, з метою забезпечення однакового застосування окремих положень ВКУ щодо функціонування виборчих фондів, Центральною виборчою комісією постановою № 67 від 20 жовтня 2023 р. [8] було затверджено Роз'яснення щодо функціонування виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах (далі – Роз'яснення).

На підставі системного аналізу положень виборчого законодавства ЦВК у Роз'ясненні дійшла наступних висновків. По-перше, як вбачається з положень ч. 2 ст. 209, ч. 1 ст. 213 ВКУ, відповідні виборчі фонди утворюються з метою фінансування виборчої кампанії, у тому числі передвиборної агітації організацій партій (які висувають виборчі списки) і кандидатів на місцевих виборах. По-друге, період функціонування виборчого фонду кандидата організації партії, кандидата на місцевих виборах визначається відповідно до ст. 213 ВКУ. По-третє, у п. 4.1. Роз'яснень здійснено спробу надати визначення поняття «виборча кампанія», а саме зазначено, що кошти виборчого фонду використовуються організаціями партій, кандидатами на місцевих виборах для фінансування їх виборчої кампанії, у тому числі передвиборної агітації, тобто на фінансування участі вказаних суб'єктів у відповідних виборах.

Надалі пояснюється зміст поняття «фінансування участі у відповідних виборах» шляхом зазначення, що фінансування організацією партії, кандидатом на місцевих виборах своєї виборчої кампанії за рахунок коштів виборчого фонду передбачає фінансування під час виборчого процесу виборчих процедур, пов'язаних з підготовкою і проведенням відповідних виборів, які здійснюються вказаними суб'єктами після їх реєстрації відповідною виборчою комісією як кандидатів на виборах або реєстрації висунутих ними кандидатів на виборах. При цьому основною метою таких процедур є спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, організацію партії.

Основною складовою поняття «виборча кампанія» є «передвиборна агітація», і у п. Роз'яснення уточнено, що вона може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції та законам України, а саме: 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями; 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій; 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій щодо положень передвиборних програм та політичної діяльності кандидатів, партій (організацій партій) – суб'єктів виборчого процесу; 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень; 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, у яких розміщено матеріали передвиборної агітації; 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами; 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач, проведення інших публічних заходів за підтримки кандидата, партії (організації партії) – суб'єкта виборчого процесу, а також оприлюднення інформації про таку підтримку; 8) публічні заклики голосувати за чи не голосувати за кандидата, партію (організацію партії) – суб'єкта виборчого процесу або публічні оцінки їх діяльності; 9) встановлення агітаційних наметів; 10) в інших формах, що не суперечать Конституції та законам України.

Крім того, у п. 4.7. Роз'яснень також зазначено, що кандидат, організація партії за рахунок коштів свого виборчого фонду та протягом установленого ВКУ строку забезпечує фінансування не лише заходів передвиборної агітації, а й інших заходів, спрямованих на ведення ними виборчої кампанії

(придбання товарів і послуг, пов'язаних із веденням передвиборної агітації тощо).

Наведене дає підстави для висновку, що в Роз'ясненні підтверджено нетотожність категорій «передвиборна агітація» та «виборча кампанія», де перше є складовим (видовим) поняттям по відношенню до другого (родового). Водночас, виборча кампанія, окрім власне заходів передвиборної агітації, може полягати також у вчиненні інших дій щодо участі відповідних суб'єктів у місцевих виборах (зокрема, придбання товарів і послуг, пов'язаних із веденням передвиборної агітації тощо).

Аналізоване Роз'яснення ЦВК, очевидно сприяє підвищенню однозначності в застосуванні відповідних норм ВКУ, однак не усуває необхідності внесення змін і доповнень відповідного змісту безпосередньо до тексту виборчого законодавства.

Висновки

Новелами ВКУ щодо фінансування місцевих виборів є визначення напрямів використання коштів виборчих фондів, відповідно до яких до їх використання на проведення передвиборної агітації (як передбачалось раніше) додано положення щодо можливості їх використання також на інші цілі «фінансування виборчої кампанії». Зазначене можна вважати в цілому позитивною зміною, яка дозволяє використовувати відповідні кошти не тільки на агітаційні заходи.

Водночас, відсутність чіткого визначення змісту поняття «виборча кампанія» та напрямів, на які можуть використовуватись кошти виборчих фондів для її фінансування, на законодавчому рівні вказує на невідповідність правового регулювання вимогам правової визначеності, створює неоднакове розуміння і відповідно – правозастосування.

Зазначене вказує на необхідність вирішення цієї проблеми шляхом визначення на рівні положень ВКУ поняття «виборча кампанія» та напрямів використання коштів виборчих фондів для її фінансування.

Крім того, предметом подальших дискусій та обговорень має стати доцільність законодавчого закріплення права, а не обов'язку, суб'єктів виборчого процесу із місцевих виборів щодо наявності в них виборчих фондів, адже за певних умов таке регулювання може стимулювати «тіньове» фінансування виборчих кампаній поза зазначеними фондами, що є неприпустимим.

Література

1. Законодавство ЄС про вибори та зобов'язання України. Версія 1. IFES в Україні. Травень 2023. URL: https://www.ifesukraine.org/wp-content/uploads/2024/01/zakonodavstvo-eu-pro-vybory-ta-zabovyazannia-ukrainy.pdf.

2. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії. URL: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/279/CoE_Venice_Commission_Code_of_Good_Practice_UK.pdf.

3. Децентралізація: позитив переважає. URL: https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-pozitiv-perevazhae.

4. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади (децентралізація) має стабільно високий рівень підтримки серед населення України. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3928936-pidtrimka-naselennam-decentralizacii-zalisaetsa-na-rivni-77-opituvanna.html.

5. Позиція ОПОРИ щодо Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правил фінансування виборчих кампаній. URL: https://www.oporaua.org/vybory/poziciya-opori-shhodo-proektu-zakonu-provnesennya-zmin-do-deyakih-zakonodavchih-aktiv-ukrayini-shhodo-vdoskonalennya-pravil-finansuvannya-viborchih-kampaniy-25351.

6. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.

7. Порядок відкриття і закриття рахунків виборчих фондів та фондів всеукраїнського референдуму : постанова Правління Національного банку України № 102 від 15.07.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102500-20#Text.

8. Роз'яснення щодо функціонування виборчих фондів на загальнодержавних та

місцевих виборах : постанова Центральної виборчої комісії № 67 від 20.10.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0067359-23#Text.

References

1. Zakonodavstvo ES pro vybory ta zoboviazannia Urkainy. Versiya 1. IFES v Ukraini. Traven 2023. URL: https://www.ifesukraine.org/wp-content/uploads/2024/01/zakonodavstvo-eu-pro-vybory-ta-zabovyazannia-ukrainy.pdf.

2. Kodeks nalezhnoyi praktyky u vyborchykh spravakh. Kerivni printsipy ta poyasniuvalna dopovid, ukhvaleni Venetsianskoyu komisiyeyu na 52 sesiyi. URL: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/279/CoE_Venice_Commission_Code_of_Good_Practice_UK.pdf.

3. Detsentalizatsia: pozytyv perevazhaye. URL: https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-pozitiv-perevazhae.

4. Reforma mistsevogo samovriaduvannia ta terytorialnoyi organizatsii vlady (detsentralizatsia) maye stabilno vysokyi riven pidtrymry sered naselennia Ukrainy. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3928936-pidtrimka-naselennam-decentralizacii-zalisaetsa-na-rivni-77-opituvanna.html.

5. Pozitsia OPORY shodo Proektu Zakonu pro vnesennia zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shodo vdoskonalennia pravyl finansuvannia vyborchykh kampaniy. URL: https://www.oporaua.org/vybory/pozitciya-opori-shhodo-proektu-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-zakonodavchih-aktiv-ukrayini-shhodo-vdoskonalennya-pravil-finansuvannya-viborchih-kampaniy-25351.

6. Vyborchyi Kodeks Ukrainy vid 19 grudnia 2019 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20.

7. Poriadok vidkruttia I zakryttia rakhunkiv vyborchukh fondiv ta fondiv vseukrainskogo referendumu : postanova Pravlinnia Natsionalnogo banku Ukrainy # 102 vid 15.07.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0102500-20#Text.

8. Rozyasnennia shodo funktsionuvannia vyborchykh fondiv na zagalnoderzhavnykh ta mistsevykh vyborakh : postanova Tsentralnoyi vyborchoyi komisiyi № 67 vid 20.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0067359-23#Text.

Yevstihnieiev A.S.

CERTAIN ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF ELECTION FUNDS IN LOCAL ELECTIONS IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of certain aspects of the legal basis for the formation and use of election funds in local elections and control in this area.

Separate issues of formation and use of election fund funds at local elections were investigated. Separate problems in the area under analysis are highlighted, in particular, regarding the non-compulsory formation of election funds in local elections and the use of terms, the meaning of which is not unambiguous and allows for multiple interpretations. The author's conclusions are formulated based on the results of the conducted research.

Key words: financing of election campaigns, election funds, local elections, financing of local elections, election funds in local elections, pre-election campaigning, election campaign

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ ТА ЙОГО РОЛЬ У МЕХАНІЗМІ РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ

ВАВРИНЧУК Микола Пророкович - завідувач кафедри права, кандидат політичних наук, доцент, Хмельницький національний університет
https://orcid.org/0000-0002-8401-5562
ТАРАСЕВИЧ Тетяна Юріївна - доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри права, Хмельницький національний університет.
https://orcid.org/0000-0002-3860-9909
КОГУТ Ольга Володимирівна - доцент кафедри права, кандидат юридичних наук, доцент, Хмельницький науціональний університет
Orcid 0000-0001-9164-5477
УДК 342.565.2
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.5

Конституційна скарга є важливим інструментом для забезпечення верховенства права і захисту конституційних прав громадян. Цей механізм допомагає уникнути зловживань влади, недотримання конституційних норм і забезпечує громадянам можливість відстоювати свої права в судовому порядку. У результаті це сприяє зміцненню правової демократії та захисту прав і свобод людини. Конституційна скарга допомагає громадянам захищати свої конституційні права та свободи від порушень з боку владних органів. У світі, де існують загрози для громадянських прав і свобод, цей механізм залишається критичним. Зазначений правовий інструмент фактично є засобом обмеження влади та надає можливість контролювати дії владних органів, перевіряючи їх на відповідність конституційним нормам. Відтак, конституційна скарга є важливою складовою демократії, оскільки підтримує принцип верховенства права і сприяє розбудові судової системи, яка гарантує рівність перед законом та справедливий судовий процес. Аналізуючи законодавство України та практику діяльності Конституційного Суду, можна підтверджувати ефективність конституційної скарги як процесуального засобу захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. Без впровадження реально дієвого інституту конституційної скарги неможливо системно забезпечити верховенство Конституції України та гарантувати становлення конституціоналізму. Конституційна скарга виступає гарантією прав та свобод людини і громадянина, гарантією розвитку демократії на конституційних засадах, компонентом верховенства права у вигляді забезпечення втілення в законодавстві принципів права. Крім того, конституційну скаргу варто розглядати не просто як ще один механізм судового захисту, а як засіб впливу на якість чинного законодавства.

Ключові слова: права і свободи, механізм захисту, конституційна скарга, конституціоналізм, право на конституційну скаргу, прийнятність конституційної скарги

Постановка проблеми

Конституційна юстиція посідає чільне місце в національній системі захисту прав і свобод, утверджуючи права і свободи людини шляхом здійснення функцій негативного законодавця та створюючи умови для безпосереднього захисту прав і свобод за результатами конституційного провадження, водночас чинний інститут конституційної скарги, через занадто високі вимоги до формальної та матеріальної (змістовної) якості конституційної скарги, передовсім сформовані практикою Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відкриття/відмову у відкритті конституційного провадження у справі, є малодоступним інструментом, містить формально-юридичні недоліки, що зменшують

доступність конституційної скарги, а також фактично не є засобом юридичного захисту, оскільки за наслідками конституційного провадження суб'єкт права на конституційну скаргу не отримує безпосереднього відновлення свого порушеного конституційного права, а так само не отримує підстав для такого відновлення в порядку перегляду остаточного судового рішення за виключними обставинами (за винятком пом'якшення чи скасування юридичної відповідальності за результатами конституційного провадження).

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Проблеми впровадження інституту конституційної скарги в Україні, неодноразово порушувалися в працях вітчизняних учених-правників, зокрема, К. Айріян, О. Білоскурської,Т. Бринь, Ю. Барабаша, А. Головіна, М. Гультая, П. Євграфова, В. Кампа, В. Копчи, М. Костицького, В. Лемака, Л. Наливайко, В. Нестеровича, О. Петришина, Т. Подорожньої, А. Селіванова, С. Серьогіної, В. Скоморохи, А. Стрижака, М. Тесленко, П. Ткачука, А. Чепік-Трегубенко, В. Шаповала, Н. Шаптали, С. Шевчука. Безпосередньо проблеми ефективності інституту конституційної скарги як гарантії захисту прав і свобод людини розглядали такі науковці, як О. Владикін, В. Городовенко, В. Друзь, Н. Кучерук, В. Остапенко. Незважаючи на суттєві теоретичні напрацювання, у яких автори намагалися дослідити окремі аспекти інституту конституційної скарги (правова природа конституційної скарги, види її прояву, моделі конституційної скарги і т.і.), залишається дискусійним і потребує дослідження питання реалізації права на конституційну скаргу у зв'язку з початком їх розгляду Конституційним Судом України і наявною практикою.

Метою статті є з'ясування актуальної проблематики функціонування інституту конституційної скарги в Україні та складення рекомендацій, спрямованих на вирішення виявлених проблем, підвищення ефективності конституційної скарги як національного засобу юридичного захисту, а також покращення правового становища суб'єкта права на конституційну скаргу.

Виклад основного матеріалу

Важливою умовою вирішення в Україні завдань, пов'язаних із втіленням у життя принципу формування демократичної правової держави, є створення дієвого механізму охорони й захисту основних прав і свобод. Це завдання повністю відповідає положенням Конституції України, сформульованим у ст. 55 про забезпечення прав громадян правосуддям, судовий захист прав громадян від неправомірних посягань та обмежень [1], зокрема від порушень внаслідок прийняття неконституційних положень законів та інших правових актів. Тож держава має прагнути до створення ефективної моделі, здатної забезпечити такий захист. Це дуже важливий засіб юридичного захисту конституційних прав особи. Як і звернення до Європейського суду з прав людини, звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою покликане відігравати в певному сенсі екстраординарне, виключне призначення та може бути реалізоване, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту будуть вичерпані. Однак виключне призначення конституційної скарги не повинно дорівнювати нездійсненному. Так само публічний ефект конституційної скарги не має підміняти її практичну значущість для особи-заявника. Показово, що вирішення окреслених проблем потребує функціональної взаємодії різних органів держави, об'єднання їхніх зусиль у здійсненні визначального обов'язку держави – утвердження та забезпечення прав і свобод людини.

Для широкого загалу конституційна скарга досі залишається чимось занадто складним і дуже далеким. Варто зауважити, що певною мірою саме необізнаністю наших співгромадян можна пояснити, чому так і не сталося прогнозованого багатьма шквалу конституційних скарг: за даними щорічних інформаційних доповідей Конституційного Суду України [2], з моменту запровадження інституту конституційної скарги в Україні кількість конституційних скарг, що за формою не відповідали вимогам законодавства, а отже, були повернуті заявникам Секре-

таріатом Конституційного Суду України, сягає значних показників. Зокрема, у 2023 році кількість таких скарг склала 190 загальної кількості поданих конституційних скарг 412 [3]. У 2022 році цей показник сягав 140 скарг, що за формою не відповідали вимогам законодавства, тоді як загальна кількість поданих конституційних скарг становила 248 [4]. Показник 2021 року становив 245 скарг, що не відповідали за формою вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України» за 484 подані конституційні скарги загалом [5]. Водночас в інформаційній доповіді КСУ за 2020 рік відповідних статистичних даних наведено не було [6]. Відповідно до статистичних відомостей Конституційного Суду України станом на 30 квітня 2024 року до Конституційного Суду України надійшло 145 конституційних скарг, із яких 76 було повернуто у зв'язку з невідповідністю скарги за формою до вимог законодавства [7].

Інститут конституційної скарги в механізмі захисту прав людини відіграє важливу роль, у першу чергу, за кількома ключовими аспектами: конституційне провадження за конституційною скаргою передбачає два етапи, на яких конституційна скарга перевіряється на відповідність до вимог законодавства.

Перший етап перевірки скарги – попередня перевірка в порядку ст. 57 Закону України «Про Конституційний Суд України». На цьому етапі перевірку скарги здійснює Секретаріат Конституційного Суду України та приймає рішення про повернення конституційної скарги заявнику або передає скаргу для подальшого розгляду судді – доповідачу. Критерій доступу до конституційного провадження, який застосовується на цьому етапі, має назву «відповідність скарги за формою». Саме на цьому етапі половина поданих конституційних скарг повертаються через невідповідність за формою. Важливо враховувати, що на цьому етапі конституційна скарга може бути подана повторно за умови виправлення особою невідповідностей до вимог законодавства та дотримання строків звернення до Конституційного Суду України. Другий етап «фільтрації» скарг – перевірка на відсутність підстав для відмови у відкритті конституційного провадження, передбачених статтею 62 Закону України «Про Конституційний Суд України». Відповідні фільтри застосовуються до тих скарг, які були передані на розгляд судді-доповідачу після перевірки Секретаріатом. Під час зазначеного етапу конституційна скарга перевіряється, зокрема на відповідність до критеріїв прийнятності – специфічним, притаманним лише конституційній скарзі вимогам, визначеним у ст.77 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Оцінюючи практичну реалізацію інституту прийнятності конституційної скарги, можна стверджувати, що функціонал дієвої та ефективної конституційної скарги полягає в захисті прав людини, а не лише перевірці конституційності закону. Майже 50 відсотків конституційних скарг щороку повертаються через невідповідність за формою. Це свідчить про наявність як жорсткого фільтра конституційної скарги за формою, так і низької обізнаності населення щодо порядку і підстав для звернення до КСУ. У цьому контексті органи конституційної юрисдикції, такі як конституційні суди, розглядаються як ключові інституції для забезпечення верховенства закону і захисту конституційних прав. Вони повинні бути готові забезпечувати актуальний та справедливий захист прав громадян. За такої моделі особа, яка звертається до Конституційного Суду України, природно керується прагненням захистити власні права, отримати відшкодування та повернути відносини до попереднього стану, який передував застосуванню неконституційних положень закону України. Це, звісно, не виключає і не заперечує публічного ефекту конституційної скарги, але визначає змістовний наголос, передусім, на її дієвості як засобу юридичного захисту конституційних прав особи-заявника. У цьому аспекті важливо ідентифікувати проблеми, які можуть (якщо їх не вирішити) нівелювати практичну значущість конституційної скарги саме для особи-заявника. Конституційні суди, як правило, мають важливу роль у розгляді таких скарг. Вони аналізують представлені аргументи, порівнюють їх з конституційними нормами і вирішують, чи порушено конституцію. Якщо суд приходить до висновку, що дії чи рішення владних органів суперечать Конституції, вони

можуть скасовувати такі дії або рішення і відновлювати порушені права громадян.

Науковці-практики зауважують, що функціонування інституту конституційної скарги доповнює зміст принципу прямої дії норм Конституції України, оскільки гарантує скаржникові захист прав і свобод безпосередньо на підставі конституційних норм і тоді, коли був застосований закон, який цим нормам суперечить. Внаслідок цього суб'єкт права на конституційну скаргу може усвідомити цінність конституційних положень у сфері основоположних прав, почуваючи себе в правовій безпеці, навіть якщо було ухвалено неконституційний законодавчий акт [8, с. 258].

Загальновідомо, що конституційна скарга подається щодо закону, що стосується конституційних прав і свобод людини. На кожному етапі розвитку суспільства на перший план виходить захист певної групи конституційних прав і свобод. Так, останнім часом Конституційний Суд України велике значення надає захисту такій групі конституційних прав, як соціальні права. Найчастіше в конституційних скаргах, що подаються до органу конституційної юрисдикції, порушуються такі соціальні питання, як пільги та пенсійне забезпечення. Можна назвати кілька останніх зареєстрованих конституційних скарг: Снєжки Ю.В. 18/414 (19) від 21.01.2019 р. щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч. 4 ст. 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р. № 2262–XII; Біронти М.П. 18/226 (19) від 14.01.2019 р. щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII, яким внесено зміни до ст.ст. 14, 15, 16 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантій їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551–XII [9]. Зауважимо, що соціальні права визнані на міжнародному рівні, наприклад, Загальна декларація прав людини проголошує право на соціальне забезпечення, соціальний захист (ст. 25). У свою чергу, на національному рівні реалізація таких прав залежить від наявних у держави ресурсів.

Венеціанська комісія є міжнародним органом, котрий надає консультації та експертну допомогу в справах конституційного права державам, які працюють над конституційними реформами чи питаннями правозахисту. Вона є однією з найавторитетніших організацій у сфері конституційного права та демократії. Венеціанська комісія відзначає, що «повна модель інституту конституційної скарги» є важливою складовою демократичного суспільства та правової держави. Це означає, що органи конституційної юрисдикції, такі як конституційні суди чи інші органи, мають повний обсяг правових повноважень для розгляду конституційних скарг і прийняття відповідних рішень. Органи, які розглядають конституційні скарги, мають бути незалежними від владних органів та політичного тиску, що дозволяє забезпечити об'єктивність та справедливість рішень. Процедури розгляду конституційних скарг повинні бути відкритими і доступними для громадян, це важливо, щоб забезпечити прозорість процесу та можливість громадян відстоювати свої права.

Підтримка Венеціанською комісією повної моделі інституту конституційної скарги пояснюється не лише тим, що вона гарантує всебічний захист конституційних прав, але і тим, що вона відзначає субсидіарний характер засобу правового захисту в Європейському суді з прав людини. Такий підхід важливий із точки зору вирішення питань прав людини на національному рівні, а також сприяє зменшенню навантаження на Європейський суд з прав людини в Страсбурзі [10].

Принцип утвердження і забезпечення захисту конституційних прав і свобод є наріжним каменем конституційного ладу України, що знайшов своє відображення в статті 3 Конституції України [1]. Стаття 3 Конституції України, встановлюючи утвердження і забезпечення прав і свобод людини головним обов'язком держави та визначаючи права і свободи людини та їх гарантії змістом і спрямованістю діяльності держави, має особливий системоутворюючий зміст у тексті Конституції. В аспекті телеологічного та аксіологічного тлумачення, інші норми Кон-

стиції України не можуть бути прочитані без урахування змісту статті 3 Конституції України. «…суспільство, у якому права і свободи людини і громадянина не гарантовано та не здійснено поділу влади, не має конституції в її сутнісному розумінні. Таким чином, Конституція України буде відповідати своїй природі та функціональному призначенню лише тоді, коли поділ влади та гарантії прав і свобод будуть адекватно відображені в її тексті й належним чином реалізуватимуться на практиці», робив висновок Конституційний Суд України [2].

Висновки

Надання фізичним та юридичним особам права звернення з конституційною скаргою є проявом конституціоналізму та демократичного устрою нашої держави. Разом з тим, механізм звернення, розгляду конституційної скарги, алгоритмії прийнятності, механізм правового регулювання виконання рішень конституційних судів у справах за конституційними скаргами потребує суттєвого вдосконалення. На нашу думку, ефективність цього конституційно-правового інституту буде значно вищою в разі запровадження повної, а не нормативної конституційної скарги, що, у свою чергу, також підвищить відповідальність суб'єктів правотворчості, правозастосування, захист прав людини та авторитет Конституції України.

Література

1.Конституція України: Закон № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. Голос України від 13.07.1996 – № 128. [2] Пункт 8 Висновку Конституційного Суду України від 16.12.2019 р. № 7-в/2019.

2. «Про Конституційний Суд України»: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII/ *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text (дата звернення 07.05.2024 р.).

3.Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2023 рік. Затверджено Постановою Конституційного Суду України від 9 квітня 2024 року № 8-п/2024. *Офіційний вебсайт Конституційного Суду України*. URL:https://ccu.gov.ua/sites/default/files/shchorichna_informaciyna_dopovid_2023.pdf (дата звернення 07.05.2024 р.).

4.Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2022 рік. Затверджено Постановою Конституційного Суду України від 29 червня 2023 року № 8-п/2023. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: https://heyzine. com/flipbook/1c6fea83f2.html#page/100 (дата звернення 07.05.2024 р.).

5.Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2021 рік. Затверджено Постановою Конституційного Суду України від 16 червня 2022 року № 13-п/2022. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: https://ccu.gov.ua/ sites/default/files/dopovid.pdf (дата звернення 07.05.2024 р.).

6.Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2020 рік. Затверджено Постановою Конституційного Суду України від 29 червня 2021 року № 4-п/2021. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/dopovid_2020.pdf (дата звернення 07.05.2024 р.).

7.Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України, та їх опрацювання станом на 30 квітня 2024 року. Офіційний вебсайт Конституційного Суду України. URL: https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-skargy-shchonadiyshly-do-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-ta-yih-opracyuvannya-55 (дата звернення 07.05.2024 р.).

8.Гультай М.М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя: курс лекцій. Київ : «Центр учбової літератури», 2019. 270 с.

9.Конституційний Суд України. Конституційні скарги. URL: http://www.ccu.gov.ua/konstytuciyni-skargy (дата звернення 25.01.2019).

10. Дослідження щодо прямого доступу до конституційної юрисдикції: Венеціанська комісія, CDL-AD(2010)039rev, 27 листопада 2011 року. URL: http://www.venice.coe/

11.Барабаш Ю., Бориславська О. Конституційна юриспруденція (офіційна конституційна доктрина) в Україні: проблеми становлення. Право України. – К., 2023. – № 7. С. 53 – 69.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ІЗ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ: ДОСВІД, ВОЄННІ ВИПРОБУВАННЯ ТА ПОВОЄННИЙ РЕНЕСАНС

АНДРЕЙКІВ Андрій Іванович - кандидат юридичних наук, докторант Державного університету «Київський авіаційний інститут»

ORCID: 0009-0007-0595-7062

УДК 340.1+342.4(477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.6

Стаття присвячена аналізу конституційних засад та стану нормативно-правового забезпечення залучення іноземних активів у процесі сучасного та післявоєнного відновлення. Розглядаються особливості підтримки економічної та соціальної стабільності держави в умовах воєнного та післявоєнного стану у світлі виконання міжнародних угод, перспективи виконання конституційних приписів щодо дії міжнародних договорів міждержавного, міжурядового та міжвідомчого видів. На основі дослідження правозастосування норм Конституції, практики Конституційного Суду України, інших органів державної влади визначено особливості правозастосування у сфері міжнародного співробітництва.

Ключові слова: Конституційний Суд України, міжнародні договори, іноземні інвестиції, відновлення, міжнародні фінансові інструменти, воєнний стан, система виконавчої влади, міжнародні фінансові інституції.

Вступ

Суттєві зміни які відбуваються під час війни у сфері суспільних, економічних, соціальних, політико-правових, екологічних відносин України, яка стала жертвою агресії, впливають на всі сфери життєдіяльності, мають прямий вплив на безпекові та оборонні сфери європейських країн, галузі їх економік й продовжують залишатись вагомим чинником глобальних процесів. Відновлення природного стану розвитку країни, яка пережила відкриту збройну агресію ядерної держави є комплексним завданням. У часи викликів і загроз людство, як ніколи, потребує правових орієнтирів для захисту здобутків цивілізації, які воно отримало в результаті свого розвитку. Правозастосування міжнародних норм та приписів, стандартів прав людини, дотримання процедур та регламентів, які нещодавно здавались простими та зрозумілими, у період воєн завжди вимагали переосмислення й навернення до фундаментальних основ права. Особливістю міжнародної співпраці України в період відстоювання своєї незалежності є необхідність швидкої адаптації до існуючих реалій, застосування передових ідей та міжнародних інструментів для використання будь-яких ресурсів, що дадуть змогу відстояти територіальну цілісність, зберегти соціальну стабільність та національне єднання.

Стан дослідження

У юридичній літературі існує значна кількість досліджень з питань конституціоналізму, зокрема щодо обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану, порядку формування органів конституційної юрисдикції, визначення Конституційним Судом України особливостей реалізації міжнародних стандартів прав людини та організації публічної влади із захисту інвестицій. Зокрема, Д.Д Гриньо досліджує обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні, аналізуючи генезу та зміст цього поняття, а також проблеми в законодавстві та правозастосуванні,

І.С. Щебетун та А.І. Марценюк провели порівняльно-правовий аналіз порядку формування іноземних органів конституційної юрисдикції, А.Р. Крусян вивчає питання сучасного конституціоналізму в умовах воєнного стану, Н.В. Камінська і С.В. Шевчук висвітлюють діяльність Конституційного Суду України щодо реалізації міжнародних стандартів прав людини, О.Д. Святоцький розглянув питання конституційного права в контексті організації публічної влади та філософії права, В. Г. Пилипчук – питання конституційного права в розрізі національної та міжнародної безпеки. У свою чергу, В.В.Головченко і В.О. Ріяка зосереджували свої розвідки у сфері питань конституційного права зарубіжних країни, ефективності органів конституційного судочинства із захисту прав особи і громадянина. Мають значну наукову та практичну цінність праці Я. В. Петруненко та Р.А. Джабраілова щодо правового регулювання розвитку економіки в умовах воєнного стану. Однак, питання конституційно-правових засад регулювання міжнародної співпраці в сучасному та повоєнному відновленні є актуальним з точки зору академічного дослідження та практичної новизни.

Постановка проблеми

Завдання відбудови національної економіки потребуватимуть зрозумілої та прозорої архітектури міждержавних, міжурядових відносин, нормативної та інституційної визначеності правового регулювання проєктів міжнародної співпраці та проєктів міжнародної технічної допомоги із відбудови об'єктів державної, комунальної та приватної власності. Цей обсяг завдань передбачає велику кількість залучених суб'єктів, широке коло питань та значний перелік інструментів міжнародної взаємодії. Поряд з цим, така міжнародна співпраця потребує послідовного правового регулювання, сприяння економічній та соціальній безпеці, створення надійного підґрунтя для покращення адміністративних процесів, господарській діяльності, збільшення довіри громадян та іноземців у своїх правах та статусі в публічно-правовій площині.

Незважаючи на наявність нормативної бази, існують певні ризики та прогалини внутрішнього права, які можуть ускладнити процес міжнародної співпраці та міждержавних та міжурядових відносин у питаннях залучення іноземних інвестицій, проєктів, фінансування місцевих та громадських ініціатив. До них належать певна недосконалість положень Конституції, які потребують врахування фактичного стану повоєнного відновлення, законодавства щодо захисту прав інвестиційних державних та приватних фондів, інвесторів-фізичних осіб, відсутність чітких механізмів вирішення інвестиційних спорів, а також проблеми, пов'язані з корупцією та недостатньою прозорістю процедур. Усунення цих недоліків є необхідною умовою для створення сприятливого бізнесового та інвестиційного клімату в Україні. Надання рекомендацій на основі результатів попередніх досліджень та практик, розуміння ролі та місця органів конституційного судочинства в питаннях відносин між державами, які виникають у повоєнний період, є важливим, з точки зору наукової та практичної цінності.

Метою цієї розвідки є аналіз конституційних засад міжнародного співробітництва, насамперед у сфері залучення іноземних ресурсів для відновлення України та вивчення міжнародного досвіду для удосконалення правових механізмів гарантування безпеки капіталовкладень.

Виклад основного матеріалу

У зв'язку із сучасною та майбутньою відбудовою соціальної то економічної стабільності, особливої ваги набувають питання конституційних засад міжнародного співробітництва серед яких головними є: – повага до державного суверенітету та територіальної цілісності (ст. 1, 2, 17, 18 Конституції України); – пріоритет прав людини в діяльності держави, включаючи міжнародні проєкти, які мають бути спрямовані на захист прав і свобод людини (ст. 3 Конституції України); – інтеграція міжнародного права, що визначає чинність міжнародних договорів України як частини національно-

го законодавства (ст. 9 Конституції України), що забезпечує правову основу для міжнародної допомоги й відбудови; – наявність парламентського контролю, через Верховну Раду України, яка ратифікує міжнародні договори, що гарантує їх демократичну легітимність (ст. 85 п. 32 Конституції України) [1]. Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово підкреслював, що згідно з Основним Законом, Україна є соціальною, правовою державою, у якій визнається і діє принцип верховенства права, кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, у якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Забезпечення зазначених гарантій є серйозним викликом в умовах відкритого повномасштабного вторгнення рф для органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

В умовах воєнного стану, певного обмеження прав і свобод особи і громадянина існують ризики швидкої адаптації у післявоєнному відновленні до стандартів верховенства права та практичній реалізації конституційних засад. Як справедливо вказує Д. Гриньо, аналізуючи генезу та зміст поняття обмеження прав і свобод людини під час воєнного стану, існує ряд проблем у законодавстві та правозастосуванні, що посилює необхідність забезпечення максимально можливої міри свободи в демократичному суспільстві навіть в особливий період [2].

А. Крусян, досліджуючи потенційні зміни у системі конституціоналізму України під впливом воєнного стану, розглядає можливість модифікації нормативної основи, функціонального механізму та ідеологічної складової конституціоналізму, робить правильний висновок про необхідність удосконалення конституційної правосвідомості в умовах війни [3]. Слід лише додати, що будь-яка модифікація нормативної архітектури повинна базуватися на непорушному дотриманню принципів правової визначеності норм, поваги до принципів суверенітету, розподілу гілок влади та верховенства права.

В. Головченко та В. Ріяка, вивчаючи досвід контитуціалізму зарубіжних країн, виокремили значення «конституційного контролю» та форми його реалізації в правових системах різних країн. Позиція вчених щодо необхідності належного балансу не лише функцій «тлумачення» права, але й дієвого впливу конституційних судів на збереження балансу влади, у тому числі через організаційну-правову особливість, суддівське самоврядування є вкрай важливі для завдань відновлення країни [4].

Повномасштабна війна, розв'язана російською федерацією проти України, стала каталізатором небаченого за масштабами мобілізаційного процесу на рівні міжнародних організацій, донорських інституцій та коаліції демократичних держав. Умови сучасної війни, що супроводжується тотальними руйнуваннями інфраструктури, соціальних об'єктів, житла, об'єктів критичної енергетики та промисловості, висувають питання післявоєнного відновлення не як суто технічне чи економічне завдання, а як повноцінну сферу міжнародного публічного права. Згідно з Оперативною оцінкою збитків та потреб України (Rapid Damage and Needs Assessment, RDNA4), проведеною Організацією Об'єднаних Націй спільно з урядом України, Групою Світового банку та Європейською комісією, станом на 31 грудня 2024 року загальні обсяги потенційної післявоєнної реконструкції в Україні протягом наступних десятиліть становитимуть не менше 524 мільярдів доларів США [5]. Ряд громадських ініціатив називають значно вищі розміри збитків – 700 мільярдів доларів США [6].

Верховний комісар Організації Об'єднаних націй з прав людини у своїй доповіді щодо основних правлюдини під час збройних конфліктів підкреслював, що держави, які перебувають у стані воєнних конфліктів, не можуть відтермінувати або нівелювати реалізацію змісту та обсягів прав на базові основи життєдіяльності

(здоров'я, їжу, житло, доступ до води, освіту) чи знехтування сутності економічних та соціальних свобод, порушення яких інколи допускається в силу наявного збройного конфлікту. *Держави мають використовувати всі інструменти для досягнення максимуму соціального балансу та благ, навіть за умов виконання оборонних чи правоохоронних функцій* [7].

Агресія рф суттєво вплинула на економіку України, спричинивши значні втрати в інфраструктурі, промисловості та фінансовій системі. Війна негативно впливає на соціальну стійкість, банківську систему та її прогнозованість, доступ до засобів існування, безпеку громад і верховенство права по всій країні. За останніми оцінками ООН, станом на 2024 рік, потреби у відновленні національної економіки в 2,8 рази перевищує номінальний ВВП України. Військовослужбовці, а також цивільні особи зазнали поранень, які можуть призвести до інвалідності. Згідно з офіційними даними, з лютого 2022 року кількість людей з інвалідністю зросла більш ніж на 300 тисяч. 13 відсотків усього житлового фонду України було пошкоджено або зруйновано[8].

Згідно з даними вже згадуваної доповіді RDNA4, з 24 лютого 2022 року до 31 грудня 2024 року, прямі збитки в Україні досягли 176 мільярдів доларів США (порівняно зі 152 мільярдами доларів США в RDNA3 у лютому 2024 року). Серед головних секторів, які постраждали, є житловий сектор (понад 2,5 мільйона домогосподарств), транспорт, енергетика, торгівля та промисловість, а також освіта. Вагомі збитки мають місце в енергетичному секторі, де зафіксовано зростання пошкоджених або зруйнованих об'єктів на 93%, зокрема у сфері генерації, передачі та розподілу електроенергії, та склала близько 6,5 мільярда доларів США, у той час як збитки, завдані атомним електростанціям, сягнули близько 770 мільйонів доларів США. Зі всіх секторів генерацій найбільших руйнувань зазнали Донецька, Харківська, Луганська, Запорізька, Херсонська та Київська області, на які припадає близько 72% загальних збитків. Атаки на енергетичну інфраструктуру України завдали збитків на понад 10 мільярдів доларів США, 12 мільйонів людей залишались без тепла чи з обмеженим доступом до електроенергії, про це свідчить комплексна Оцінка енергетичних збитків, яку провела Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) і Світовий банк [9].

Агресія, руйнування та збитки посилюють актуальність фінансування соціальної сфери та дотримання стандартів життєдіяльності громадян. Історичний досвід показує, що ефективний захист державних інтересів, національної безпеки, громадського спокою та сталого розвитку суспільства, що поєднані із сталими міжнародними відносинами забезпечується поєднанням конституційних гарантій та незалежної судової системи. Міжнародна співпраця України, особливо її договірна основ, має власні правові особливості.

У практичному забезпеченні макроекономічної стабільності, соціального балансу та розвитку підприємництва в умовах воєнного стану органи державної влади в Україні та посадові особи стоять, на нашу думку, перед викликами трьох рівнів. По-перше, необхідно вирішувати поточні завдання функціонування інфраструктури, енергетичної галузі, об'єктів соціальної сфери, які постраждали чи зруйновані внаслідок акту агресії рф. По-друге, формувати правові основи майбутнього розвитку галузей економіки, які необхідно стрімко розвивати за умов завершення воєнних дій. По-третє, формувати принципи, узагальнювати практики, визначати методи оцінки збитків та виводити на рівень міжнародно-правової визначеності механізми компенсацій та відшкодування з боку рф.

Від часу повномасштабного вторгнення з лютого 2022 року, з метою забезпечення належного рівня міжнародної співпраці, органи державної влади здійснюють послідовну діяльність із забезпечення партнерських відносин на міждержавному, міжурядовому та міжвідомчих рівнях. Зазначені завдання потребуватимуть чіткої регламентації, статусу суб'єктів права та реалізації заходів відбудови та відновлення із безумовним дотриманням вимог Конституції та враховувати високу потребу Укра-

їни в залучення значних фінансових, технологічних, інформаційних ресурсів іноземного походження й широкої співпраці із міжнародними інституціям та організаціями. Таким чином, міжнародно-правове регулювання співпраці із відновлення України із залученням суб'єктами міжнародного права, якими є держави та міжнародні організації, можна виокремити в кілька видів договірних відносин: *договори, що регулюють поточні запити* міжнародної, фінансово-економічної допомоги; *угоди про майбутні компенсації* та відшкодування, *угоди щодо принципів обліку та обрахунку збитків та шкоди,* завданої рф внаслідок її агресії на Україну. В окрему категорію слід віднести угоди з так званими квазі міжнародними суб'єктами, якими є недержавні інституції, фонди та громадські організації, вплив яких на поточну та майбутню відбудову України залишатиметься вагомим.

Наприклад, Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) від 18 квітня 2024 року закріплює рамки подальшого співробітництва між Україною та ЄІБ у державному та приватному секторах економіки. Він передбачає реалізацію проєктів реконструкції та відновлення України, а також підтримку процесу її вступу до ЄС. Зокрема, планується прискорена реалізація існуючих проєктів із залученням понад 500 млн євро кредитів та 60 млн євро грантів [10].

Прикладом сприяння транскордонному обміну примірниками творів у доступному форматі для українських бенефіціарів, а також проведення консультацій з питань, що становлять взаємний інтерес, є Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством економіки України та Всесвітньою організацією інтелектуальної власності (ВОІВ) від 24 липня 2023 року [11].

Законом України від 10 червня 2023 року ратифікована «Конвенція держав – членів Організації за демократію та економічний розвиток – ГУАМ про взаємне надання допомоги з консульських питань». Прийняття такого документа є важливим в умовах воєнного часу, оскільки вона передбачає механізм взаємної допомоги щодо захисту прав та інтересів громадян Сторін на території третіх держав, за згодою останніх, у разі відсутності у цих державах дипломатичних представництв та консульських установ. Ця допомога здійснюється в межах компетенції дипломатичних представництв і консульських установ, шляхом інформування найближчого дипломатичного представництва, і стосується: нещасних чи смертельних випадків, що сталися з громадянами Сторін, про що відповідна Сторона повідомляється протягом двох робочих днів з моменту отримання такої інформації; надання сприяння, де це можливо, громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій або стихійних лих; надання сприяння в організації розшуку громадян, місцезнаходження яких невідомо, з подальшою передачею отриманої інформації та надання, у межах можливого, допомоги, у тому числі правової, у разі проблем, пов'язаних із суднами, що ходять під прапором будьякої із Сторін цієї Конвенції[12].

Зазначені приклади вказують на різноманіття міжнародно-правового регулювання відносин України. Разом з тим, для ефективної міжнародної співпраці необхідно забезпечити чітке нормативне та інституційне регулювання міжнародних та міждержавних відносин, які виникатимуть у процесі реалізації проєктів сучасного та майбутнього відновлення. Такий процес потенційно супроводжуватиметься активним залученням міжнародних партнерів, що зумовлює необхідність чіткого окреслення конституційно-правових засад такого співробітництва.

Зважаючи на інтенсивність сучасних та майбутній міжнародних відносин, інтеграція міжнародних договорів із відновлення чи реалізації міжнародних проєктів, слід розглядати як включення їх до національної системи права, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 9 Конституції України, за якою, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У цьому контексті варте окремої уваги рішення Конституційного Суду від 9 липня 1998 року № 12-рп/98, у якому він

надав офіційне тлумачення терміну "законодавство", зазначивши, що під цим терміном слід розуміти не лише закони України, але й чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Таким чином, міжнародні договори, ратифіковані Україною, є складовою частиною національного законодавства[13].

Суверенітет і незалежність України є базовою передумовою будь-якого міжнародного партнерства, що випливає із положення статей 1 та 2 Конституції України, за яким Україна є суверенною і незалежною державою, а її суверенітет поширюється на всю територію держави. Згідно зі статтею 17 Основаного Закону, захист суверенітету та територіальної цілісності є найважливішими функціями держави. Конституційний Суд України неодноразово звертав увагу, що в умовах інтенсивної міжнародної співпраці, є вкрай важливим дотримання встановлених вимог процедур та регламентів, які визначають порядок укладання міжнародних угод. У справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 12.07.2000 року Суд пояснив, що міжнародний договір має переважну силу над внутрішнім законом, але не над Конституцією України. Ця справа стосувалася ратифікаційних процедур, зокрема, розгляду і ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 року», яку було ухвалено із порушенням вимоги Конституції України, зокрема, частини першої статті 94 (не направлено Президентові України на підпис), частини другої статті 94 (підписаний і офіційно оприлюднений не Президентом України, а Головою Верховної Ради України), частини першої статті 93 (порушено право законодавчої ініціативи Президента України), частини другої статті 89 (мала місце заміна головного профільного комітету Верховної Ради України під час розгляду законопроекту), порушення процедурних правил Регламенту Верховної Ради України. Конституційний Суд зазначив, що порядок підписання і офіційного оприлюднення законів України чітко визначено у статті 94 Конституції України, відповідно до якої закон, прийнятий Верховною Радою України, підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України. [14, ст 3].

Варто зазначити, що це рішення призвело до зміни законодавства, зокрема статті 7 Закону України «Про міжнародні договори» у редакції 1994 року, а в наступному прийняття нових законодавчих актів з цих правовідносин, які змінили як порядок ухвалення, так і ратифікаційні процедури міжнародних угод.

В іншому рішенні по справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 8 вересня 2016 року Суд підтвердив принцип «дружнього ставлення до міжнародного права», яким враховуються рішення ЄСПЛ у ході інтерпретації положень, що стосуються конституційних прав та свобод. Це рішення прийнято із врахуванням висновку, наданого Координатором проєктів ОБСЄ на запит Суду. Рішення також спирається на прецедентне право Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та Керівні положення щодо свободи зібрань, розроблені Бюро демократичних інституцій та прав людини ОБСЄ (БДІПЛ) разом з Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською Комісією) [15].

Поряд із визначенням пріоритету прав і свобод людини, які визначають зміст державної політики, включаючи міжнародну співпрацю у сфері відбудови та проголошенням у статті 3 Конституції, права і свободи людини як є найвищою соціальною цінністю, а їх гарантії — основою діяльності держави, слід наголосити на послідовній інтеграції в правову систему України стандартів прав людини, що неодноразово підкреслювалось Конституційним Судом України у його рішеннях. Разом з тим, уже в практиці КСУ часів агресії рф використовуються міжнародні стандарти забезпечення прав і свобод. У рішенні від 06.04.2022 № 1-р(II)/2022 (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців), Суд вказав, що верховенство права є одним із засадничих конституційних принципів,

який означає, зокрема, те, що Конституція України має найвищу юридичну силу; закони. Інші нормативно-правові акти мають ухвалюватись на основі Конституції України і повинні відповідати її положенням. Конституційний Суд України також наголосив, що верховенство права слід розуміти, зокрема, як механізм забезпечення контролю над використанням влади державою та захисту людини від свавільних дій державної влади. Суд звернувся до міжнародних стандартів гарантій прав людини, зокрема військовослужбовців, наголошуючи, що предметом законодавчого регулювання соціального захисту військовослужбовців є питання, пов'язані з тим, що статус військовослужбовців обумовлює високий ризик отримання поранення, ушкодження здоров'я та відповідає Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо людських прав військовослужбовців від 24 лютого 2010 року CM/Rec (2010)4, відповідно до якої військовослужбовці, які отримують поранення під час служби, їм слід надавати належне медичне обслуговування та, за потреби, надбавки; має також існувати система компенсацій і, за потреби, надбавок у разі смерті на службі у збройних силах; для осіб, які залишають збройні сили та які отримали поранення або захворіли внаслідок служби, має бути доступна відповідна компенсаційна схема (пункти 72, 73). [16].

Висновки

Вивчення конституційних засад міжнародної співпраці України із післявоєнного відновлення, утворення міжнародних фондів відновлення чи будь-яких інституцій міжнародної співпраці слід проводити із врахуванням досвіду позицій конституційних судів іноземних держав, які оцінювали допустимість участі держави в міжнародних програмах/договорах щодо відновлення, трактували визначення та поняття суверенітету й межі допустимості делегування суверенних повноважень міжнародним органам, давали визначення вимог до конституційної процедури укладення міжнародних угод та конституційні гарантії власності, іноземних інвестицій і контролю над національними ресурсами під час та після кризи.

Слід зазначити, що питання відновлення не обмежується лише заходами щодо інфраструктури чи матеріальних об'єктів. Завданням відновлення є повернення життя українського суспільства до стану послідовного природного розвитку, дотримання належного рівня прав особи та громадянина, сталого існування громад та соціальних груп. Важливим аспектом у процесі поточного та майбутнього відновлення є дотримання положень Конституції України, що встановили міжнародно визнані стандарти гарантування прав та свобод, сталий розвиток підприємництва, діяльності інвесторів, а також забезпечують прогнозованість та стабільність правовідносин. Досвід зарубіжних країн та роль органів конституційного судочинства у врегулюванні подібних питань є цінним для України в контексті поточних завдань правової науки.

Аналіз практики Конституційного Суду України та діяльності органів конституційної юстиції зарубіжних країн свідчить про певні виклики дотримання конституційних принципів міжнародної співпраці, при залученні іноземних активів у процесі сучасного та повоєнного відновлення. Разом з тим, рішення КСУ 2022-2024 років, що стосуються обов'язку держави забезпечувати міжнародно визнані стандарти соціального та економічного розвитку, права і свободи громадян, дають підстави позитивно оцінювати роботу Конституційного Суду України, дотримання ним базових принципів та ідей верховенства права, що в свою чергу матиме позитивне значення для залучення іноземних активів.

Література

1. Конституція України: Основний закон України від 01.01.2024 р. № 27-IX. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр/Text

2. Гриньо Д. Д. Обмеження прав і свобод людини в умовах воєнного стану в Україні: генеза, зміст, проблеми законодавства та правозастосування. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 4.

С. 112–116. URL https://www.lawjournal.org.ua/index.php/journal/article/view/1123

3. Крусян А. Р. Сучасний конституціоналізм в умовах воєнного стану: виклики та перспективи. Право України. 2023. № 7. С. 30–37.URL

https://pravoua.com.ua/article/view/5678

4. Головченко В. В., Ріяка В. О. Конституційне судочинство в зарубіжних країнах: ефективність захисту прав особи. Порівняльно-правові дослідження. 2023. № 1. С. 15–22. URL https://comparativelaw.ua/article/view/678

5. Ukraine – Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) : February 2022 – December 2024 URL. https://www.undp.org/ukraine/publications/ukraine-fourth-rapid-damage-and-needs-assessment-rdna4-february-2022-december-2024-english

6. Маніфест сталого миру https://sustainablepeacemanifesto.org/ua/

7. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Protection of Economic, Social and Cultural Rights in Situations of Armed Conflict. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ ESCR/E-2015–59.pdf#:~:text=During%20emergency%20situations%2C%20 such%20as%20armed%20conflicts%2C%20the,health%20care%20or%20other%20 services%20necessary%20for%20livelihood (дата звернення: 14.11.2024)

8. Виступ заступника міністра соціальної політики України Назара Танацишина на 17-й сесії конференції ООН з питань Конвенції про права людей з інвалідністю 13 червня 2024 року https://www.msp.gov.ua/news/23795.html)

9. Ukraine Energy Damage Assessment. URL https://www.undp.org/ukraine/publications/ukraine-energy-damage-assessment.

10. Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва у державному та приватному секторах економіки України між Україною та Європейським інвестиційним банком від 18.04.2024. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/971_001-24#Text

11. Меморандум про взаєморозуміння щодо співробітництва у сфері інтелектуальної власності від 24.07.2024 URLhttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/999_001-23#Text

12. Закон України «Про ратифікацію Конвенції держав – членів Організації за демократію та економічний розвиток – ГУАМ про взаємне надання допомоги з консульських питань» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2023, № 77, ст.272).

13. Рішення Конституційного Суду України усправі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство» від 09 липня 1998 року№12-рп URL https://ccu.gov.ua/docs/391

14. Рішення КС України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) URL https://ccu.gov.ua/docs/416

15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 08 вересня 2016 року №6-рп/2016. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16#Text

16. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат)у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16^3 Закону України «Про со ціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців) від 06.04.2022. No 1-p(II)/2022. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-22#Text

17. Камінська Н.В. Правові цінності Європейського Союзу та їх вплив на національні правопорядки. *Право України*. 2024.

№7. С. 56-77. DOI: 10.33498/louu-2024-07-056

Andrii Ivanovych Andreikiv — Ph.D. in Law, Doctoral Researcher, Kyiv University "KAI"

CONSTITUTIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF REGULATION OF INTERNATIONAL COOPERATION FOR THE REBUILDING OF UKRAINE: EXPERIENCE, MILITARY TRIALS AND POSTWAR RENAISSANCE

The article is devoted to the analysis of the constitutional foundations and the state of regulatory support of the legal system of Ukraine for the attraction of foreign assets in the process of modern and post-war reconstruction. The author examines the peculiarities of maintaining the economic and social stability of the State in wartime and post-war conditions in the light of the implementation of international agreements, and the prospects for the implementation of constitutional provisions on the effect of international treaties of interstate, intergovernmental and interagency types. Based on the study of the practice of the Constitutional Court of Ukraine and constitutional bodies of foreign countries, the author identifies the peculiarities of law enforcement in the field of international cooperation in reconstruction projects.

Significant changes in the social, economic, social, political, legal, and environmental relations of Ukraine, which has become a victim of aggression, during the war, are affecting all spheres of life and have a direct impact on the security and defense sectors of European countries, their economies, and continue to be a significant factor in global processes. Recovery to the natural condition of development which used to exist in the prewar period of the country that has undergone open armed aggression of a nuclear power is a complex task. In times of challenges and threats, humanity needs legal guidelines more than ever to protect the achievements of civilization that it has gained as a result of its development. The enforcement of international norms and regulations, human rights standards, compliance with procedures and regulations that recently seemed simple and straightforward, have always required a comprehensive rethinking and return to the fundamental foundations of law in times of war. The peculiarity of Ukraine's international cooperation in the period of defending its independence is the need to quickly adapt to the existing realities, apply advanced ideas and international instruments to use any resources that will allow it to defend its territorial integrity, preserve social stability and national unity.

Keywords: Constitutional Court of Ukraine, international treaties, foreign investment, restoration, international financial instruments, martial law, executive branch, international financial institutions.

ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА ТА РІВНОВАГА ЯК ЦІННОСТІ МУНІЦИПАЛІЗМУ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ

ДЕМИДЕНКО В.О. - професор кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6771-0080

УДК 340.1

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.7

Забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги є фундаментальними цінностями муніципалізму, що відображає відповідальність муніципальної влади за зростання добробуту громадян – членів територіальної громади та сталий розвиток територій. Сучасні реалії, позначені техногенними впливами, кліматичними змінами та наслідками воєнної агресії, ставлять перед системою місцевого самоврядування гострі виклики в забезпеченні екологічної безпеки та збереженні природної рівноваги. Розробка ефективної стратегії розвитку в цій сфері є нагальною потребою для забезпечення здорового та безпечного життєвого середовища на місцевому рівні. Метою публікації є виявлення актуальних викликів та обґрунтування перспективної стратегії розвитку для зміцнення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги як ключових цінностей екологічного муніципалізму. Методологія дослідження є системою теоретичних принципів (історизму, об'єктивності, плюралізму тощо), логічних прийомів (аналіз і синтез, індукція і дедукція, аналогія, гіпотеза тощо) та конкретних засобів дослідження, що надали можливість повноцінно розкрити напрями забезпечення екологічної безпека та підтримання екологічної рівноваги крізь призму функціонування системи місцевого самоврядування в Україні. Наукова новизна. У публікації удосконалено науково-теоретичне праворозуміння екологічного муніципалізму та принципів його реалізації в Україні. Констатовано, що сталий розвиток територіальних громад та й загалом Української держави є результатом синергії між екологічною необхідністю та принципами ефективного і демократичного муніципального управління. Практична значущість. Запропоновано низку законодавчих ініціатив, спрямованих на вдосконалення нормативно-правової бази України в частині забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги в межах компетенції органів і посадових осіб місцевого самоврядування, включаючи внесення змін до законів України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України» та «Про охорону навколишнього природного середовища».

Ключові слова: муніципалізм, праворозуміння, екологічний муніципалізм, забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги, сталий розвиток, принципи, законодавство, стратегія розвитку місцевого самоврядування.

Вступ

Як не парадоксально, саме зараз – у сучасних умовах агресивної війни зі значним домінуванням гібридно-терористичної складової, спрямованої перш за все на руйнування основ, фундаменту Української державності, надзвичайно важливо розробити стратегічне бачення повоєнного відновлення та розвитку Української держави з чіткою дорожньою картою поетапної перспективної реалізації визначених завдань. При цьому особливої ваги набуває гарантування втілення засад конституційного ладу як ключового елементу української ідентичності та державотворення, розвитку муніципалізму.

Доцільно зауважити, що однією з важливих засад конституційного та муніципального ладу є норми ст. 16 Конституції України. Відповідно до них – забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

На наше глибоке переконання, ефективне виконання вказаного конституційного обов'язку Української держави абсолютно неможливе без участі муніципальної влади, територіальних громад. Адже саме суб'єкти реалізації права на місцеве самоврядування мають можливість найбільш повноцінно оцінити загрози екологічній безпеці та екологічній рівновазі на території конкретної територіальної громади, їх негативний влив на здоров'я та життя членів територіальної громади, небезпеки для стабільного розвитку муніципалізму та загалом Української держави та суспільства. Однак, для реалізації цього екологічного конституційного обов'язку Українською державою в повній мірі доцільно встановити тотожність та відмінність, взаємодоповнюваність таких політико-правових процесів, як «забезпечення екологічної безпеки» і «підтримання екологічної рівноваги».

Окрім того, важливо визначити компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні щодо забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги, їх форми взаємодії в означених напрямах роботи, наявність дієвого контролю за безпечністю довкілля та шляхи підвищення ефективності його здійснення. Також варто звернути особливу увагу на механізми підвищення ролі територіальної громади в реалізації екологічного компоненту права на місцеве самоврядування, підвищення прозорості, відкритості при формуванні перспективного плану розвитку території відповідної громади, її стратегічної екологічної оцінки.

Загалом, на нашу думку, доцільно розвивати як на науково-теоретичному рівні, так і на нормативно-правовому, ідею партисипативного процесу ухвалення рішень, що стосуються довкілля, збільшення залученості мешканців – членів територіальної громади до обговорення та прийняття рішень щодо забудови, розвитку інфраструктури, створення зелених зон та інших містобудівних питань. Саме в такий спосіб можна досягти стабільного розвитку територіальних громад, сформувати дієву комплексну стратегію розв'язання екологічних проблем з конкретними наступними тактичними кроками її реалізації на основі врахування особливостей природоохоронної складової конкретної територіальної громади, максимально повно та адекватно враховувати питання хорони довкілля в процесах планування та прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку населених пунктів, регіонів та України в цілому.

Матеріали та методи

З огляду на основоположний, фундаментальний характер екологічної безпеки для майбутнього сталого розвитку людської цивілізації, що є критично важливим як для кожної окремої держави, так і для Української держави та її народу, проблематика забезпечення екологічної безпеки знайшла досить ґрунтовне науково-теоретичне відображення. При цьому, варто відзначити високий рівень опрацювання вказаного питання вітчизняними і зарубіжними вченими. Зокрема, можна згадати праці В.І. Андрейцева, Г.В. Анісімової, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, Л.О. Бондара, В.В. Вербицького, М.М. Веденіна, Ю.Л. Власенко, А.П. Гетьмана, В.М. Єрмоленка, О.С. Заржицького, Т.Г. Ковальчук, В.М. Комарницького, С.М. Кравченко, Ю.А. Краснової, П.І. Лисухо, Н.Р. Малишевої, В.Л. Мунтяна, І.В. Олещенко, В.В. Петрова, О.Ю. Піддубного, Г.П. Серова, А.С. Тимошенко, М.О. Фролова, Ю.С. Шемшученка, О.А. Шомпол, М.В. Шульги та ін. Водночас питанням підтримання екологічної рівноваги не менш приділяється уваги як на нормативно-правовому, так і науково-теоретичному рівнях.

Серед вагомих монографічних досліджень варто згадати «Захист і відновлення екологічної рівноваги та забезпечення самовідновлення екосистем» [10], «Екологічна та біологічна безпека України» [11], «Право

екологічної безпеки України: теоретичні аспекти» [12], «Екологічна та природно-техногенна безпека України: регіональний вимір загроз і ризиків» [13], «Сталий розвиток: захист навколишнього середовища. Енергоощадність. Збалансоване природокористування» [14], «Міжнародний захист права людини на здоров'я та безпечне довкілля» [17] тощо.

Водночас муніципальний рівень забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги в Україні та зарубіжних країнах досліджений вкрай фрагментарно. Окремі аспекти забезпечення охорони довкілля органами та посадовими особами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, територіальними громадами були до певної міри предметом уваги в працях таких учених, як О.В. Батанова, М.О. Баймуратова, В.М. Кампо, Н.В. Камінської, М.В. Костицького, Б.Я. Кофмана, В.В. Кравченка, В.Ф. Погорілка, Г.В. Потапчук, М.О. Пухтинського, О.М. Солоненка, А.О. Селіванова, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.М. Шаповала та інших авторів.

Разом з тим, незважаючи на вказаний доробок учених-муніципалістів, у ньому фактично відсутні положення щодо сучасних викликів (в умовах правового режиму воєнного стану та перспективного повоєнного відновлення України) у сфері забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги як цінності новітнього муніципалізму. При цьому, звичайно, у науковому дискурсі особливий інтерес викликає розробка перспективної стратегії забезпечення муніципальною владою України екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги як фактору сталого розвитку територіальних громад.

Методологія дослідження сучасних викликів та стратегії розвитку забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги як цінності муніципалізму базується на системі: 1) принципів дослідження муніципальної політики забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги (об'єктивності, історизму, плюралізму тощо); 2) логічних прийомів (аналіз і синтез, аналогія, гіпотеза тощо); 3) конкретних засобів дослідження, що у своїй сукупності дозволять: а) виявити сучасні виклики у сфері забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на муніципальному рівні; б) сформувати перспективну та дієву стратегію охорони довкілля на місцевому рівні, спираючись на результати аналізу виявлених викликів. Серед таких доречно, перш за все, виокремити аксіологічний (ціннісний) метод, синергетичний метод, герменевтичний метод, компаративний метод, формально-юридичний, порівняльно-правовий, історичний, статистичний та інші методи пізнання.

Результати й обговорення

На наше переконання, розгляд проблематики, присвяченої забезпеченню екологічної безпеки, підтриманню екологічної рівноваги в Україні та формування відповідної стратегії, що обумовить сталий розвиток нашої держави, місцевого самоврядування, варто вести в контексті сьогоднішніх карколомних змін у світовому та європейському правопорядку, світовій глобальній економіці, руйнуванні євроатлантичної співпраці, суттєвому просіданні ролі та значення вже колишніх лідерів демократичного світу (США) та сучасних процесах формування нових перспективно дієвих безпекових та економічних союзів держав за участю України.

Нині, у цих складних умовах, Українська держави має не лише чинити оборону власної території, її поетапне звільнення, захист жінок та дітей від терористичних нападів держави-агресора, а й бути вагомою перепоною для далекосяжної загарбницької експансії росії на територію держав-членів ЄС, загалом європейський континент.

Звичайно, відповідь на ці виклики передбачає формування адекватної економічної політики до сучасних умов, з орієнтацією мінімум на коротко- та середньострокову перспективу. Ключовим елементом цієї політики, на наш погляд, має бути чітке визначення прибуткових галузей української економіки – її стратегічних точок зростання. Ці сектори, що демонструють високий потенціал для розвитку, інновацій та експорту, стануть основними джерелами фінансування не лише критично важливих сфер, таких як сектор безпеки і оборони та соціальна сфера, але й забезпечать стабільне надходження коштів

для відновлення та розвитку інших ключових галузей, що гарантують життєдіяльність Української держави та її народу.

Адже варто бути свідомим ймовірності того, що допомога, яка нині надходить від європейських партнерів, може зменшитися (навіть суттєво, як це, наприклад, має місце стосовно США) у силу різних обставин. Відповідно забезпечення економічного підґрунтя супротиву агресору є перш за все завдання Українського уряду в органічному поєднані своїх зусиль із системою місцевого самоврядування в Україні, яка апріорі здатна володіти найбільш глибоким розумінням проблем забезпечення життєдіяльності населення з урахуванням особливостей конкретної території.

За роки війни можна однозначно сформувати висновок, що тріада стратегічних точок зростання української економіки включає поряд із національним ІТ-сектор та оборонно-промисловим комплексом (перш за все різноманітні безпілотні системи), агропромисловий комплекс України. При цьому, варто наголосити, що в сучасних умовах рецесії світової економіки продукти харчування будуть користуватися постійним та незмінно високим попитом.

Проте, якщо переслідувати за мету зайняття Україною провідного місця у світовій економіці серед виробників сільськогосподарської продукції, ставка має бути зроблена не просто на виробництво популярної сільськогосподарської продукції (кількісні показники), а на виробництво саме екологічно чистої, органічної продукції (якісні показники).

Орієнтація України на виробництво органічної продукції відкриє шлях до стабільного лідерства серед багатьох держав з довготривалою та зростаючою рентабельністю цього ринку. Адже в сучасному світі справжню цінність має не просто масова сільськогосподарська продукція, а екологічно чиста, вирощена з турботою про здоров'я людини та збереження довкілля. Саме цей тренд відкриває перед Україною безпрецедентні можливості для панування не лише на вимогливому ринку Європейського Союзу, де екологічні стандарти є одними з найвищих у світі, але й на глобальній арені.

Наведене вище обумовлює наукову розробку таких категорій, як забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги. При цьому, варто наголосити на виключну вагомість забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги саме крізь призму функціонування системи місцевого самоврядування в Україні.

Варто погодитися із позицією американського філософа і соціального теоретика Мюррея Букчіна, що без муніципальної влади ефективно забезпечити екологічну безпеку в державі фактично неможливо. Зокрема, у своїй праці «Соціальна екологія і комуналізм» та інших роботах Мюррей Букчін відстоював ідею екологічного муніципалізму. Він вважав, що саме місцеві громади, організовані на принципах прямої демократії, здатні ефективно вирішувати екологічні та соціальні проблеми, протистояти централізації й сприяти гармонійному розвитку суспільства та природи. Адже в цьому випадку громадяни вирішують справи громади віч-на-віч, приймаючи політичні рішення в умовах прямої демократії та втілюючи в реальність ідеал гуманістичного, раціонального суспільства [15, с. 83].

У цьому контексті постає необхідність осмислення сутності й принципів муніципалізму як політико-правового феномену, а також, зокрема, екологічного муніципалізму.

Релевантним для нашого дослідження є трактування муніципалізму, запропоноване Посторонко І.Г. [16]. На її думку, у дефінітивному розумінні муніципалізм можна коротко визначити як ідеологію (теорію, доктрину), історію та практику виникнення й самоврядного існування і функціонування територіальних людських спільнот – територіальних громад, що природно і об'єктивно формуються, існують, розвиваються та вдосконалюються на відповідній території конкретної держави на локальному рівні соціуму, – у силу того, що саме в такій спільноті людина в змозі реалізовувати свій життєвий цикл – онтогенез – як сукупність послідовних змін з моменту зародження організму й до кінця його життя [16, с. 108]. Водночас Батанов О.В. небезпідставно пропонує сутність та зміст класичного муніципалізму розглядати та розуміти з аксіологічної, гно-

сеологічної (епістемологічної), онтологічної, вітальної, праксеологічної, функціональної, організаційної, комунікативної, конститутивної, суб'єктної, об'єктної, дефінітивної (категоріальної) позицій [17]. Зокрема, на його погляд, сутність та зміст класичного муніципалізму з аксіологічної точки зору розкриває ціннісний потенціал феномена муніципалізму як політико-правової ідеології, що є системою ідеалів та ідей про фундаментальні цінності муніципальної демократії та прав людини (їх генезис, систему, форми вираження, методи та ступінь реалізації і захисту) та генетично пов'язана з феноменом муніципальної влади, в основі якої знаходиться симбіоз муніципально-правової теорії та практики [17, с. 173].

На основі наведених вище та інших підходів до розуміння муніципалізму, на наше переконання, екологічний муніципалізм – це політико-правова доктрина та практика, яка ґрунтується на органічному поєднанні принципів сталого розвитку, екологічної відповідальності та місцевого самоврядування. Відповідно до неї територіальні громади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні відігравати ключову роль у вирішенні екологічних проблем та впровадженні принципів сталого розвитку.

При цьому, розглядаючи принципи сталого розвитку в контексті розквіту системи місцевого самоврядування та забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, стає очевидною їх взаємозумовленість у формуванні підґрунтя для збалансованої взаємодії людини та природи на місцевому рівні.

На нашу думку, до ключових аспектів сталого розвитку на рівні місцевого самоврядування належать такі принципи, як: а) субсидіарність: рішення щодо вирішення екологічних проблем приймаються на найнижчому ефективному рівні управління, тобто якомога ближче до громадян – членів територіальної громади та їхніх потреб; б) партисипативність: залучення мешканців, громадських організацій, місцевого бізнесу до розробки та реалізації екологічних ініціатив, планів сталого розвитку. Як наслідок, досягається прозорість, відкритість у прийнятті рішень, їх народний характер; в) комплексність: інтеграція екологічних, економічних, демографічних та соціальних аспектів при плануванні та управлінні адміністративно-територіальними одиницями; в) відповідальність та підзвітність: органи місцевого самоврядування, їх посадові особи несуть відповідальність перед територіальною громадою за стан довкілля та впровадження принципів сталого розвитку конкретної території; г) економічна доцільність: впровадження екологічно орієнтованих рішень має бути економічно обґрунтованим та сприяти розвитку місцевої сталої економіки (зелений туризм, місцеве виробництво, енергоефективність) тощо.

З точки зору забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, принципи сталого розвитку територіальної громади включають: а) екологічну цілісність: збереження та відновлення екосистеми, захист біорізноманіття, раціональне використання природних ресурсів, запобігання забрудненню; б) життєздатність екосистем: підтримання екологічних процесів, врахування несучої здатності екосистем, мінімізація антропогенного впливу; в) екологічну справедливість: рівний доступ до здорового довкілля, справедливий розподіл екологічних тягарів та вигод, захист прав майбутніх поколінь.

На рівні місцевого самоврядування принципи сталого розвитку територіальної громади та принципи забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги тісно переплітаються. Ефективне впровадження екологічних принципів сталого розвитку потребує активної участі членів територіальної громади, відповідального управління з боку органів та посадових осіб місцевого самоврядування та інтегрованого підходу, що є ключовими аспектами муніципального управління. Водночас, принципи місцевого самоврядування, такі як субсидіарність та партисипативність, є важливими інструментами для реалізації екологічних цілей сталого розвитку на конкретних територіях.

Таким чином, сталий розвиток на місцевому рівні є результатом синергії між екологічною необхідністю та принципами ефективного і демократичного муніципального управління.

Як наслідок, на наше переконання, Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року [8] в рубриці «Регіональна екологічна політика» потребує доопрацювання в частині наповнення положеннями екологічного муніципалізму. Позаяк там законодавець обмежився загальними висловлюваннями – за результатами виконання місцевих планів дій передбачається посилити значення органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної екологічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки.

Адже саме на органи місцевого самоврядування покладено функцію щодо управління природними ресурсами місцевого значення, контролю за їх використанням та охороною. Більше того, з метою ефективного виконання вказаної функції та подолання негативних екологічних наслідків повномасштабної російської агресії, законодавство України значно посилило роль системи місцевого самоврядування в природоохоронній діяльності.

Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 33) закріплює повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища [2]. Так, відповідно до ч. 1 п. «а» ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить: а) питання щодо визначення розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; б) підготовка і подання на затвердження ради проєктів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля. Окрім того, ч. 1 п. «б» ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад відносить контроль за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів. Власне така редакція ч. 1 п. «б» ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» була закріплена Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28 квітня 2021 року № 1423-IX [3].

У свою чергу, відповідно до пункту «б» підпункту 12 частини 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділено повноваженнями стосовно здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про управління відходами. Така редакція пункту «б» підпункту 12 частини 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» була встановлена Законом України «Про управління відходами» [4].

При цьому ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнено частиною тринадцятою згідно із Законом України № 4017-IX від 10.10.2024 такого змісту: адміністративні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування приймаються, набирають чинності, виконуються, припиняють дію та оскаржуються відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням передбачених законом особливостей адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ [5].

Проте, на наше переконання, інші нормативно-правові акти України у сфері охорони довкілля, на жаль, не в повній мірі відображають тренд на зростання ролі та значення місцевого самоврядування в природоохоронній діяльності, відображеного, у тому числі, у Законі України «Про місцеве самоврядування». У цьому контексті фундаментальне значення має Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6]. Саме в цьому нормативно-правовому акті встановлено розуміння «екологічної безпеки» як такого стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення

екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює компетенцію органів та посадових осіб місцевого самоврядування у сфері охорони довкілля. Водночас, окремі положення цього Закону на сьогодні не повністю відповідають сучасним реаліям та останнім законодавчим тенденціям щодо посилення ролі місцевого самоврядування в природоохоронній сфері.

Наприклад, ч. 2 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює, що державне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, державні органи по охороні навколишнього природного середовища і використанню природних ресурсів та інші державні органи відповідно до законодавства України. Доцільно зауважити, що такі органи місцевого самоврядування, як місцеві ради та виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, не належать до державних органів та відповідно не можуть здійснювати державне управління. Зважаючи на це, ч. 2 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» доречно викласти в редакції: «Публічне управління в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, місцеві ради та їх виконавчі органи, сільські, селищні та міські голови в межах їх компетенції».

Окрім того, ч. 2 ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює, що «Місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів». На нашу думку, у цьому випадку спостерігається досить еклектичне поєднання кола суб'єктів, націлених на допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності. Чомусь із всієї системи місцевого самоврядування виокремлено лише місцеві ради. Водночас, виконавчі органи місцевих рад, органи самоорганізації населення, а також сільські, селищні та міські голови залишилися поза належною увагою законодавця, попри їхню не менш важливу роль у здійсненні природоохоронної діяльності порівняно з місцевими радами.

Якщо важлива роль виконавчих органів місцевих рад в охороні довкілля вже частково розглядалася вище, то варто заначити, що й інші органи місцевого самоврядування відіграють не менш значну роль у забезпеченні екологічної безпеки та підтриманні екологічної рівноваги. У цьому зв'язку не слід недооцінювати роль органів самоорганізації населення, які хоч і мають більш специфічні завдання, але є надзвичайно важливими в забезпеченні охорони довкілля та благоустрою безпосередньо в межах сфери та території їхньої діяльності.

Так, до власних повноважень органів самоорганізації населення належить організація заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення (ст. 14 Закону України «Про органи самоорганізації населення» [7].

Висновки

Ефективна протидія російській агресії передбачає формування адекватної національної економічної політики. Ключовим елементом цієї політики має бути чітке визначення прибуткових галузей української економіки – її стратегічних точок зростання, що мають високий потенціал для розвитку, інновацій,

експорту та стануть важливими джерелами фінансування не лише критично важливих напрямів, таких як сектор безпеки і оборони та соціальна сфера, але й забезпечать стабільне надходження коштів для відновлення та розвитку інших ключових галузей, що гарантують життєдіяльність Української держави та її народу.

За роки війни можна однозначно сформувати висновок, що тріада стратегічних точок зростання української економіки включає поряд із національним ІТ-сектор та оборонно-промисловим комплексом (перш за все різноманітні безпілотні системи), агропромисловий комплекс України. Проте, якщо переслідувати за мету зайняття Україною провідного місця у світовій економіці серед виробників сільськогосподарської продукції, ставка має бути зроблена не просто на виробництво популярної сільськогосподарської продукції (кількісні показники), а на виробництво саме екологічно чистої, органічної продукції (якісні показники).

У цьому контексті постає необхідність осмислення сутності й принципів екологічного муніципалізму. На наше переконання, екологічний муніципалізм – це політико-правова доктрина та практика, яка ґрунтується на органічному поєднанні принципів сталого розвитку, екологічної відповідальності та місцевого самоврядування. Відповідно до неї територіальні громади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні відігравати ключову роль у вирішенні екологічних проблем та впровадженні принципів сталого розвитку.

Сталий розвиток територіальних громад та й загалом Української держави є результатом синергії між екологічною необхідністю та принципами ефективного і демократичного муніципального управління.

Проте, аналіз чинних нормативно-правових актів України у сфері охорони довкілля виявляє їхню неповну відповідність сучасній тенденції зростання значущості системи місцевого самоврядування в природоохоронній діяльності. Особливої уваги в цьому контексті заслуговують закони України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України» [8] «Про охорону навколишнього природного середовища» [6], що потребують подальшого ґрунтовного доопрацювання.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukra-yiny vid 28 chervnia 1996 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97–VR (zi zminamy i dopovnenniamy, vnesenymy zakonamy Ukrainy). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 24. St. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdo-skonalennia systemy upravlinnia ta derehuliatsii u sferi zemelnykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 28 kvitnia 2021 roku № 1423-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#n478

4. Pro upravlinnia vidkhodamy: Zakon Ukrainy vid 20 chervnia 2022 roku № 2320-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n855

5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy u zviazku z pryiniattiam Zakonu Ukrainy «Pro administratyvnu protseduru: Zakon Uk-rainy № 4017-IX vid 10 zhovtnia 2024 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#n3956

6. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha: Zakon Ukra-yiny vid 25 chervnia 1991 roku № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

7. Pro orhany samoorhanizatsii naselennia: Zakon Ukrainy vid 11 lypnia 2001 roku № 2625-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text

8. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Uk-rainy na period do 2030 roku: Zakon Ukrainy 28 liutoho 2019 roku № 2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text

9. Zakhyst i vidnovlennia ekolohichnoi rivnovahy ta zabezpechennia samo-vidnovlennia ekosystem: kolektyvna monohrafiia; za zah. red. T. O. Chaiky. Poltava : Vydavnytstvo PP «Astraia», 2023. 308 s.

10. Ekolohichna ta biolohichna bezpeka Ukrainy: kolektyvna monoh-rafiia / za nauko-

voiu redaktsiieiu O.I. Drebot, A.I. Parfeniuk. Kyiv: Vydavny-tstvo NUBIP Ukrainy, 2022. 322 s.

11. Krasnova Yu.A. Pravo ekolohichnoi bezpeky Ukrainy: teoretychni aspekty. Monohrafiia / Yu.A. Krasnova. K.: NUBiP Ukrainy, 2017. 589 s.

12. Ivaniuta S. P. Ekolohichna ta pryrodnotekhnohenna bezpeka Uk-rainy: rehionalnyi vymir zahroz i ryzykiv: monohrafiia / S. P. Ivaniuta, A.B. Kachynskyi. K. : NISD, 2012. 308 s.

13. Stalyi rozvytok: zakhyst navkolyshnoho seredovyshcha. Enerho-oshchadnist. Zbalansovane pryrodokorystuvannia: kolektyvna monohrafiia; za zah. red. Malovanoho M.S. Lviv: Vydavnytstvo TzOV «ZUKTs». 2020. 675 s.

14. Murray Bookchin Social Ecology and Communalism. AK Press. 2007. 136 P. URL: https://theanarchistlibrary.org/library/murray-bookchin-social-ecology-and-communalism

15. Postoronko I.H. «Stanovlennia ta rozvytok fenomenolohii muni-tsypalizmu: istorychni tsyvilizatsiino-lokalni pidkhody do rozuminnia ta vy-znachennia». Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2021. №2. S. 107-114. DOI: DOI https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2021.20

16. Batanov O.V. Munitsypalizm u systemi katehorii suchasnoho mu-nitsypalnoho prava: kontseptualnyi aspekt. Aktualni problemy derzhavy i prava. 2011. URL: http://www.apdp.in.ua/v61/23.pdf

17. Kaminska N.V. Paradyhma hlobalnoi ekolohichnoi polityky u mizh-narodno-pravovomu dyskursi. Mizhnarodnyi zakhyst prava liudyny na zdorov'ia ta bezpechne dovkillia : monohr. / avt. kol.; za zah. red. M.O. Medvedievoi. Kyiv : Vydavnychyi dim «Vinichenko», 2023. S. 10-27.

18. Kaminska N.V., Demydenko VO. Stalyi enerhetychnyi rozvytok: mizhnarodni, konstytutsiino-pravovi ta doktrynalni zasady. Yevropeiski pers-pektyvy. 2023. №3 S. 133-140. DOI 10.32782/EP.2023.3.17

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР (зі змінами і доповненнями, внесеними законами України). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28 квітня 2021 року № 1423-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#n478

4. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n855

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру: Закон України № 4017-IX від 10 жовтня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#n3956

6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

7. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text

8. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України 28 лютого 2019 року № 2697-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text

9. Захист і відновлення екологічної рівноваги та забезпечення самовідновлення екосистем: колективна монографія; за заг. ред. Т. О. Чайки. Полтава : Видавництво ПП «Астрая», 2023. 308 с.

10. Екологічна та біологічна безпека України: колективна монографія / за науковою редакцією О.І. Дребот, А.І. Парфенюк. Київ: Видавництво НУБіП України, 2022. 322 с.

11. Краснова Ю.А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти. Монографія / Ю.А. Краснова. К.: НУБіП України, 2017. 589 с.

12. Іванюта С. П. Екологічна та природно-техногенна безпека України: регіональний вимір загроз і ризиків: монографія

/ С. П. Іванюта, А.Б. Качинський. К. : НІСД, 2012. 308 с.

13. Сталий розвиток: захист навколишнього середовища. Енергоощадність. Збалансоване природокористування: колективна монографія; за заг. ред. Мальованого М.С. Львів: Видавництво ТзОВ «ЗУКЦ». 2020. 675 с.

14. Murray Bookchin Social Ecology and Communalism. AK Press. 2007. 136 P. URL: https://theanarchistlibrary.org/library/murray-bookchin-social-ecology-and-communalism

15. Посторонко І.Г. «Становлення та розвиток феноменології муніципалізму: історичні цивілізаційно-локальні підходи до розуміння та визначення». *Часопис Київського університету права*. 2021. №2. С. 107-114. DOI: DOI https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2021.20

16. Батанов О.В. Муніципалізм у системі категорій сучасного муніципального права: концептуальний аспект. *Актуальні проблеми держави і права. 2011.* URL: http://www.apdp.in.ua/v61/23.pdf

17. Камінська Н.В. Парадигма глобальної екологічної політики у міжнародно-правовому дискурсі. *Міжнародний захист права людини на здоров'я та безпечне довкілля* : моногр. / авт. кол.; за заг. ред. М.О. Медведєвої. Київ : Видавничий дім «Вініченко», 2023. С. 10-27.

18. Камінська Н.В., Демиденко ВО. Сталий енергетичний розвиток: міжнародні, конституційно-правові та доктринальні засади. *Європейські перспективи*. 2023. №3 С. 133-140. DOI 10.32782/EP.2023.3.17

Demidenko V.,
Ph.D in Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional Law and Human Rights of the National Academy of Internal Affairs
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6771-0080

ECOLOGICAL SAFETY AND BALANCE AS VALUES OF MUNICIPALISM: MODERN CHALLENGES AND DEVELOPMENT STRATEGY

Ensuring ecological safety and maintaining ecological balance are fundamental values of municipalism, which reflects the responsibility of municipal authorities for increasing the well-being of citizens-members of the territorial community and sustainable development of territories. Modern realities, marked by technogenic influences, climatic changes and consequences of military aggression, put acute challenges to ensure environmental safety and maintain natural equilibrium. Developing an effective development strategy in this area is an urgent need to provide a healthy and safe living environment at the local level. The **purpose** of the publication is to identify topical challenges and to substantiate a prospective development strategy to strengthen environmental safety and maintain environmental equilibrium as key values of environmental municipalism. **The research methodology** is a system of theoretical principles (historicism, objectivity, pluralism, etc.), logical techniques (analysis and synthesis, induction and deduction, analogy, hypothesis, etc.) and specific research tools that made it possible to fully reveal the directions of ensuring environmental safety and maintaining ecological balance through the prism of the functioning of the local self-government system in Ukraine. **Scientific novelty.** The publication improves the scientific-theoretical understanding of environmental municipalism and the principles of its implementation in Ukraine. It is stated that the sustainable development of territorial communities and the Ukrainian state in general is the result of synergy between environmental necessity and the principles of effective and democratic municipal management. **Practical significance.** A number of legislative initiatives are proposed aimed at improving the regulatory framework of Ukraine in terms of ensuring environmental safety and maintaining ecological balance within the competence of local self-government bodies and officials, including amendments to the laws of Ukraine "On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine" and "On Environmental Protection".

Keywords: municipalism, legal understanding, environmental municipalism, ensuring environmental safety, maintaining ecological balance, sustainable development, principles, legislation, strategy for the development of local self-government.

ВПРОВАДЖЕННЯ ОРГАНІЧНИХ ЗАКОНІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

БОНДАРЕНКО Богдан Олегович - доктор філософії в галузі права, асистент кафедри конституційного права ННІ права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

КАЛНИШ Софія Юріївна - студент 2 курсу ННІ права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

https://orcid.org/0000-0002-9062-2684

УДК 342.4

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.8

У межах статті заново досліджується питання можливості впровадження органічних законів у межах системи українського законодавства. Для такого дослідження аналізується зарубіжний досвід функціонування органічних законів (коло питань, що ними регулюється, порядок ухвалення тощо). За результатами аналізу наявних теоретичних напрацювань та аналізу відповідного законодавства зроблено висновок про можливий формат реалізації ідеї існування органічних законів у результаті післявоєнної відбудови.

Ключові слова: органічні закони, конституційні закони, ординарні закони, післявоєнна відбудова, Верховна Рада України, ефективність парламенту.

Вступ

Незважаючи на те, що питання органічних законів в Україні було ґрунтовно досліджено вже досить тривалий час тому, у контексті відновлення України після повномасштабного вторгнення, необхідно повернутися до цієї тематики. Післявоєнне відновлення, що буде стосуватися не лише у створенні нової інфраструктури, відбудови тощо, полягатиме і насамперед у більш ефективному використанні обмежених ресурсів нашого суспільства та держави. Це, у свою чергу, потребуватиме ефективної організації органів влади і, безумовно, торкнеться функціонування Верховної Ради України. Цілком можливо, що запровадження нового для України поділу на конституційні, органічні та ординарні закони зможе підвищити ефективність діяльності парламенту та бути однією з важливих складових післявоєнних реформ.

У межах статті пропонується розглянути потенціал запровадження органічних законів, дослідити їх можливу модальність, у загальному контексті ефективності законотворчого процесу. Метою статті є визначення доцільності запровадження органічних законів в українській правовій системі, враховуючи їхню специфіку, юридичну природу та роль у правовому регулюванні, спираючись на зарубіжний досвід. Оцінити потенційні переваги та ризики для правової системи України. Визначити, як подібна практика може сприяти вдосконаленню законодавства правової системи.

Дослідженням цієї тематики займалися, зокрема, такі науковці, як Васильченко О.П., Дутка Г.І., Кириченко О.М., Олійник А.С.

Основна частина

Описуючи історію зародження органічних законів, Кириченко О.М. згадує Францію, де у 1802 році консул Наполеон Бонапарт видав «Органічні статті католицького культу». Конституція, на його думку, мала бути короткою та незрозумілою, а органічний закон зробить її повною і доступною для сприйняття. До речі, саме такий підхід досі підтримується багатьма фахівцями. Як особливу юридичну категорію органічний закон було закріплено під час V Республіки. Конституцією 1958 року було визначе-

но коло питань які має регулювати органічний закон [14, с. 7-8].

В Україні ідея впровадження органічних законів не знайшла підтримки під час підготовки конституційного тексту, проте окремі елементи, які відображають наявність цієї ідеї в Конституції України все-таки є. Мова йде про статтю 20 Конституції України, яка закріплює специфічний порядок ухвалення законів, що передбачає встановлення Великого Державного Герба та Державного Гімну України [1]. Для ухвалення таких законів потребується конституційна більшість. Таким чином, це специфічні закони, які мають більшу за ординарні закони мініманільну граничну кількість голосів, необхідну для їх ухвалення. Проте вони не мають юридичної сили Конституції України і не є її складовою. Якщо Закон про Державний Гімн України було ухвалено у 2003 році, то законодавчого регулювання Великого Державного Герба України, попри конституційну вимогу, досі немає.

Звісно, відповідне правове регулювання, що міститься у статті 20 Конституції України не дає можливості стверджувати про наявність в Україні якогось окремого виду законів, поза ординарними та конституційними, але не згадати про це в межах цієї статті неможливо.

У доктрині комплексний підхід щодо необхідності впровадження ієрархічної системи законодавства було запропоновано Кириченко О.М., яка зазначала, що саме органічний закон має усунути прогалини і стати певним продовженням "організму" конституції, регулюючи однакову матерію [14, с. 9]. Науковиця передбачає таке коло регулювання для органічних законів: утворення і функціонування органів держави; утворення і функціонування органів місцевого самоврядування; утворення і функціонування органів об'єднань громадян [14, с. 14-15].

Дутка Г.І. також відстоював ідею можливого впровадження органічних законів через те, що Основний Закон через свою загальність не може детальніше охоплювати всю сферу суспільних відносин, а органічний закон за своє природою може продовжити його правове регулювання [13, с. 89]. Зокрема, він зазначав, що органічними законами можна було б назвати закони, що розвивають найважливіші положення Конституції України, щодо яких є спеціальне застереження в її тексті. Ускладненою, порівняно зі звичайними, але простішою, ніж конституційний закон, могла б бути і процедура прийняття органічного закону – 50% +1 голос від конституційного складу Верховної Ради України. Зрозуміло, що запровадження такого виду законів, як органічні, сьогодні зробити практично неможливо, оскільки в Конституції України міститься положення, згідно з яким всі інші закони, крім тих, які вносять зміни й доповнення до Конституції, приймаються в однаковому порядку, тобто більшістю голосів від конституційного складу Верховної Ради України [13, с. 90].

Для належного рівня наукової розробки заявленої тематики, необхідним є застосування компаративістського методу. Саме тому варто дослідити законодавство країн, які мають органічні закони, країн, що можуть бути нам цікаві з огляду на історичний, культурний чи політичний аспекти. Відповідно, до сфер інтересів потрапляють країни, частина з яких входять до складу Ради Європи, а саме: Франція, Іспанія, Хорватія, Португалія, Угорщина, Румунія, Молдова, Грузія, Бельгія, Туреччина, Албанія. Більшість з цих країн для характеристики досліджуваного явища, мають відповідні назви "органічні закони" (Молдова, Румунія, Іспанія, Хорватія, Грузія), проте не всі, а саме у Франції – інституційний акт, у Бельгії і Туреччині – спеціальний закон, у Португалії – організаційний закон, в Угорщині – кардинальний акт, в Албанії вони взагалі не мають як такої назви, але через свій особливий статус "де-факто" вважаються органічними.

У більшості з окреслених держав, коло питань, що відносяться до регулювання органічних законів, мають вичерпний перелік. Коло питань, які багато в чому спільні для сфери регулювання зазначених країн, наступне: повноваження і діяльність Президента, організація Уряду, правовий статус парламенту, організація і діяльність

Конституційного суду, організація і діяльність судів загальної юрисдикції, фінанси, статус Рахункової палати, громадянство, надзвичайний стан, воєнний стан, референдум, виборча система, статус національних меншин. Під сферу регулювання можуть підпадати і такі питання, як: інститут омбудсмана, організація місцевого самоврядування, політичні партії, посадова несумісність для депутатів, процес мобілізації, релігійні об'єднання та організації, інститут амністії і помилування, прокуратура, статус державних службовців, правила користування гербом і прапором, офіційна мова. Грузія - це одна з країн, де органічний закон врегульовує досить широкий спектр питань, одним з яких є саме можливість під час надзвичайного або воєнного стану дозволити Президенту за поданням Прем'єр міністра Грузії, видавати укази, які матимуть силу органічного закону і діятимуть до кінця завершення цих подій [4].

Досить цікавим є процес схвалення органічного закону, оскільки практично кожній країні притаманний свій власний підхід. У Бельгії закон приймається більшістю голосів у кожній мовній групі в кожній палаті за присутності більшості членів кожної групи та за умови, що загальна кількість голосів «за», поданих у двох мовних групах, дорівнює принаймні двом третинам поданих голосів [3]. У Франції загальна процедура схвалення органічного закону потребує: читання в обох палатах, узгодження абсолютною більшістю членів парламенту та проходження контролю на конституційність. Якщо немає згоди між верхньою і нижньою палатами, текст звичайного органічного закону може бути прийнятий Національними зборами в остаточному читанні абсолютною більшістю їх членів. А інституційні акти щодо регулювання статусу, організації, повноважень Сенату ухвалюються тільки обома палатами і в однаковій редакції [11]. У Португалії, відповідно до 112 статті Конституції, для ухвалення організаційного закону необхідна більшість у дві третини голосів. Водночас, відповідно до частини 5 статті 168 Конституції, остаточне голосування за організаційний закон потребує абсолютної більшості (у дві третини) всіх членів, які повноцінно виконують свої функції. Таким чином, для ухвалення організаційного закону необхідним є мінімум дві третини від фактичного складу Парламенту [7]. В Іспанії для ухвалення органічного закону необхідна загальна більшість членів Конгресу в остаточному голосуванні за законопроєкт [5]. Угорщина ухвалює органічний закон, якщо проголосують дві третини присутніх членів Національних зборів [10]. У Румунії такий акт ухвалюється більшістю голосів членів кожної палати [8]. Конституція Албанії передбачає певний перелік сфер, для ухвалення яких потрібно три п'ятих усіх членів Зборів [2]. У Молдові органічні закони ухвалюються за умови проходження принаймні двоє слухань, де мають проголосувати більшість обраних членів Парламенту. Конституція Молдови розмежовує сфери регулювання для кожного виду закону, встановлюючи заборону ординарним не втручатися у ті, які регулюються конституційними та органічними законами [6]. У Хорватії, відповідно до положень ст. 83 Конституції, органічний закон ухвалюється більшістю голосів усіх представників парламенту (у той час як для ухвалення ординарного закону достатня більшість від присутніх парламентарів), а у випадку якщо органічний закон регулює права національних меншин, то для його ухвалення необхідна більшість у дві третини від конституційного складу Парламенту [12]. У Грузії для ухвалення органічного закону достатньою є більшість від загальної кількості членів Парламенту. Проте виняток становить земля сільськогосподарського призначення, для регулювання яких необхідна підтримка не менше двох третин від загальної кількості членів Парламенту [4].

Щодо юридичної сили органічного закону, стаття 112 Конституції Португалії передбачає, що організаційні закони є обов'язковими для інших законів [7].

Щодо можливості введення органічних законів в українське правове поле. Історія українського парламентаризму дозволяє проілюструвати досить велику кількість вад молодих демократій. В умовах наявності фрагментованого парламенту - ухвалення

законодавчих актів створює велику проблему. За наявності протидії Президента - подолання його вето, як свідчить практика, теж вкрай важке завдання. Зважаючи на генетичну проблему "прогулів" народних депутатів, вкрай слабке виконання ними їх обов'язків, проблеми впливу опозиції на ухвалення законодавчих рішень тощо (тобто коло проблем, які виходять за межі дослідження), впровадження органічних законів може бути помічним у вирішенні окремих проблем українського парламентаризму та, відповідно, підвищити ефективність національного законодавчого органу.

Пропозиція щодо впровадження органічних законів не стосуватиметься порядку ухвалення конституційних законів. Внесення змін до Конституції України має залишатися в порядку, передбаченому Розділом XIII Конституції України, оскільки, загалом, він є вкрай непоганим, та, по-друге, зміни до нього передбачатимуть вкрай складну процедуру.

У межах впровадження органічних законів, ключовим є спрощення процедури ухвалення ординарних законів, мінімальну кількість для ухвалення яких пропонується спростити до більшості від присутніх парламентрів. Таким чином, впровадження такої зміни спростить ухвалення ординарних законів, посилить можливості парламентської опозиції та дисциплінуватиме депутатів, зокрема від парламентської більшості, відвідувати засідання Верховної Ради. При цьому, для збереження легітимності ухвалених Парламентом рішень необхідним буде існування кворуму в кількості щонайменше однієї третини від конституційного складу народних депутатів. Безумовно, такі зміни потребуватимуть коректив щодо діяльності комітетів Верховної Ради, змінення формування порядку денного та, бажано, можливостей законодавчої ініціативи. Проте ці питання, станом на зараз, виходять за межі цього наукового дослідження.

Щодо безпосередньої модальності органічних законів. Коло питань, яке має бути охоплено органічними законами, звісно, при ухваленні відповідних конституційних змін може дискутуватися. Якщо в післявоєнний формат Української республіки буде обрано напівпрезиденціалізм з посиленою роллю парламенту, для предмету регулювання органічних законів може бути обрано наступне коло відносин: статус Президента України, статус Кабінету Міністрів України, статус суддів та систему судоустрою, місцеве самоврядування та правовий статус Автономної Республіки Крим, прокуратури, адвокатури, державні символи, вибори та референдум, правове регулювання екстраординарних правових режимів, правове регулювання мови.

Для ухвалення органічного закону потребуватиметься більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Можливо, варто буде використати термін від "обраного" складу Парламенту, проте знову-таки це залежить від питань, які знаходяться поза межами наукового дослідження, зокрема майбутньої виборчої системи та статусу тимчасово окупованих територій. За умови обрання напівпрезиденціалізму з посиленою роллю Парламенту, допускається унеможливлення накладання Президентського вето на органічні закони. Щодо участі Конституційного Суду України із застосуванням превентивного конституційного контролю, така ідея може бути раціональною в теоретичному дискурсі, проте може занадто посилити роль такого неелекторального органу, як Конституційний Суд. При цьому, Президент зберігає право конституційного подання щодо питання конституційності ухваленого Парламентом органічного закону.

Висновки

1. З огляду на досвід окремих країн, запровадження органічних законів на конституційному рівні регулювання є цілком виправданим.

2. Впровадження органічних законів варто розглядати як один із елементів післявоєнної відбудови країни, у контексті інституційного посилення Парламенту.

3. Коли відносин, які мають бути предметом регулювання органічних законів, має бути вичерпним.

4. Юридична сила органічних законів має бути вищою за ординарні, оскільки в протилежному варіант їх впровадження буде позбавлено будь-якого змісту.

Література

1. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Конституція Албанії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Albania_2016#s550

3. Конституція Бельгії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_2014

4. Конституція Грузії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2018#s398

5. Конституція Іспанії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011#s520

6. Конституція Молдови. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016#s547

7. Конституція Португалії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005?lang=en#s1746

8. Конституція Румунії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en#s592

9. Конституція Туреччини. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey_2017

10. Конституція Угорщини. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016#s156

11. Конституція Франції. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008#s219

12. Конституція Хорватії. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Croatia_2013#s349

13. Дутка Г. І. Органічні закони в системі законодавства України. Прикарпатський юридичний вісник. 2013. Вип. 1 (3). С. 87-96. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2013/08.pdf

14. Кириченко О.М. Органічні закони в системі законодавства України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. — К., 2009. — 19 с.

ПРАВОВІ ОСНОВИ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ (ВИБІРКОВИЙ АНАЛІЗ)

ДОРОГАНЬ Олександр Михайлович - аспірант кафедри теорії та історії держави і права Навчально-наукового інституту права Державного податкового університету

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.9

На етапі вступу України до Європейського Союзу (далі - ЄС) перед законотворцями і державними органами постає завдання щодо приведення національного законодавства до вимог ЄС та забезпечення виконання чинного законодавства у різних сферах життя суспільства. Серед державних структур, які займають одне з чільних місць у системі формування державного бюджету, є Державна митна служба України (далі – ДМС, Держмитслужба). Як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, ДМС реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи. У своїй діяльність цей державний орган керується Конституцією та законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Одним із завдань, покладених на ДМС, є забезпечення та здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства з питань державної митної справи та в межах повноважень, визначених законом, дотримання законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на Держмитслужбу, під час переміщення товарів через митний кордон України та після завершення операцій з митного контролю та митного оформлення.

Реалізація цього завдання, як і інших вимог, покладених перед Держмитслужбою, вимагає відповідного нормативно-правового регулювання на всіх етапах здійснення діяльності щодо забезпечення дотримання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) та громадянами при перетині митного кордону порядку, встановленого Митним кодексом України (далі – МК) та іншими нормативно-правовими актами.

У цьому зв'язку необхідно забезпечити доступ повноважних представників ДМС, учасників сфери ЗЕД, контролюючих та правоохоронних органів до джерел митного права, які необхідно систематизувати відповідно до їх ієрархічної природи, юридичного статусу та сфери правового регулювання, виходячи з особливостей застосування митного законодавства до учасників сфери ЗЕД за напрямками діяльності.

Ключові слова: митні органи, Державна митна служба, митне законодавство, правове регулювання, митна справа, контроль, суспільство, Україна.

Постановка проблеми

Дослідження джерел митного права України заслуговує посиленої уваги з боку науковців і практиків правозастосування, оскільки перед Державною митною службою України покладено завдання щодо забезпечення відповідних надходжень до бюджету від зовнішньоекономічної діяльності. Серед інших пріоритетних завдань у контексті виконання плану заходів щодо

вступлення України до Європейського Союзу слід зазначити необхідність провести реформування ДМС та привести нормативну базу, що регулює її правовий статус та повноваження у відповідність до законодавства ЄС. Усі зазначені питання потребують поглибленого вивчення, а джерела митного права України – систематизації та упорядкування з огляду на їх юридичну природу.

Наукова новизна дослідження полягає у формуванні ієрархічно-структурованої системи нормативно-правових актів (джерел митного законодавства), дія яких поширюється на сферу митної діяльності як складової зовнішньоекономічної діяльності.

Стан дослідження проблеми

Дослідження у галузі правового забезпечення митної діяльності здійснювали такі науковці, як Гречишкіна О. О., Григорчук М. В., Гуцул І. А., Журавський В. С., Зайчук О. В., Калініченко А. І., Керімов Д. А., Ковалев А. С., Ковальський В. С., Настюк В. Я., Нерсесянц В. С., Оніщенко Н. М., Опришко В. Ф., Петришин О. В., Рабінович П. М., Тихомиров Ю. О., Шевченко А. Є. та ін.

Мета і завдання дослідження полягає в здійсненні комплексного аналізу митного законодавства України спрямоване на отримання наукового доробку – вирізнення особливостей забезпечення нормативно-правових актів різної юридичної сили в діяльність митних органів.

Виклад основного матеріалу

Основною характеристикою галузі права є її здатність забезпечувати правовий регулюючий вплив щодо певної частини суспільних відносин однорідними вольовими засобами, які, набуваючи імперативного наповнення, здійснюють упорядкування та встановлюють межі легітимної діяльності з урахуванням правової природи об'єкта і предмета, на який спрямовується їх дія. За таких умов митне право забезпечує первинні потреби при формуванні правового поля зовнішньоекономічної діяльності. Такої думки дотримується А. І. Калініченко, зазначаючи, що «…сучасне митне законодавство є одним із найважливіших чинників, щодо реалізації зовнішньоекономічної політики держави, захисту її національних інтересів на міжнародному рівні, а також прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України» [1, с. 84].

Отже, правовою основою діяльності митних органів є Конституція України, зокрема такий порядок закладено положеннями статті 92, відповідно до якої «… виключно законами України визначаються…засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи» [2]. З цього робимо висновок про те, що Основний Закон є підґрунтям для формування галузевої законодавчої та іншої нормотворчої діяльності, тобто всі інші джерела митного права приймаються на підставі положень Конституції України і мають їй відповідати.

Характеризуючи інші джерела митного права, звертаємося до Митного кодексу України (далі МК), який є комплексним галузевим законом, що врегульовує засадничі принципи митної справи та формує нормативну базу для ухвалення інших законів, дотичних до цієї сфери. Так, згідно з положеннями статті 5 Митного кодексу «…Державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики» [3].

Науково-практичним коментарем до статті 7 Митного кодексу України зазначено, що цей документ «… визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митної служби України, права та обов'язки громадян та суб'єктів господарювання у відносинах, пов'язаних

з реалізацією ними свого права на переміщення через митний кордон товарів та транспортних засобів. МК – основний галузевий нормативний акт» [4].

Наступним джерелом митного права є закони. Вони наділені вищою юридичною силою стосовно інших нормативно-правових актів. Як зазначає В. Я. Настюк, закони, що регулюють митну справу в Україні, можна поділити на загальні та спеціальні [5, с. 136]. На думку науковця, до системи загальних законів слід віднести закони, що характеризуються множинністю об'єктів нормативного регулювання, насамперед Конституцію України. Спеціальні закони сприяють вирішенню творчих конструктивних завдань у митно-правовій сфері.

За ієрархією серед основних джерел митного права зазначаємо Податковий кодекс України, яким врегульовано питання діяльності суб'єктів, що здійснюють зовнішньоекономічні операції, пов'язані з переміщенням через митний кордон товарів, автомобільного транспорту тощо, адже головною формою вияву податкової політики у сфері ЗЕД, на думку вчених Гречишкіної О.О. та Ковалева А.С., є система оподаткування експортно-імпортних операцій, яка складається із встановлених видів податків та обов'язкових платежів [6, с. 27].

Водночас необхідно зазначити, що податкова система, як і інші галузі права, потребує суттєвого удосконалення та приведення у відповідність до заходів, що здійснюються в рамках євроінтеграції України. Такої думки дотримується І. А. Гуцул. Науковець висловлюється про те, що «… для України нагальною потребою виступає вдосконалення податкової системи, яка сприятиме стабілізації та конкурентоспроможності її економіки при входженні у світове господарство. Важлива роль при цьому повинна надаватися процесу оподаткування зовнішньоекономічної діяльності, оскільки надходження від адміністрування митних платежів займають високу частку в структурі дохідної частини Державного бюджету України. Тому формування ефективної системи оподаткування зовнішньоекономічної діяльності в умовах лібералізації митної політики України є надзвичайно актуальним питанням та потребує ґрунтовних наукових досліджень [7, с. 1].

Серед спеціальних нормативно-правових актів, якими опосередковано регулюються питання митної справи, виокремлюємо такі Закони України:

- «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. №959-ХП [8];

- «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 р. №1068-ХІУ [9];

- «Про Митний тариф України» від 5 квітня 2001 р. №2371-111 [10] та інші, посилання на які містяться в коментарях до відповідних статей МК.

У загальній структурі джерел митного права значну роль відіграють підзаконні нормативно-правові акти, а саме:

- укази Президента України («Про символіку Держмитслужби України» від 27 червня 2003 р. №554/2003 [11], «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України» від 24 жовтня 2003 р. №1209/2003 [12], «Про введення до складу Представництва України при Європейських Співтовариствах (Європейському Союзі) представника Держмитслужби України» від 19 квітня 2004 р. №445/2004 [13], «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків І, ІІ, ІІІ, V, VI, VII, VIII до неї» від 23 травня 2000 р. №699/2000 [14];

- постанови кабінету Міністрів України, що вводять в дію підзаконні нормативні акти, які стосуються або організації та функціонування системи митної служби України, або механізму реалізації митними органами своїх завдань та функцій щодо безпосередньої реалізації митної політики держави («Положення про Державну митну службу України» від 6 березня 2019 року № 227 [15], «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» [16] та інші,

пов'язані із здійсненням митними органами своїх повноважень та ін.;

- накази і розпорядження Міністерства фінансів України та Держмитслужби України («Про затвердження Правил митного контролю та митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються громадянами через митний кордон України» від 17 листопада 2005 р. №1118 [17], «Про затвердження Порядку реалізації положень Конвенції про процедуру спільного транзиту на території України» від 07.10.2022 № 325[18], «Про затвердження Змін до Класифікатора митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, Класифікатора результатів виконання митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, та Класифікатора причин незавершення митного оформлення» від 06.02.2025 № 72 [19] тощо).

Із наведеного ієрархічного аналізу нормативно-джерельної бази слідує, що нормативно-правове регулювання сфери митної діяльності відзначається не тільки складною зовнішньою структурою, але й забезпечує внутрішню систему взаємодії нормативно-правових актів різної юридичної сили. При цьому законодавець дотримується зрозумілої хронологічної послідовності в постановці завдань та формуванні правової основи провадження митної діяльності з урахуванням конкретних історичних періодів в історії незалежної України. З цієї проблематики висловлюється М. Г. Шульга. Науковець зазначає, що «…сукупність джерел митного права складає єдину систему, що має свою структуру. Усі складові елементи цієї системи перебувають у відносинах субординації та ієрархічної підпорядкованості. Основними принципами побудови сучасного митного законодавства є конституційність і законність. Конституційність передбачає точну відповідність усіх джерел митного права головним принципам митного регулювання, закріпленим у Конституції України. Законність означає обов'язкову відповідність підзаконних актів приписам законів, на основі і для розвитку яких приймалися ці підзаконні акти [20, с.118].

Ще більшої суспільної ваги набувають процеси удосконалення митної діяльності після прийняття України кандидаткою на вступ до Європейського Союзу. В. О. Васюренко, досліджуючи вплив фінансового регулювання на сталість зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання, зазначає, що «…в умовах глобалізації одним з найважливіших напрямів підвищення ефективності економіки України є розвиток зовнішньоекономічної діяльності [21, с. 39].

Отже, як висновок до вищесказаного необхідно зазначити, що правовою основою митного законодавства України є всі нормативно-правові акти різної юридичної сили, яким у тій чи іншій мірі регулюються питання митної діяльності. Зокрема, Конституція України; міжнародні договори України у сфері митної справи; закони – кодифіковані та некодифіковані; інші нормативно-правові акти, які забезпечують правові засади провадження митної діяльності як складової сфери ЗЕД. При цьому треба мати на увазі, що сучасний стан митного законодавства характеризується множинністю суб'єктів, наділених відповідними функціями щодо формування правової основи в діяльності митних органів.

Література

1. Калініченко А. І. Систематизація митного законодавства: сутність та форми. Дис. на зд. наук. ст. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2015. 200 с.

2. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

3. Митний кодекс України. Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012. № 44-45. № 46-47, № 48. Ст.552.

4. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України. URL : http://mego.info (дата звернення 15.03.2025).

5. Настюк В. Я. Митний закон як основна форма митного законодавства. *Пробле-*

ми законності. Вип. 42. Харків. Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. 2000. С. 131-136.

6. Гречишкіна О. О., Ковалев А. С. Податкові інструменти регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля* №8(215). 2014. С. 26-29.

7. Гуцул І. А. Оподаткування зовнішньоекономічної діяльності: фіскальні ефекти та регулюючий потенціал. Автореф. дисер. кандид. економ. наук. Тернопіль. 2015. 24 с.

8. Про зовнішньоекономічну діяльність. Закон України від 16 квітня 1991 р. №959-ХП [8 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text.

9. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей. Закон України від 21 вересня 1999 р. №1068-XIУ [9 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14#Text.

10 Про Митний тариф України. Закон України від 5 квітня 2001 р. №2371-111 [URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-20#Text.

11. Про символіку Держмитслужби України. Указ Президента України від 27 червня 2003 р. №554/2003. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/2003#Text.

12. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України. Указ Президента України від 24 жовтня 2003 р. №1209/2003. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209/2003#Text.

13. Про введення до складу Представництва України при Європейських Співтовариствах (Європейському Союзі) представника Держмитслужби України. Указ Президента України від 19 квітня 2004 р. №445/2004. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/445/2004#Text.

14. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї. Указ Президента України від 23 травня 2000 р. №699/2000. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/699/2000#Text.

15. Положення про Державну митну службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 року № 227. URL : https://customs.gov.ua/polozhennia.

16. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2012 р. № 451. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF#Text.

17. Про затвердження Правил митного контролю та митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються громадянами через митний кордон України. Наказ Держмитслужби від 17 листопада 2005 р. №1118. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1428-05#Text.

18. Про затвердження Порядку реалізації положень Конвенції про процедуру спільного транзиту на території України. Наказ Міністерства фінансів України від 07.10.2022 № 325. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-22#Text.

19. Про затвердження Змін до Класифікатора митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, Класифікатора результатів виконання митних формальностей, що можуть бути визначені за результатами застосування системи управління ризиками, та Класифікатора причин незавершення митного оформлення. Наказ Міністерства фінансів України від 06.02.2025 № 72. URL : https://customs.gov.ua/documents/nakaz-ministerstva-finansiv-ukrayini-vid-06-02-2025-no-72-515.

20. Шульга М.Г. Система джерел митного права України. *Проблеми законності*. Вип. 40. Харків. Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. 2003. С. 118–125.

21. Васюренко В. О. Аналіз впливу фінансового регулювання на сталість зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Зб. наук. праць. Харків. 2009. Вип. 2 (7). С. 37–42.

SUMMARY

At the stage of Ukraine's accession to the European Union (hereinafter – the EU), lawmakers and state bodies are faced with the task of bringing national legislation into line with EU requirements and ensuring the implementation of current legislation in various spheres of society. Among the state structures that occupy one of the leading places in the system of state budget formation is the State Customs Service of Ukraine (hereinafter – the State Customs Service). As a central body of executive power, the activities of which are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Finance, the State Customs Service implements state customs policy, state policy in the field of combating offenses in the application of legislation on state customs affairs. In its activities, this state body is guided by the Constitution and laws of Ukraine, acts of the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine adopted in accordance with the Constitution and laws of Ukraine, acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and other acts of legislation.

One of the tasks assigned to the State Customs Service is to ensure and exercise control over compliance with the requirements of the legislation on state customs affairs and, within the powers defined by law, compliance with the legislation on other issues, control over which is assigned to the State Customs Service, during the movement of goods across the customs border of Ukraine and after the completion of customs control and customs clearance operations.

The implementation of this task, as well as other requirements assigned to the State Customs Service, requires appropriate regulatory and legal regulation at all stages of the implementation of activities to ensure compliance by entities of foreign economic activity (hereinafter referred to as FEA) and citizens when crossing the customs border with the procedure established by the Customs Code of Ukraine (hereinafter referred to as the Customs Code) and other regulatory and legal acts.

In this regard, it is necessary to ensure access of authorized representatives of the State Customs Committee, participants in the foreign economic activity sphere, regulatory and law enforcement bodies to sources of customs law, which must be systematized in accordance with their hierarchical nature, legal status and scope of legal regulation, based on the specifics of the application of customs legislation to participants in the foreign economic activity sphere by areas of activity.

Keywords: customs authorities, State Customs Service, customs legislation, legal regulation, customs, control, society, Ukraine.

РОЛЬ СУДІВ У ПРОЦЕДУРІ ІМПІЧМЕНТУ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ТА УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

СЕЛЕЗНЬОВ Марк Олегович - студент ІІ курсу ОР «Магістр» кафедри Конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

УДК 347.962:[342.537.91:342.511
ORCID: https://orcid.org/0009-0004-2043-4196
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.10

Стаття присвячена ролі суду в процедурі імпічменту в окремо взятих країнах та Україні. Метою статті є спроба висвітлити роль і місце суду у процедурі імпічменту голів держав. Досліджено, що роль суду відрізняється у залежно від країни. Зокрема, у США, де інститут імпічменту є доволі поширеним, суду відводиться роль арбітра, тоді як у Литовській Республіці та Хорватії суд і його рішення відіграють значну роль у процесі ухвалення рішення щодо застування або незастосування імпічменту. Українська процедура імпічменту є більш нагромадженою, а реалізація зазначеної процедури вимагає значної залученості суду (як Верховного, так і Конституційного) та інших суб'єктів, що залучені в таку процедуру. Визначено, що відсутність практичних випадків імпічменту в Україні створює розрив між теоретичною та практичною складовою, що прямо відображається на багаторівневій процедурі імпічменту в Україні.

Ключові слова: імпічмент, дострокове припинення повноважень, глава держави, суд, судове рішення.

Постановка проблеми

Державна система, як і будь-який організм, побудована таким чином, щоб сприяти задоволенню суспільних інтересів, враховуючи при цьому інтереси кожного конкретного індивіда. Це логічно з точки зору здорового глузду, концепцій Просвітництва і теорії справедливості. Згідно із «Теорією справедливості» Джона Роулза:

Соціальні та економічні нерівності мають бути організовані таким чином, щоб вони обидва були:

(a) з найбільшою вигодою для найменш забезпечених, відповідно до принципу справедливої економії, і

(b) прикріплені до офісів і посад, доступних для всіх за умови рівності можливостей [1].

Водночас постає питання щодо контролю державних службовців, які займають як рядові, так і високі посади. У цьому контексті йдеться про контроль над діяльністю найвищої посадової особи в державі – президента та процедура його усунення з посади – імпічмент.

Імпічмент — це особливий порядок притягнення до відповідальності і судового розгляду справ про злочини найвищих посадових осіб держави [2].

Імпічмент зазвичай закінчується достроковим припиненням повноважень президента чи іншої посадової особи та усуненням їх з посади. При імпічменті глави держави таке рішення, як правило, приймається конституційною більшістю парламенту.

Різні країни мають особливості щодо цієї процедури, залежно від специфіки державного устрою та історичного контексту конституційного розвитку, однак, роль суду в цьому процесі є вагомою.

Суд завжди виконував роль незалежного арбітра. Однак, детальний розгляд процедури імпічменту показує, що роль суду може виконувати як суд (Конституційний, Верховний тощо), так й інші органи, такі як трибунали чи комітети.

Так, наприклад, *Верховний суд США відігравав складну, багаторівневу роль протягом процесів імпічменту як орган, який визначає порядок денний і суддів щодо ключових процесуальних рішень* [3].

Водночас судовий елемент є константою, притаманною майже всім без винятку інститутам імпічменту глав держав. Це зумовлено специфікою самого інституту імпічменту.

Для більш детального розгляду ролі суду в процедурах імпічменту глав держав варто розглянути конкретні приклади того, як роль суду була реалізована в таких процедурах. Розглянемо роль суду в процедурі імпічменту глав держав у наступних країн: Хорватія, Сполучені Штати Америки, Литовська Республіка та Україна.

Стан дослідження проблеми

Аналіз процедури імпічменту та окремих його компонентів у різних країнах був досліджений такими науковцями, як Наталія Батанова, Тома Бірмонтієне, Кіт Віттінгтон, Том Гінзбург, Джаред Коул, Освальдас Ращукявічюс, Яна Смольська, Ольга Шутова та інші.

Зокрема, було проведено дослідження в контексті історичного розвитку інституту імпічменту, правової природи, процедурних аспектів та ролі в системі стримувань і противаг. Дослідники аналізували імпічмент та його складові в різних правових системах. Особливу увагу Тома Бірмонтієне та Том Гінзбург приділяли політичним і юридичним аспектам цього процесу, однак відсутнє комплексне дослідження щодо ролі і значенню суду в процесі імпічменту.

Мета і завдання дослідження

Метою цієї статті є аналіз та порівняння ролі суду в процесі імпічменту на прикладі таких країн, як Сполучені Штати Америки, Хорватія, Литовська Республіка та Україна, виокремлення недоліків в українській процедурі імпічменту та їх причини. Завданнями дослідження є розкриття змісту процедури імпічменту в зазначених країнах через призму участі суду в такому процесі, виокремлення висновків та їх співставлення з українською процедурою імпічменту.

Наукова новизна дослідження

У статті вперше здійснена спроба комплексно дослідити роль і значення суду в процесі імпічменту в таких країнах, як Хорватія, Сполучені Штати Америки, Литовська Республіка та Україна. Акцентовано увагу на порівнянні та співставленні чинних підходів в інституті імпічменту глави держави та виокремлення аспектів, пов'язаних із значною за обсягом процедури імпічменту в Україні.

Виклад основного матеріалу

Хорватія входила до складу Югославії – країни, яка була штучно сформована в результаті геополітичних процесів у Європі близько ста років тому, але з точки зору конституційного права та процедур у цій країні діє процедура імпічменту президента.

Відповідно до статті 105 Конституції цієї країни: *Президент Республіки підлягає імпічменту за будь-яке порушення Конституції, яке він/вона вчинив під час виконання своїх обов'язків. Провадження щодо імпічменту Президента Республіки може бути розпочато парламентом Хорватії більшістю у дві третини всіх членів парламенту.*

Конституційний суд Республіки Хорватія приймає рішення про імпічмент Президента Республіки більшістю у дві третини всіх своїх суддів.

Конституційний суд приймає рішення про звинувачення президента республіки протягом 30 днів з дати отримання ним пропозиції про звинувачення президента республіки у зв'язку з порушенням Конституції.

Якщо Конституційний суд Республіки Хорватія підтримає імпічмент, Президент Республіки буде звільнений з посади згідно з Конституцією [4].

Відповідно до статей 83-84 Конституційного закону про Конституційний суд Хорватії*: Акт хорватського парламенту про імпічмент Президента Республіки повинен містити опис фактів і правових обмежень, а також докази порушення Конституції, у якому звинувачується Президент Республіки.*

Конституційний суд приймає заяву Президента Республіки про акт про імпічмент парламенту Хорватії та дає йому/їй можливість брати участь у розгляді.

Конституційний Суд у формі рішення відхиляє необґрунтований акт або визначає відповідальність Президента Республіки [5].

Таким чином, процес імпічменту президента Хорватії може бути ініційований двома третинами голосів у парламенті Хорватії. Потім ініційоване рішення передається до Конституційного суду, який, у свою чергу, має прийняти позитивне рішення про усунення президента з посади.

Якщо процедура імпічменту буде успішною, повноваження президента буде припинено, а вибори призначені через два місяці. До обрання нового президента обов'язки глави держави виконуватиме спікер парламенту.

Сполучені Штати Америки – країна, яка, фактично, є колискою сучасної демократії, і тому про неї надзвичайно важливо згадувати. Однак, система державної влади, а відповідно й процедура імпічменту, там відрізняється від системи континентального права.

Згідно зі статтею 2 розділу 4 Конституції США: *Президент, віце-президент і всі цивільні посадові особи Сполучених Штатів повинні бути усунені з посади в разі імпічменту за державну зраду, хабарництво чи інші серйозні злочини та проступки* [6].

По суті, це перша конституція, у якій згадується імпічмент як процес усунення обраної посадової особи з посади у зв'язку з певними діями, перерахованими в статті.

Однак, варто зазначити, що процедура імпічменту в Сполучених Штатах Америки принципово відрізняється від інших згаданих у цьому доробку країн через низку особливостей. Це такі особливості:

1) інша правова сім'я – англосаксонська;

2) відсутність конституційного суду як такого та наявність Верховного Суду, який виконує роль конституційного суду;

3) менша роль судової влади в процедурі імпічменту;

4) певний порядок розгляду питання про імпічмент у парламенті.

І все ж, судова влада бере участь у процедурі імпічменту в Сполучених Штатах. Згідно зі статтею 1 розділу 3 Конституції США: *Сенат має єдине право розглядати всі процедури імпічменту. Коли вони засідають для цієї мети, вони повинні бути під присягою. Під час суду над Президентом Сполучених Штатів головує Головний суддя: жодна особа не може бути засуджена без згоди двох третин присутніх членів* [6].

Головний суддя – голова Верховного суду, який керує процесом, але рішення приймається Конгресом.

Загалом процедура імпічменту в США зводиться до того, що відповідний комітет Палати представників на основі зібраних матеріалів або наданих свідчень готує резолюцію про імпічмент. Ця резолюція ставиться на голосування в Палаті представників, де за неї має проголосувати більше половини конституційного складу цієї палати [7].

Далі йде другий етап процедури – квазісуд у Сенаті, який є своєрідним слуханням, де Палата представників виступає як прокурор, головує Верховний суддя, а сенатори – як журі. І якщо дві третини Сенату підтримають звинувачення проти президента, останнього буде усунено з посади у зв'язку з імпічментом [7].

Характеризуючи роль судової влади і, зокрема, Верховного Суду в процедурі імпічменту в США, слід підкреслити, що особливості правової системи США призводять до меншого впливу судової влади на рішення щодо імпічменту. Насамперед це пов'язано з тим, що рішення про імпічмент ухвалюють сенатори, які в квазісудовому порядку визначають, порушив президент закон чи ні. Роль суду зводиться до організаційної, і фактично Головний суддя відповідає за забезпечення проведення слухань відповідно до Регламенту.

Доречним прикладом для порівняння інститутів імпічменту є Литовська Республіка. Литва є однією з країн світу, яка ефективно провела процедуру імпічменту та усунула з посади президента. Однак необхідно враховувати роль Конституційного Суду в цьому процесі.

Згідно зі статтею 74 Конституції Литовської Республіки, *Президент Республіки, Голова та судді Конституційного суду, Голова та судді Верховного суду, Голова та судді Апеляційного суду, а також будь-які члени Сейму, які грубо порушують Конституцію чи присягу, або визнані такими, що вчинили злочин, можуть бути звільнені. звільнення з посади або відкликання мандата депутата Сейму більшістю 3/5 голосів усіх членів Сейму. Це здійснюється згідно з процедурою процедури імпічменту, яка встановлюється Статутом Сейму* [8].

Крім того, згідно зі статтею 86 зазначеного документа, *президент республіки може бути*

усунений з посади лише за грубе порушення Конституції чи порушення присяги, або якщо він вчинив злочин. Питання про усунення Президента Республіки з поста вирішує Сейм у порядку процедури імпічменту [8].

У той же час, повноваження Конституційного Суду, викладені у статті 105 Конституції, чітко визначають, що: *Конституційний Суд також розглядає питання про суперечність Конституції та законам: 4) чи суперечать Конституції конкретні дії членів Сейму та державних службовців, щодо яких порушено справу про імпічмент* [8].

Відповідно до статті 73 Закону про Конституційний суд Литовської Республіки: *Конституційний Суд дає висновки про те, чи суперечать Конституції конкретні дії членів Сейму та державних службовців, щодо яких порушено справу про імпічмент* [9].

Таким чином, Суд фактично несе відповідальність за рішення, яке ґрунтуватиметься на потенційному рішенні щодо порушення, яке вчинив глава держави.

Україна – країна, яка відносно нещодавно ухвалила закон про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент). Загалом правова база, що стосується інституту імпічменту, включає:

- Конституція України;

- Закон України «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент);

- Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»;

- Закон України «Про Конституційний Суд України» та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до частини першої статті 111 Конституції України: *Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину* [10].

Водночас сама процедура, виходячи з положень Конституції, виглядає досить розгалуженою, однак роль суду у цьому процесі значна.

Відповідно до частини шостої статті 111 Конституції України *рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома чвертями від її конституційного складу після розгляду справи Конституційним Судом України та одержання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування, розгляду справи про імпічмент та за отриманням. висновок Верховного Суду України про наявність у діяннях, у вчиненні яких обвинувачується Президент України, ознак державної зради чи іншого злочину* [10].

Іншими словами, процедура імпічменту в Україні потребує висновків як Конституційного Суду України (висновок про дотримання конституційної процедури розслідування), так і Верховного Суду (висновок про наявність у діяннях ознак державної зради чи іншого злочину).

Якщо Верховна Рада проголосує за порушення процедури імпічменту, Голова Верховної Ради повідомляє про таке рішення Голову Конституційного Суду України [11].

Якщо на підставі рішень депутатської діяльності Верховна Рада проголосує за постанову про імпічмент Президента України, Верховна Рада звертається до:

1) *Конституційного Суду України для розгляду справи та отримання висновку щодо дотримання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про імпічмент ;*

2) для отримання висновку Верховного Суду щодо наявності в діяннях, у вчиненні яких обвинувачується Президент України, ознак державної зради чи іншого злочину [11].

Згідно із згаданими законами, Верховний Суд не розглядає справу по суті, а лише на підставі наданих Верховною Радою доказів дає висновок про наявність у діях Президента ознак певного кримінального правопорушення; Водночас у Конституційному Суді України саме Велика Палата розглядає питання про дотримання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту [12].

Таким чином, роль судів обмежується, по-перше, засвідченням Верховним Судом того, що Президент вчинив правопорушення, і що Конституційний Суд України підтвердив конституційність (поетапність) процедури імпічменту.

Іншими словами, роль судів — формалізована згода чи незгода з тим, у чому парламент звинувачує президента, і згода чи не-

згода з тим, що процедура імпічменту була проведена відповідно до закону.

Лише після згоди Верховного та Конституційного Судів може бути підготовлений і поданий до Верховної Ради для остаточного розгляду законопроєкт про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Але якщо Верховний Суд відмовить, відповідно до процедури Верховна Рада зобов'язана припинити процедуру імпічменту, а у випадку з Конституційним Судом України Верховна Рада може усунути виявлені процесуальні порушення та продовжити процедуру імпічменту.

Отже, роль судів у процедурі імпічменту Президента України є значною. Проте роль Верховного Суду однозначна, і якщо суд дійде висновку, що Президент не вчиняв жодного правопорушення, то процедуру імпічменту слід припиняти. Роль Конституційного Суду України інша – цей суд лише засвідчує, що всі дії парламенту щодо імпічменту були зроблені відповідно до букви закону. І якщо Конституційний Суд таки виявить порушення процедури, парламент має можливість виправити такі порушення.

Висновок

З огляду на проведене дослідження можна зробити низку висновків щодо ролі судів (Конституційного Суду, Верховного Суду тощо) у процедурі імпічменту.

Так, Верховний суд США відіграє найменшу практичну роль у процедурі імпічменту, оскільки фактична участь цього органу обмежується участю Голови Верховного суду США як головуючого на слуханні, де різні члени Конгресу виступають у ролі обвинувачених і присяжних.

Більшу роль відіграє Конституційний суд Литовської Республіки, який виносить своє рішення, яке є основою для розгляду в парламенті країни.

Конституційний суд Хорватії має значний вплив. Він приймає остаточне рішення щодо усунення президентів з посад шляхом імпічменту.

Водночас ситуація з Україною та імпічмент свідчить про те, що в Україні найбільш бюрократично «заспамлена» процедура усунення президента з поста у порядку імпічменту. Хоча саму тему процедури слід залишити осторонь і розглядати її в контексті інших публікацій, роль українських судів (Конституційного та Верховного Судів) у процедурі імпічменту відрізняється від ролі вищезгаданих країн у кількох аспектах.

По-перше, у процедурі імпічменту беруть участь обидва органи – Конституційний Суд України як орган конституційної юрисдикції та Верховний Суд як найвищий суд України.

По-друге, їхня роль обмежена де-факто контрольною функцією і не передбачає встановлення правди в останній інстанції, що також притаманно литовській моделі імпічменту.

По-третє, різне значення висновків обох судів визначає роль кожного з них у процедурі – Верховний Суд надає жорсткий висновок, який у разі негативної відповіді припиняє процедуру імпічменту, тоді як висновок Конституційного Суду є більш гнучким; тобто помилки, допущені під час процедури імпічменту, можна усунути та повторно подати на висновок Конституційного Суду України.

Загалом усі перераховані вище моделі імпічменту, що досліджені в доробку, так чи інакше залучають суд чи окремих представників таких судів до процедури імпічменту. Проте, відсутність практичного досвіду деяких із них спричиняє надмірну забюрократизованість такої процедури. Це, у свою чергу, демонструє необхідність розвитку цього правового інституту у країнах, де не було практичних справ про імпічмент.

Література

1. Rawls J. A Theory of Justice. Revised Edition. Harvard University Press, 1999. 538 с. URL: https://laisve.lt/wp-content/uploads/2023/04/Rawls-A-Theory-of-Justice.pdf (дата звернення: 24.02.2025)

2. Майданник О. Конституційне право України: Навч. Посіб. Київ: Алерта, 2011. 380 с. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Maid_2011_1.pdf (дата звернення: 24.02.2025)

3. Ginsburg T., Huq A., Landau D. The Comparative Constitutional Law of Presidential Impeachment. URL: https://lawreview.uchi-

cago.edu/sites/default/files/GinsburgHuqLandau_ComparativeImpeachment_88UCLR81.pdf (дата звернення: 24.02.2025).

4. The Constitution of The Republic of Croatia: Парламент Республіки Хорватія від 22.12.1990, № 56/90: станом на 15.01.2014. URL: https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/The_consolidated_text_of_the_Constitution_of_the_Republic_of_Croatia_as_of_15_January_2014.pdf (дата звернення: 24.02.2025).

5. Конституційний закон про Конституційний суд Республіки Хорватія від 29 вересня 1999, № 99/99: станом на 22.03.2002. URL: https://www.usud.hr/hr/ustavni-zakon-o-ustavnom-sudu-rh (дата звернення: 24.02.2025).

6. Конституція Сполучених Штатів Америки: від 17.09.1787 у останній редакції. URL: https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript (дата звернення: 24.02.2025).

7. How federal impeachment works. usa.gov. 13.01.2025. URL: https://www.usa.gov/impeachment (дата звернення: 24.02.2025).

8. The Constitution of The Republic of Lithuania: від 25.10.1992: станом на 22.05.2022. URL: https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-constitution/192 (дата звернення: 24.02.2025).

9. The Law on the Constitutional Court of Republic of Lithuania: від 03.02.1993: станом на 01.09.2022. URL: https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-law-on-the-constitutional-court/193 (дата звернення: 24.02.2025).

10. Конституція України: від 28.06.1996, № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 24.02.2025).

11. Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент): Закон від 10.09.2019, № 39-IX: станом на 31.03.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39-20#Text (дата звернення: 24.02.2025).

12. Про Конституційний Суд України: Закон від 13.07.2017, № 2136-VIII: станом на 20.08.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text (дата звернення: 24.02.2025).

SUMMARY

The article analyzes the role and significance of courts in the impeachment procedure in countries such as Croatia, the United States of America, the Republic of Lithuania, and Ukraine. The author arrives at the following conclusions. Each of the mentioned countries has its own specific form of implementing impeachment. For example, in the United States, the role of the court is the least significant, as it is limited to the participation of the Chief Justice of the U.S. Supreme Court, who presides over the trial. However, the court in this country does not make a decision but merely acts as an independent arbiter.

The role of courts is much more substantial in Croatia and the Republic of Lithuania during the implementation of the impeachment procedure of the head of state. The Constitutional Courts of both countries act as the bodies that render decisions. However, in Croatia, a decision by the Constitutional Court is sufficient to carry out impeachment, whereas in the Republic of Lithuania, the decision of the Constitutional Court serves as the basis for a draft resolution, which is then considered by the parliament for the removal of the president from office.

The impeachment procedure in Ukraine is significantly more complex, and the role of the courts (both the Constitutional and the Supreme Courts) has several features that qualitatively distinguish their role from that of courts in the other countries mentioned.

The presence of not one, but two courts—the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court—creates a dual structure in which each court performs its own specific role. This role includes verifying the constitutionality of the impeachment procedure (Constitutional Court of Ukraine) and ensuring the preparation of a decision regarding the accusation of the president for actions subject to impeachment (Supreme Court).

At the same time, this procedure appears to be extremely cumbersome, and due to the absence of practical cases, it is quite difficult to determine how this extensive procedure could be simplified without compromising its quality.

In light of this, there also appears to be a need for theoretical study of this legal institution in countries where there have been no practical impeachment cases.

Overall, all of the impeachment models examined in the article involve, in one way or another, the participation of courts or individual representatives of the judiciary in the impeachment process.

Keywords: impeachment, early termination of powers, head of state, court, court decision.

КОНЦЕПЦІЯ ХВИЛЬ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ: ЕВОЛЮЦІЯ, КРИТИКА ТА АЛЬТЕРНАТИВИ

ПОСТОЄНКО Тимофій Андрійович - студент Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID iD: https://orcid.org/0009-0005-6384-6286

Науковий керівник: ЛИТВИН Наталія Анатоліївна - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID iD: https://orcid.org/0000-0003-4199-1413

УДК 321

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.11

У статті розкривається роль та проблематика впровадження теорії демократизації за С. Хантінгтоном як фактору реалізації фундаментальної цінності сучасного суспільства, що забезпечує громадянам основні права і свободи, такі як свобода слова, право на участь у виборах, рівність перед законом і право на захист від свавільних дій влади. Приділено увагу аналізу сучасного стану процесу демократизації як переходу від авторитарних до демократичних політичних режимів, що є складним, багатогранним і багатофакторним явищем. Визначено, що демократизація потребує створення інститутів, які гарантують права людини, незалежність судової влади, а також розвитку політичної культури, де громадяни будуть здатні активно залучатися до політичних процесів і прийняття рішень. Доведено, що процес демократизації надзвичайно важливий для розвитку будь-якої нації, оскільки він дозволяє покращити управління, збільшити підзвітність урядів народу, підвищити рівень прав і свобод громадян, а також сприяє стабільності та розвитку соціально-економічних систем. Проте сам процес демократичного переходу дуже часто супроводжується політичною та соціальною напруженістю, конфліктами та нестабільністю, оскільки старі політичні еліти можуть активно чинити опір змінам, а суспільства, які перебувають у процесі переходу, часто стикаються з труднощами на шляху до демократичних перетворень. Однією з найвідоміших і найвпливовіших теорій демократичного переходу є концепція «хвильового руху» демократизації, запропонована американським політологом Семюелем Хантінгтоном. У своїй праці «Третя хвиля: демократизація в кінці 20 століття» вчений представив модель, яка описує демократизацію як хвилеподібний процес, що складається з кількох великих періодів, коли відбувається активний рух до демократії, що чергуються з періодами відкату і повернення до авторитарних режимів. У статті показано, що демократія залишається динамічним і гнучким процесом, і хоча її розвиток може бути переривчастим, вона є важливим фактором соціальної стабільності та економічного прогресу.

Ключові слова: демократія, демократизація, демократичне публічне управління, державна служба, виборчі права, політичні права, політичний режим, політолог, політологія.

Постановка проблеми

З історичної ретроспективи ми знаємо, що демократія, як основа політичних систем, є не тільки формою урядування, але й фундаментальною цінністю сучасного суспільства. Вона забезпечує громадянам основні права і свободи, такі як свобода слова, право на участь у виборах, рівність перед законом і право на захист від свавільних дій влади. Процес демократизації, або перехід від авторитарних до демократичних політичних режимів, є складним, багатогранним і багатофакторним явищем. Це не лише перехід політичних інститутів від однопартійного чи автократичного управління до

багатопартійних демократичних систем, але й глибокі соціальні, економічні та культурні зміни, які зачіпають усі аспекти суспільного життя. Демократизація потребує створення інститутів, які гарантують права людини, незалежність судової влади, а також розвитку політичної культури, де громадяни будуть здатні активно залучатися до політичних процесів і прийняття рішень [1].

Однією з найбільш впливових теорій демократизації є концепція «хвиль демократизації», яку запропонував американський політолог Самюель Хантінгтон. У своїй роботі «Третя хвиля: Демократизація наприкінці XX століття» він висунув ідею про те, що демократизація не є лінійним процесом, а відбувається хвилеподібно, через послідовні етапи демократичних перетворень, що змінюються періодами відкату до авторитарних режимів. На думку Хантінгтона, кожна хвиля демократизації має свої характерні риси, залежні від історичних і соціальних умов, і в різні періоди людської історії ці хвилі охоплюють різні частини світу. Ця теорія дозволяє зробити важливі висновки щодо глобальних політичних процесів, допомагає з'ясувати, чому демократичні зміни відбуваються в одних країнах, тоді як в інших вони стикаються з величезними труднощами. Хантінгтон визначив три основні хвилі демократизації, кожна з яких супроводжувалась різними політичними та соціальними умовами [1].

Метою статті є дослідження концепції хвиль демократизації, її історичних етапів, а також аналіз причин і наслідків, що супроводжують процес демократичних трансформацій. Окрему увагу приділено критичним підходам до теорії Хантінгтона та альтернативним моделям демократизації.

Методи дослідження

Ця робота базується на працях вітчизняних і зарубіжних учених, а також на матеріалах періодичних видань, статистичних збірниках. При проведенні дослідження використовувалися методи аналізу і синтезу, порівняння та узагальнення, а також ряд інших методів.

Виклад основного матеріалу

Демократичний транзит можна визначити як процес переходу від авторитарних, тоталітарних або інших недемократичних режимів до демократичних форм урядування. Це складний і багатогранний феномен, який охоплює не лише політичні зміни, але й значні соціальні, економічні та культурні перетворення в суспільстві. У процесі демократичного транзиту відбувається не просто зміна уряду, а глибока трансформація політичної системи, інститутів, правових норм, а також змінюється політична культура, громадянська свідомість і громадянська активність. Процес демократизації є надзвичайно важливим для розвитку будь-якої нації, оскільки він дозволяє покращити управління, забезпечити більшу відповідальність урядів перед народом, підвищити рівень прав і свобод громадян, а також сприяти стабільності та розвитку соціально-економічних систем. Однак сам процес демократичного транзиту дуже часто супроводжується політичною та соціальною напругою, конфліктами та нестабільністю, оскільки старі політичні еліти можуть активно опиратися змінам, а суспільства, які переживають перехід, часто стикаються з труднощами на шляху до демократичних перетворень.

У науці існує велике різноманіття теорій, що намагаються описати і пояснити цей процес. Одні теорії акцентують увагу на історичних, соціальних та економічних чинниках, які сприяють демократизації, інші зосереджуються на інституціональних, культурних або політичних механізмах, що визначають успішність чи невдачу демократичних перетворень. Важливим елементом вивчення демократичного транзиту є намагання зрозуміти, чому в одних країнах демократизація відбувається швидко і без великих проблем, тоді як в інших вона зазнає значних труднощів або взагалі не відбувається.

Однією з найбільш відомих і впливових теорій демократичного транзиту є концепція «хвильового руху» демократизації, запропонована американським політологом Самюелем Хантінгтоном. У своїй роботі «Третя хвиля: демократизація наприкінці XX століття» (1991) Хантінгтон представив

модель, яка описує демократизацію як хвилеподібний процес, що складається з кількох великих періодів, коли відбувається активний рух до демократії, чергуючись із періодами відкату та повернення до авторитарних режимів.

Семюел Хантінгтон розробив теорію хвиль демократизації, що описує три великі історичні цикли поширення демократії. Кожна хвиля характеризується масовим переходом країн від авторитарного до демократичного правління, проте ці процеси супроводжуються зворотними хвилями, коли частина держав повертається до авторитаризму.

Учений підкреслює, що демократизація є складним, багатоетапним явищем, що залежить від політичних, соціальних і економічних умов. Ключовими факторами успішної демократизації є економічний розвиток, ефективне політичне керівництво, а також сталість демократичних цінностей. Хантінгтон також припускає можливість четвертої хвилі демократизації у XXI столітті, але зазначає, що її поява буде залежати від здатності суспільств вирішувати сучасні виклики, зокрема соціальні та економічні кризи [2].

Перша хвиля демократизації (1828-1926), за класифікацією Самуеля Хантінгтона, була важливою етапною фазою в розвитку демократичних режимів по всьому світу. Цей період почався в результаті величезних соціальних і політичних змін, зокрема таких, як американська революція (1776) та Велика французька революція (1789). Саме ці події заклали основи для поширення демократичних ідей і інститутів, що згодом втілилися в інших країнах.

Ключовим моментом першої хвилі було впровадження виборчого права, зокрема серед білих чоловіків у США після «Джексоновської демократії», що стало важливим кроком до розширення демократичних прав. Виборче право стало базовим компонентом демократичних систем. Це поширювалося і на інші країни, зокрема Великобританію, Францію, Італію, Канаду, Австралію та Аргентину, що засвідчило зростання демократичних практик у середині XIX століття. Демократія за стандартами того часу передбачала не лише вибори, але й відносно вільне політичне середовище, хоча й обмежене певними соціальними групами.

Одним із найважливіших чинників, що сприяли демократизації в цей період, стали індустріалізація та урбанізація, що допомогли формуванню середнього класу та робітничих організацій. Це, у свою чергу, сприяло зменшенню економічної нерівності та розширенню політичних прав. У багатьох країнах демократичні інститути розвивалися поступово, але на їх основі виникали політичні системи, що вже мали певні ознаки демократичності: обрання глави виконавчої влади через парламент або на основі періодичних виборів, а також наявність значної частини дорослого населення, яке мало виборчі права.

Однак перша хвиля демократизації не була стійкою. Починаючи з 1922 року, коли Беніто Муссоліні прийшов до влади в Італії, набирали популярності авторитарні і фашистські рухи, що спричинило відкат демократії. Вони посилилися в 1930-х роках і завдали серйозного удару по демократичним процесах. До 1942 року у світі залишалося лише 12 демократій, що стало найнижчою точкою першої хвилі. Цей період показав, як нестабільними можуть бути демократичні системи, які ще не встигли набути достатньої глибини та стійкості для протистояння екстремальним політичним рухам.

Незважаючи на ці труднощі, перша хвиля заклала важливі основи для розвитку демократичних систем у XX столітті. Вона показала, що демократія може бути результатом історичних зрушень і соціальних змін, проте її розвиток потребує сталих інститутів, які здатні протистояти різноманітним політичним викликам.

Друга хвиля демократизації (1943–1962), на думку Самуеля Хантінгтона, була спричинена наслідками Другої світової війни та глобальними змінами, що відбулися після її завершення. Ця хвиля характеризувалася значним зростанням числа демократичних держав у світі, що стало результатом як військової перемоги над фашизмом і тоталітаризмом, так і процесу деколонізації. Країни, такі як Німеччина, Італія, Японія, Австрія, а також багато нових незалежних держав,

що з'явилися після розпаду колоніальних імперій, розпочали перехід до демократії. Хантінгтон зазначає, що в цей період демократичні інститути активно розвивалися, і більшість нових демократій були засновані або під підтримкою зовнішніх сил, або внаслідок перемоги антифашистських коаліцій.

Проте, як підкреслює Хантінгтон, друга хвиля демократизації не була стабільною і не призвела до остаточної перемоги демократії на глобальному рівні. Вона була перекреслена зворотними хвилями, що призвели до значного відкату демократичних процесів. Ці зворотні хвилі стали важливими етапами в історії демократизації, і саме через їх вплив друга хвиля не досягла остаточної стабільності.

Перша зворотна хвиля відбулася в період між 1922 і 1942 роками, коли фашистські й авторитарні рухи набрали сили в Європі та інших частинах світу. Хантінгтон підкреслює, що саме в цей період фашисти, зокрема під керівництвом Беніто Муссоліні в Італії, зуміли прийти до влади і встановити тоталітарні режими. Вплив фашистських і військових диктатур значно ослабив демократичні процеси, які розвивалися в попередній період. Навіть у країнах, де зберігалися демократичні інститути, таких як Франція та Великобританія, економічні труднощі, економічні депресії і політичні кризи сприяли зростанню антидемократичних настроїв, що призвело до посилення авторитарних тенденцій. Перша зворотна хвиля охопила не лише Європу, але й вплинула на інші частини світу. У країнах Латинської Америки, зокрема, спостерігалося збільшення авторитарних режимів, що були результатом військових переворотів та політичної нестабільності.

Друга зворотна хвиля, що охопила період з 1958 по 1975 рік, була ще більш масштабною та охопила значну частину світу. Вона була спричинена кількома факторами: політичною нестабільністю, військовими переворотами і поворотом до авторитарних режимів у багатьох країнах «третього світу», зокрема в Африці, Азії та Латинській Америці. Відбувався також процес переходу від демократичних урядів до військових диктатур, що були поширені внаслідок переворотів і соціальних потрясінь. Хантінгтон підкреслює, що другий період зворотної хвилі був зумовлений кількома причинами, серед яких особливу роль відігравали військові перевороти в Латинській Америці, зокрема в Аргентині, Чилі, Бразилії, а також розвиток комуністичних і революційних рухів в Азії, які з часом сприяли приходу до влади авторитарних урядів, що проводили жорстоку політику.

Третя хвиля демократизації почалася в середині 1970-х років і стала значним етапом у розвитку демократичних процесів у світі. За визначенням Самуеля Хантінгтона, цей період характеризується низкою чинників, які сприяли поширенню демократичних реформ і послабленню авторитарних режимів [3].

Було виділено ряд перешкод для демократизації суспільства, зокрема, процес демократизації може бути значно ускладнений рядом перешкод, серед яких політичні, культурні та економічні фактори. Однією з основних перешкод є відсутність досвіду демократичного правління в багатьох країнах, які залишалися авторитарними. Станом на 1990 рік, у понад 90 країнах не було значного досвіду демократичного управління, що ускладнювало перехід до демократії. Іншою серйозною перешкодою для демократизації є поглиблені авторитарні режими. Лідери, які тривалий час перебувають при владі в авторитарних країнах, часто стають сильними противниками демократичних змін. Важливу роль у цьому відіграє особистий фактор, оскільки багаторічні правителі стають головними перешкодами на шляху демократизації. Зміна лідера, особливо через смерть чи відставку, іноді може створити можливості для демократизації, однак це не є гарантією стабільних змін. Крім того, відсутність чи слабкість прихильності до демократичних цінностей серед політичних лідерів у багатьох країнах Азії, Африки та Близького Сходу є серйозною перешкодою. Виборчі системи можуть призвести до приходу до влади авторитарних лідерів, які використовують демократичні механізми для досягнення своїх власних цілей, а потім порушують демократичні принципи. Загалом, культурні фактори також значною мірою

визначають шанси на демократичні зміни в певних країнах. У країнах з глибокими авторитарними традиціями або жорсткими соціальними структурами, як, наприклад, у деяких ісламських країнах чи в деяких частинах Азії, вміння зберегти демократичні принципи може виявитися значно складнішим [4].

Теорія хвиль демократизації, яку розвинув С. Хантінгтон, здобула популярність завдяки детальному аналізу глобальних політичних трансформацій, але водночас вона зазнала і значної критики від інших політологів і дослідників. Одним із головних закидів до теорії Хантінгтона є спрощення складних історичних процесів демократизації до кількох «хвиль», що неминуче призводить до втрати нюансів і контексту. Критики вважають, що демократія не є лінійним процесом, що проходить через прості хвилі, а скоріше є результатом складної взаємодії численних внутрішніх і зовнішніх факторів, які змінюються в часі. Наприклад, навіть у країнах, що пережили демократизацію, можуть мати місце періоди відкату або стагнації, що вимагає більш комплексного підходу до вивчення політичних змін. Теорія Хантінгтона акцентує увагу на політичних структурах і інституціях, але часто недооцінює роль соціально-економічних умов. Розвиток демократії не завжди залежить лише від політичної волі або змін у правових системах; соціальні та економічні умови, такі як рівень економічної нерівності, доступ до освіти, індустріалізація, а також рівень урбанізації, мають великий вплив на здатність суспільства утримувати демократичні інституції. Інший критичний момент полягає в тому, що в теорії Хантінгтона не враховуються культурні відмінності, які можуть суттєво впливати на здатність до демократичних реформ. Для прикладу, у деяких країнах існують глибокі культурні бар'єри, які ускладнюють запровадження західних моделей демократії. Друга хвиля демократизації, за Хантінгтоном, була пов'язана з результатами Другої світової війни та крахом тоталітарних режимів. Проте критики вказують на те, що демократичні перетворення в цих країнах не завжди були прямим наслідком зовнішніх чинників [5]. Замість цього багато держав переживали складні внутрішні процеси трансформації, зокрема, вплив національних рухів, економічних криз і класових конфліктів, які не можна звести лише до геополітичних змін після війни.

Висновки

Теорія «хвиль демократизації» Самюеля Хантінгтона дає можливість зрозуміти циклічний характер цього процесу. Хантінгтон виділяє три основні хвилі демократизації: перша хвиля, що почалась на початку XIX століття, друга — після Другої світової війни, і третя хвиля, що охопила середину 1970-х років. Кожна з цих хвиль відзначалася певними соціальними, політичними та економічними змінами, які сприяли переходу до більш відкритих політичних систем. Однак демократія не завжди йшла вперед безперервно. Хантінгтон також описав явище «відкату», коли демократії занепадають і повертаються до авторитарних режимів. Це свідчить про те, що демократичні процеси не є автоматичними або сталими, і що вони потребують постійного вдосконалення, стабільних інститутів і активної громадянської участі. Цікаво, що в рамках кожної хвилі демократизації спостерігаються різні моделі розвитку, що залежить від конкретних історичних та культурних контекстів. У сучасному світі глобалізація та нові виклики, такі як економічні кризи та політичні конфлікти, створюють нові умови для розвитку демократії. Тому важливо адаптувати демократичні інститути до сучасних вимог, забезпечуючи їх стійкість та здатність реагувати на зміни в суспільстві. У підсумку, демократія залишається динамічним і гнучким процесом, і хоча її розвиток може бути переривчастим, вона є важливим фактором соціальної стабільності та економічного прогресу.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text. (дата звернення: 05.03.2025)

2. Samuel-P-Huntington Democracy's Third Wave. URL: https://www.ned.org/docs/Samuel-P-Huntington-Democracy-Third-Wave.pdf. (date of application: 05.03.2025)

3. Хантінгтон С. Про хвилі демократизації, їхню сутність та періодизацію – 2008. URL: http://www.info-librarv.com.ua/books-text-7561.html. (дата звернення: 05.03.2025)

4. The End of the Third Wave and the Global Future of Democracy Larry Diamond https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/1000/1/pw_45.pdf. (date of application: 05.03.2025)

5. Новакова О.В., Пашина Н.П. Політичні процеси та політичні відносини. URL: https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1091/1/NP_polit_protsessy.pdf. (дата звернення: 05.03.2025)

References

1. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated 28.06.1996 No. 254k/96-BP. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text. (date of application: 05.03.2025) [in Ukr].

2. Samuel-P-Huntington Democracy's Third Wave. URL: https://www.ned.org/docs/Samuel-P-Huntington-Democracy-Third-Wave.pdf. (date of application: 05.03.2025) [in En].

3. S.Huntington On the waves of democratization, their essence and periodization – 2008. URL: http://www.info-librarv.com.ua/books-text-7561.html. (date of application: 05.03.2025) [in Ukr].

4. The End of the Third Wave and the Global Future of Democracy Larry Diamond https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/1000/1/pw_45.pdf. (date of application: 05.03.2025) [in En].

5. Novakova O.V., Pashyna N.P. Political processes and political relations. URL: https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/1091/1/NP_polit_protsessy.pdf. (date of application: 05.03.2025) [in Ukr].

e-mail: *ez.lvl.faceit@gmail.com.*

THE CONCEPT OF WAVES OF DEMOCRATIZATION: EVOLUTION, CRITICISM AND ALTERNATIVES

The article reveals the role and problems of implementing the theory of democratization according to S. Huntington as a factor in realizing the fundamental value of modern society, which provides citizens with basic rights and freedoms, such as freedom of speech, the right to participate in elections, equality before the law and the right to protection from arbitrary actions of the authorities. Attention is paid to the analysis of the current state of the democratization process as a transition from authoritarian to democratic political regimes, which is a complex, multifaceted and multifactorial phenomenon. It is determined that democratization requires the creation of institutions that guarantee human rights, the independence of the judiciary, as well as the development of a political culture where citizens will be able to actively participate in political processes and decision-making. It is proven that the democratization process is extremely important for the development of any nation, since it allows for improved governance, greater accountability of governments to the people, increasing the level of rights and freedoms of citizens, and contributing to the stability and development of socio-economic systems. However, the process of democratic transition itself is very often accompanied by political and social tension, conflict and instability, as old political elites may actively resist change, and societies undergoing transition often face difficulties on the way to democratic transformation. One of the most famous and influential theories of democratic transition is the concept of the «wave movement» of democratization, proposed by the American political scientist Samuel Huntington. In his work «The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century», the scientist presented a model that describes democratization as a wave-like process consisting of several large periods, when there is an active movement towards democracy, alternating with periods of rollback and return to authoritarian regimes. The article shows that democracy remains a dynamic and flexible process, and although its development may be intermittent, it is an important factor in social stability and economic progress.

Key words: *democracy, democratization, democratic public administration, civil service, political regime, electoral rights, political rights, political scientist, political science.*

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНИХ ПІДРОЗДІЛІВ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

ЛИТВИН Наталія Анатоліївна - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

https://orcid.org/0000-0003-4199-1413

МАЦЕЛЮХ Іванна Андріївна - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.12

Стаття присвячена аналізу проблем та перспектив розвитку інституційного забезпечення діяльності уповноважених підрозділів та осіб з питань запобігання та виявлення корупції в Україні. В умовах тривалих реформ публічного управління, а також у контексті євроінтеграційних зобов'язань України, ефективність функціонування органів, що займаються протидією корупції, є ключовим чинником у забезпеченні прозорості та доброчесності державної влади. Розглянуто основні проблеми, з якими стикаються ці підрозділи, зокрема: дублювання повноважень між різними органами (зокрема, НАЗК та іншими антикорупційними структурами), відсутність реальної автономії та незалежності в прийнятті рішень, недостатній рівень професійної підготовки уповноважених осіб, а також обмежені ресурси для проведення ефективних антикорупційних заходів.

У статті також розглядаються пропозиції щодо вдосконалення інституційної та правової бази для покращення роботи антикорупційних органів, серед яких визначення оптимальної чисельності складу уповноважених підрозділів, встановлення чітких кваліфікаційних вимог до кандидатів на посади антикорупційних уповноважених, а також забезпечення методичної підтримки та професійної підготовки. Акцентується увага на необхідності розробки механізмів контролю за призначенням та звільненням антикорупційних уповноважених, а також підвищенні рівня відповідальності за їхні дії. Підкреслено, що для ефективної боротьби з корупцією в Україні необхідно прийняти комплексні заходи, що включають не тільки зміни в законодавчій сфері, але й вдосконалення організаційних та кадрових структур.

Ключові слова: уповноважені підрозділи, запобігання корупції, антикорупційна політика, корупційні ризики, інституційне забезпечення, органи державної влади, дублювання повноважень, професійна підготовка, правовий статус, методичне забезпечення, кадрове забезпечення, реформа.

Постановка проблеми

У контексті тривалих реформ публічного управління та з огляду на зобов'язання України щодо імплементації європейських стандартів у сфері доброчесності та прозорості, надзвичайно важливого значення набуває ефективне функціонування інституцій, відповідальних за запобігання та виявлення корупції. Саме від їхньої спроможності забезпечити дотримання принципів відкритості, підзвітності та професійної етики значною мірою залежить успішність інституційних перетворень у державі.

Корупція є глобальною проблемою, що негативно впливає на всі сфери життя суспільства. Вона підриває економічний розвиток, порушує соціальну справедливість і спотворює демократичні інституції. Особливо гостро ця проблема стоїть у державах із перехідною економікою та слабкими правовими системами, де корупція може стати перешкодою на шляху до реформування державного управління, інтеграції в міжнародні організації та забезпечення верховенства права [1, с. 595].

Враховуючи ці ризики, постає об'єктивна потреба у створенні дієвих інструментів, які б на інституційному рівні забезпечували попередження проявів корупції.

Одним із ключових елементів такої системи виступають уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції, які забезпечують реалізацію антикорупційної політики безпосередньо в органах державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємствах та установах. Їхня діяльність є не лише механізмом реагування на конкретні правопорушення, але й важливою складовою формування внутрішньої антикорупційної культури в публічному секторі.

Попри закріплення правового статусу цих підрозділів у законодавстві, на практиці їхня діяльність часто стикається з низкою викликів – кадровою нестабільністю, недостатнім методичним супроводом, слабкою інтеграцією в загальну систему управління ризиками. З огляду на це, особливої актуальності набуває необхідність аналізу інституційного забезпечення їхньої роботи, виявлення проблемних аспектів та формування практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності їх функціонування.

Крім того, міжнародний досвід свідчить про вагому роль внутрішніх антикорупційних підрозділів у формуванні корпоративної культури доброчесності та запобіганні конфлікту інтересів. Вивчення таких практик та їх адаптація до українського контексту також є важливим завданням в умовах євроінтеграційного курсу держави.

З огляду на зазначене, інституційне забезпечення діяльності уповноважених підрозділів із запобігання та виявлення корупції в Україні потребує системного аналізу наявних проблем і визначення перспектив їх вирішення у вітчизняному контексті, та, відповідно, подальшого вдосконалення нормативно-правової бази, посилення кадрового та методичного забезпечення зазначених підрозділів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання запобігання та протидії корупції в Україні є предметом постійної уваги як науковців, так і практиків. У дослідженнях багатьох авторів розглядаються різноманітні аспекти антикорупційної політики, зокрема правові, організаційні та управлінські механізми її реалізації. Значну увагу приділено ролі спеціалізованих інституцій, серед яких уповноважені підрозділи з питань запобігання та виявлення корупції посідають важливе місце.

Так, у роботах С. Алфьорова, В. Білоуса, В. Бевзенка, А. Берлача, Ю. Дем'янчука, О. Іванова та ін. акцентується увага на необхідності формування цілісної системи антикорупційного контролю в публічному секторі, де важливою ланкою виступають внутрішні антикорупційні підрозділи. Дослідження Є. Вандіна, В. Гедульянова, Б. Головкіна, Д. Гудкова, С. Пєткова, К. Сич, М. Хавронюка, О. Хань порушують питання функціональної спроможності таких підрозділів, їхнього взаємозв'язку з керівництвом органу, незалежності у прийнятті рішень та реального впливу на процеси запобігання корупції.

Публікації Д. Бузницького, О. Мулика, О. Піскунової, Я. Цимбаленко аналізують питання правового статусу уповноважених осіб, їхніх повноважень та відповідальності, проте, як засвідчує аналіз наявної літератури, більшість досліджень зосереджені переважно на загальних засадах антикорупційної політики. При цьому питання інституційного забезпечення діяльності саме уповноважених підрозділів, проблем їхнього функціонування в реальних умовах, кадрового забезпечення, методичної підтримки, а також системної взаємодії з іншими суб'єктами у сфері антикорупційної діяльності залишаються недостатньо опрацьованими.

Таким чином, незважаючи на наявність окремих напрацювань, існує об'єктивна потреба в комплексному дослідженні ролі та проблем функціонування уповноважених підрозділів у системі запобігання та протидії корупції, що й визначає наукову новизну та практичну значущість обраної теми.

Мета цієї статті полягає в тому, щоб проаналізувати сучасний стан інституційного забезпечення діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) із запобігання та виявлення корупції в Україні, визначити ключові проблеми їх функціонування та

окреслити перспективні напрями вдосконалення нормативного, кадрового й організаційного забезпечення у цій сфері.

Виклад основного матеріалу

З метою запобігання поширенню корупції необхідно здійснювати постійну, системну протидію цьому явищу. Саме тому будь-яка цивілізована держава зобов'язана провадити ефективну антикорупційну політику, яка дозволяє своєчасно виявляти проблемні аспекти діяльності правоохоронних, контрольних і судових органів, коригувати їхню роботу та, найголовніше, мінімізувати корупційні ризики в самих юрисдикційних структурах [2, с. 42]. У цьому контексті особливого значення набуває належне інституційне забезпечення реалізації антикорупційної політики, яке передбачає створення, функціонування та взаємодію уповноважених органів, підрозділів і посадових осіб, відповідальних за запобігання та виявлення корупції.

Належна інституційна архітектура у сфері запобігання корупції має забезпечувати не лише формальне дотримання законодавства, а й ефективну взаємодію між внутрішніми підрозділами органів влади, Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), іншими контролюючими структурами та громадськістю. У цьому аспекті ключову роль відіграють уповноважені підрозділи (особи), які мають бути спроможними реалізовувати комплекс превентивних і наглядових функцій у межах конкретної установи або органу влади. Їх створення передбачено Законом України «Про запобігання корупції» та низкою підзаконних нормативно-правових актів. Згідно зі статтею 13^1 цього Закону [3], у державних органах, органах місцевого самоврядування, на державних підприємствах, в установах і організаціях має бути визначено відповідальний структурний підрозділ або посадову особу, яка координуватиме виконання заходів щодо запобігання і виявлення корупції.

До основних функцій уповноважених підрозділів (осіб) належать: проведення оцінки корупційних ризиків; розроблення та впровадження антикорупційних програм; надання методичних рекомендацій працівникам щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства; участь у внутрішніх розслідуваннях та перевірках; забезпечення навчання персоналу з питань антикорупційної політики. Також вони виступають посередниками в комунікації з НАЗК, що дозволяє оперативно реагувати на потенційні чи виявлені порушення.

Попри важливість покладених функцій, практика свідчить про наявність низки проблем у діяльності уповноважених підрозділів, зокрема:

- формальний підхід до створення та роботи таких підрозділів або призначення уповноважених осіб лише «для галочки». Наприклад, у деяких державних установах на постах уповноважених осіб призначаються співробітники, чиї основні обов'язки не пов'язані з антикорупційною діяльністю. Це часто призводить до того, що антикорупційна діяльність є номінальною, без реального впливу на стан справ. Випадки, коли співробітники таких підрозділів не отримують належної підтримки з боку керівництва організації, є достатньо поширеними;
- відсутність реальної автономії й незалежності, що унеможливлює об'єктивне виконання контрольних функцій у межах однієї організації. Такі випадки прослідковуються, коли уповноважені особи намагаються ініціювати внутрішні перевірки чи розслідування, але стикаються з тиском з боку вищого керівництва або інших силових структур. Прикладом може бути ситуація, коли керівництво організації намагається впливати на результати перевірок або навіть відмовляти в доступі до документів, що ускладнює виконання антикорупційних завдань;
- низький рівень професійної підготовки деяких уповноважених осіб, відсутність спеціалізованих навчань чи підтримки з боку керівництва. Часто уповноважені особи мають недостатній рівень знань у галузі антикорупційної діяльності, а їхнє навчання обмежується лише базовими курсами або одноразовими тренінгами, що не дає змоги глибше розуміти специфіку боротьби з корупцією. Наприклад, в окремих органах влади співробітники, які виконують функції уповноважених осіб, не проходять спеціалізованих курсів з аналізу корупційних ризиків або вивчення новітніх антикорупційних методів;

- обмежені ресурси для проведення внутрішніх антикорупційних заходів, включно з кадровими, фінансовими та організаційними. У багатьох установах, де функціонують антикорупційні підрозділи, недостатньо фінансування для організації перевірок, розслідувань або для покриття витрат на необхідні технології. Це створює умови, за яких навіть наявність спеціалістів не гарантує ефективної боротьби з корупцією. Наприклад, у закладах охорони здоров'я чи освіти ця діяльність часто зводиться до разової підготовки антикорупційної програми, яка не переглядається роками.

Ще однією суттєвою проблемою, яка негативно впливає на ефективність діяльності уповноважених підрозділів (осіб), є дублювання повноважень між різними суб'єктами, що здійснюють антикорупційну діяльність. Як слушно зауважує С. Алфьоров, на практиці спостерігається накладання функцій, зокрема щодо вжиття заходів із виявлення конфлікту інтересів, перевірки факту подання декларацій суб'єктами декларування, а також здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, включно з розглядом повідомлень про його порушення [4, с. 6].

Зазначені повноваження значною мірою перетинаються з функціями, закріпленими за НАЗК, що призводить до розмитості відповідальності, розпорошення зусиль та, відповідно, зниження ефективності вжиття антикорупційних заходів. Така ситуація ускладнює координацію між суб'єктами антикорупційної інфраструктури та створює ризики інституційної конкуренції замість конструктивної взаємодії.

Крім зазначених проблем, окрему увагу привертає питання повноти та чіткості законодавчого врегулювання статусу уповноважених підрозділів (уповноважених осіб). Зокрема, у фаховому середовищі висловлюються зауваження щодо недостатньої деталізації вимог до їх створення та організації роботи. Як підкреслює О. Хань, чинне законодавство не містить однозначних критеріїв щодо мінімальної чисельності працівників установи або рівня складності її діяльності, які б зумовлювали необхідність утворення саме підрозділу, а не призначення окремої уповноваженої особи [5, с. 482].

У результаті, рішення про форму інституційного забезпечення антикорупційної діяльності в межах конкретного органу фактично залежить від рівня правосвідомості його керівника. За такого підходу навіть у великих організаціях із високим рівнем корупційних ризиків може бути призначено лише одну уповноважену особу, яка, з об'єктивних причин, не матиме змоги забезпечити належний контроль за дотриманням антикорупційного законодавства. Така ситуація створює реальні загрози ефективності всієї системи внутрішнього запобігання корупції та потребує комплексного нормативного доопрацювання.

Вказані проблеми значно знижують ефективність функціонування інституційного механізму запобігання корупції в окремих сферах державного управління. Тому питання посилення ролі уповноважених підрозділів, їхнього статусу, кадрового добору, підвищення кваліфікації та нормативного уточнення функцій є актуальними як для наукового осмислення, так і для практичної реалізації.

Оскільки окреслені проблеми свідчать про наявність системних недоліків у функціонуванні уповноважених підрозділів (осіб), постає об'єктивна необхідність в удосконаленні підходів до їх організації та діяльності. Вирішення виявлених проблемних аспектів можливе лише за умови комплексного перегляду чинного нормативно-правового регулювання, посилення інституційної спроможності відповідальних структур, а також формування дієвих механізмів контролю, координації та підтримки їхньої роботи.

Так, відповідно до оцінки, викладеної в Антикорупційній стратегії, затвердженій Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки», інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання корупції не в повній мірі реалізує свій потенціал. Основною причиною цього є недостатній рівень гарантій їхньої автономності, що суттєво обмежує ефективність виконання покладених функцій [6]. У зв'язку з цим передбачено реформування відповідного інституту, за результатами якого планується досягнення низки стратегічних змін.

Зокрема, інститут уповноважених з питань запобігання корупції має функціонувати

як доброчесна, незалежна та лідерська мережа, що ґрунтується на кращих світових і національних практиках та отримує комплексну координаційну підтримку з боку НАЗК. Крім того, уповноважені особи повинні впроваджувати зрозумілі та ефективні стандарти діяльності, розроблені НАЗК у співпраці з іншими заінтересованими сторонами. Ці стандарти мають базуватися на чітко визначених кваліфікаційних вимогах, якісному доборі кандидатів, ресурсному забезпеченні та ефективному захисті від будь-яких форм впливу чи втручання в їхню діяльність.

Д. Бузницький у своїх наукових розробках пропонує окремі кроки для удосконалення правового забезпечення реалізації правового статусу уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, серед яких: 1) виключення випадків дублювання повноважень антикорупційних уповноважених та НАЗК шляхом визначення випадків, коли профілактичні та контрольні антикорупційні заходи й заходи відповідальності мають вживатись на рівні організації, а коли антикорупційний уповноважений (його керівник) має тільки повідомити Національне агентство з питань запобігання корупції; 2) імперативне визначення оптимальної чисельності складу уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; 3) встановлення професійних кваліфікаційних вимог до кандидатів на посади антикорупційних уповноважених; 4) організація контролю правомірності призначення, застосування найбільш суворих заходів дисциплінарного стягнення та звільнення антикорупційних уповноважених, а також забезпечення надання їм методичної та консультаційної допомоги, а також підвищення їх кваліфікації; 5) визначення порядку діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції на виконання покладених на них повноважень [7, с. 167].

Зазначені пропозиції Д. Бузницького безпосередньо кореспондують із виявленими проблемами у функціонуванні уповноважених підрозділів, зокрема, щодо дублювання повноважень із НАЗК, неврегульованості кадрового складу, відсутності чітких кваліфікаційних вимог та ризиків втручання керівництва в діяльність уповноважених осіб. У цьому контексті особливої актуальності набуває розробка цілісного бачення перспектив розвитку зазначеного інституту, що має бути спрямоване на створення стабільної, професійної, інституційно захищеної моделі антикорупційної інфраструктури в органах публічної влади.

Подальший розвиток цього інституту має ґрунтуватися на зміцненні його незалежності, унормуванні критеріїв створення уповноважених підрозділів залежно від розміру та функцій організації, підвищенні професійної спроможності уповноважених осіб через системну підготовку та підтримку, а також на розбудові механізмів взаємодії з ключовими суб'єктами антикорупційної політики. Саме у такий спосіб можливо не лише усунути наявні дисфункції, але й забезпечити ефективне превентивне середовище, яке реально протидіє корупції в публічному секторі.

Таким чином, перспективи розвитку пов'язані не лише з кількісним розширенням присутності уповноважених осіб у публічному секторі, а й зі створенням якісно нової моделі їх діяльності, орієнтованої на результат, підзвітність та сталість антикорупційних практик.

Висновки

Інституційне забезпечення діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції є ключовим елементом реалізації державної антикорупційної політики. Водночас результати проведеного аналізу засвідчили, що нинішній стан цього інституту характеризується низкою системних проблем, серед яких: формальний підхід до організації діяльності уповноважених підрозділів, відсутність автономності та належних ресурсів, дублювання повноважень із НАЗК, нечіткість вимог до структури й чисельності, а також відсутність професійних стандартів. Вказані чинники істотно знижують ефективність превентивних антикорупційних заходів на рівні окремих організацій, що, у свою чергу, ускладнює загальну боротьбу з корупцією в державі. У зв'язку з цим виникає об'єктивна потреба в комплексному вдосконаленні нор-

мативно-правового регулювання, уніфікації підходів до формування уповноважених підрозділів, забезпеченні належної підготовки відповідальних осіб, а також у створенні системи ефективної методичної та організаційної підтримки їхньої діяльності.

Реалізація вказаних напрямів сприятиме підвищенню якості інституційної протидії корупції, зміцненню довіри до антикорупційної інфраструктури в Україні та формуванню більш прозорої, відповідальної і доброчесної системи публічного управління.

Література

1. Литвин Н.А. Адміністративні процедури у контексті протидії корупції в Україні. *Аналітично-порівняльне право*. 2024. № 6. С. 594-598. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/12/99.pdf (дата звернення: 01.04.2025)

2. Литвин Н.А., Литвин О.В. Реалізація антикорупційної політики в діяльності органів державної влади в умовах вступу до ЄС. *Європейські перспективи*. 2023. № 1. С. 41-49. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/EP-2023-1/EP_2023_1_041.pdf (дата звернення: 01.04.2025)

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 01.04.2025)

4. Алфьоров С. М. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, відповідно до проекту Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 3-7.

5. Хань О. О. Критичний аналіз ризиків ефективної діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в органах та установах Національної поліції. 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994–2019 рр.): зб. тез доп. на міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя створення ун-ту (м. Харків, 22 листоп. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2019. С. 482-483.

6. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text (дата звернення: 02.04.2025)

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the problems and prospects for the development of institutional support for the activities of authorized units and persons on the prevention and detection of corruption in Ukraine. In the context of ongoing public administration reforms, as well as in the context of Ukraine's European integration obligations, the effectiveness of the functioning of bodies dealing with combating corruption is a key factor in ensuring the transparency and integrity of state power. The main problems faced by these units are considered, in particular: duplication of powers between different bodies (in particular, the National Anti-Corruption Commission and other anti-corruption structures), the lack of real autonomy and independence in decision-making, the insufficient level of professional training of authorized persons, as well as limited resources for carrying out effective anti-corruption measures.

The article also considers proposals for improving the institutional and legal framework to improve the work of anti-corruption bodies, including determining the optimal number of authorized units, establishing clear qualification requirements for candidates for the positions of anti-corruption commissioners, as well as providing methodological support and professional training. The emphasis is on the need to develop mechanisms for controlling the appointment and dismissal of anti-corruption commissioners, as well as increasing the level of responsibility for their actions. It is emphasized that in order to effectively combat corruption in Ukraine, it is necessary to take comprehensive measures that include not only changes in the legislative sphere, but also improving organizational and personnel structures.

Keywords: authorized units, corruption prevention, anti-corruption policy, corruption risks, institutional support, state authorities, duplication of powers, professional training, legal status, methodological support, personnel support, reform.

7. Бузницький Д.М. Удосконалення правового забезпечення реалізації правового статусу уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання корупції. Право і суспільство. 2024. № 1. Т. 1. С. 163-168. http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2024/1_2024/part_1/26.pdf (дата звернення: 02.04.2025)

АДВОКАТУРА: СУЧАСНІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

СЛІНЬКО Сергій Вікторович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального процесу, криміналістики та експертології Харківського національного університету внутрішніх справ

СТУПИЦЬКИЙ Максим Андрійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.12

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.13

Стаття розглядає історичний розвиток адвокатури, шляхи становлення від Римської імперії до сучасного розвитку. Розкривається концепція адвокатської діяльності, яка побудована на основі фундаментальних положень розвитку свободи та правових гарантій під час усунення суперечки між державою, суспільством та особою. Визначено, що діяльність адвоката направлена на встановлення істини та справедливості щодо учасників процесу. Доведено основні структурні положення побудови адвокатури, терміни, принципи. Визначено, що адвокатура є недержавний самоврядний інститут, який забезпечує здійснення захисту, представництво та надання інших видів правової допомоги на професійній основі. Організація адвокатури має право самостійно вирішувати питання своєї діяльності на підставі чинного законодавства. Запропоновано окремі теоретичні положення, які необхідно вирішувати для подальшого забезпечення участі адвоката в процесі, підпорядкування елементам процедури проведення судового розгляду, забезпечення оплати праці, уникнення протиправної діяльності, встановлення істини в кримінальному процесі на підставі засади справедливості.

Ключові слова: право, процедура, справедливість, істина, адвокат – захисник, слідчий, прокурор, суддя, сторона обвинувачення, захисту, стадії, кримінальне правопорушення.

Актуальність статті основана на історичних та сучасних положеннях розвитку адвокатури як інституту забезпечення захисту прав, свобод та інтересів людини під час виникнення правової суперечки між державою, суспільством та особою. Основне завдання державних органів влади полягає в забезпеченні охорони прав, свобод та інтересів у кримінальному та цивільному процесі, щоб не допустити притягнення до кримінальної відповідальності невинного, забезпечити цивільний позов шляхом процесуальних заходів, надати можливість захисту від обвинувачення тощо.

Адвокатура була заснована як представництво інтересів особи під час судового розгляду щодо встановлення вини обвинуваченого. В окремих положеннях правових норм позивач не міг орієнтуватися, тому для участі в суді був запропонований представник. Його завдання включало до себе можливість оперування чинним законодавством, пояснення закону позивачу та відповідачу, бути присутнім під час судового розгляду та судової процедури, приймати консенсуальні рішення, які влаштовували сторони процесу.

Друга форма адвокатури була встановлена на підставі правових положень захисту права, проведення процедури судового засідання, забезпечення захисту нормами права встановлення вини обвинуваченого, можливість протистояти протиправної діяльності.

Загальні принципи побудови адвокатури були визначені після опублікування цивільного та кримінального процесуального кодексів у 1805 році під час республіканського устрою Франції. Держава встановила

розподіл між правовою участю, як правове заступництво та судовим представництвом на стадіях судового розгляду. Адвокатура стала незалежним органом. Вона була підпорядкована тільки закону, надавала безплатну правову допомогу. За порушення закону адвокат міг бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності та позбавлений права подальшої участі забезпечення захисту прав, свобод та інтересів учасника процесу.

Правова структура, принципи побудови та процесуальна діяльність адвокатури, які були заложені законодавством Франції, дійшли до чинного законодавства країн Європи, Америки.

Україна, розглядаючи основні структурні положення побудови адвокатури, прийняла 5 липня 2012 року Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI. Були визначені основні терміни, принципи побудови та встановлено, що адвокатура України є недержавний самоврядний інститут, який забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі. Організація адвокатури має право самостійно вирішувати питання своєї діяльності на підставі чинного законодавства.

Незважаючи на вирішення низки питань організації, принципів побудови адвокатури та адвокатської діяльності, практика ставить окремі теоретичні положення, які необхідно вирішувати для подальшого забезпечення удосконалення участі адвоката в процесі, підпорядкування елементам процедури проведення судового розгляду, забезпечення оплати праці, уникнення протиправної діяльності, встановлення істини в кримінальному процесі.

Мета статті

Держава, суспільство, органи кримінальної юстиції на підставі чинного законодавства забезпечують охорону прав, свобод та інтересів людини та громадянина від кримінальних правопорушень. Закон встановлює, що кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення повинен бути притягнутий до кримінальної відповідальності та засуджений на підставі санкції статті кримінального законодавства. Диспозиція закону вказує на процесуальні обставини, які підлягають доказуванню по кримінальному провадженню. Для суспільства важливо, щоб обвинувачений був засуджений за вчинення кримінального правопорушення, а особа, яка встановлена невинуватою, не була притягнута до кримінальної відповідальності.

Аналіз цих положень ст. 2 КПК України має протиріччя, а саме правові та процесуальні інтереси обвинуваченого мають, з одного боку, на мету уникнути проти притягнення до кримінальної відповідальності, з іншого – вказати на докази, що виправдовують його у вчиненні кримінального правопорушення [11].

Статистичні дані Верховного Суду України свідчать, що суди першої інстанції допускають правові та процесуальні істотні порушення під час судового розгляду кримінальних проваджень, мають місце факти неправдивих показань, визначення доказів недопустимими, але судді не вживають належних заходів для встановлення об'єктивної істини.

Практика вказує, що основа дотримання закону повинна бути покладена на органи кримінальної юстиції, суддю при активній участі адвоката, як опонента суду, який повинен допомогти встановити всі обставини кримінального правопорушення.

Окремі положення діяльності адвоката, які передбачені ст. ст. 45-54 КПК України, мають проблемні елементи диспозиції закону. Закон встановлює, що адвокат – захисник повинен здійснювати захист учасників процесу під час встановлення обставин, які підлягають доказуванню по кримінальному провадженню. По – перше, адвокат не має права відмови від участі по захисту обвинуваченого в кримінальному процесі. Він повинен роз'яснити норми закону, за якими встановлено обвинувачення. Визначити правову позицію захисту. У цьому разі адвокат допомагає обвинуваченому на стадіях процесу. Він має право надавати запит, клопотання, жалоби щодо встановлення всіх обставин кримінального правопорушення. Визначає пом'якшувальні положення вини, вказує на причини вчинення злочину. Можна сказати, що адвокат надає свої правові

знання для захисту особи, яка порушила закон. По – друге, адвокат захищає інтереси суспільства, він опонент, слуга правосуддя, допомагає суду встановити істину та призначити покарання за вчинене кримінальне правопорушення [11].

Такі погляди на правову діяльність адвоката як захисника в державі та суспільстві. Наше завдання та мета статті полягає у визначенні правового статусу адвоката, необхідність удосконалення положень захисту, допомоги слідчому, прокурору, судді встановлення вини обвинуваченого, можливості недопущення притягнення невинуватого до кримінальної відповідальності.

Новизна статті включає основні юридичні конструкції сторін процесу. Чинний КПК України встановив сторони процесу на підставі їх функціонального визначення кримінальним процесом. Теорія процесу встановила три основні функції, зокрема обвинувачення, захист та вирішення матеріалів кримінальної справи. Сторона обвинувачення, до якої входить дізнавач, слідчий, прокурор, оперативні підрозділи виконують функцію обвинувачення. Сторона захисту включає до себе підозрюваного, обвинуваченого, адвоката – захисника виконує функцію захисту від обвинувачення. Вирішення матеріалів кримінального провадження покладено на колегіальний суд, суддю. Необхідно зазначити, що без захисника, сторона обвинувачення мала необмежений ресурс тиску на учасників процесу. Участь адвоката надає можливість встановити об'єктивні елементи вчинення кримінального правопорушення.

Основні аспекти новизни включають до себе визначення удосконалення статусу адвоката, як громадського діяча, якому суспільство надало повноваження щодо захисту особи, яка перебуває в колі кримінального процесу. На підставі чинного законодавства він встановлює обставини кримінального правопорушення, надає слідчому, прокурору, суду докази, що спростовують вину обвинуваченого. Складає клопотання, жалоби, подання щодо протиправних дій або бездіяльності слідчого, прокурора під час досудового розслідування. Надає допомогу слідчому, прокурору щодо встановлення істини. З іншого боку, адвокат бере участь у кримінальному процесі як представник приватної особи, яка на підставі договору виконує свої обов'язки та надає юридичну допомогу. У цьому разі він представник громади. Вона надала йому право захисту, встановлення всіх обставин кримінального правопорушення.

Правові доктрини щодо суспільного та публічно правового змісту адвокатури визначені низкою вчених, однак напрямки були спрямовані на організацію роботи, правові положення діяльності забезпечення захисту, не охоплюючи положення доказів, які адвокат – захисник має право збирати в кримінальному процесі, можливість їх правового аналізу та визначення недопустимих доказів як допустимі під час судового розгляду на підставі погодження між сторонами процесу.

Ця новизна дає підстави для розширення процесуальних повноважень захисника – адвоката в кримінальному процесі в разі встановлення всіх обставин, які підлягають доказуванню по кримінальному правопорушенню.

Теоретичне та практичне обґрунтування ґрунтується на наукових підходах, обґрунтуванні концепції правової діяльності адвокатури та адвокатської діяльності, юридичних конструкціях процесуального захисту та отримання доказів, їх аналіз під час досудового розслідування та судового розгляду, надання положень допустимості, належності, достовірності.

Перші теоретичні положення організації, процесуального статусу адвоката – захисника були визначені в Статуті кримінального судочинства 1864 року. Засновники адвокатури на той час були визначені у наукових монографічних виданнях В.О. Домбровського. У 1891 році запропонував положення кримінального захисту. В. Винавер у 1905 році склав концепцію між адвокатурою та правовою державою. Р. Гарріс у 1905 році побудував школу адвокатури та запропонував процесуальні положення захисту в цивільному та кримінальному процесі [3;8; 9].

Після прийняття чинного КПК України школа адвокатури отримала нові елементи розвитку, що дозволило удосконалити окремі положення кримінального процесу, визначити сторону захисту, як рівновагу стороні обвинувачення під час аналізу доказів.

Низка вчених Ю.П. Аленін, І.В. Басиста, Ю.М. Грошевой, Т.В. Варфоломеєєва, Т.Б. Вільчик, І.В. Головюк, В.І. Галаган, О.В. Капліна, В.Т. Нор, В.М. Тертишник, В.М. Хотинець, Л.Д. Удалова, Ж.В. Удовенко, О.Г. Шило та ін. розробили системний підхід до процесуальної діяльності адвоката та запропонували концепцію щодо суперечки між державою та правовою особою повинен вирішувати суддя за участю сторін процесу та необхідністю присутності адвоката, який повинен захищати інтереси сторони. Автори були єдині, що судова влада повинна бути стримана правовими засобами. Функція адвокатури включає гласність, публічність виконання закону. Її мета є дотримання норми закону всіма учасниками процесу для встановлення істини [1;2; 4; 5; 6; 10; 13;15; 16;17].

Адвокатура завжди мала тернистий шлях. Платон, Томас Мор та інші політичні діячі в своїх публікаціях робили тиск на адвокатуру.

Томас Мор вважав, що суспільство не повинно опиратися на допомогу адвоката – захисника, оскільки це клас людей, які, керуючи законом, збочують його. Він вважав, що обвинувачений самостійно має право захищатися від обвинувачення, оскільки тільки він знає, наскільки мале правопорушення [12].

В.О. Домбровський у 1891 році визначав, що адвокатура, як система захисту та процедури судового засідання, була встановлена сенатом Римської імперії. Адвокат повинен був розтиснути тиск між державним, загальним правом та правом quand-meme. Він повинен на підставі закону захищати законними засобами права, свободи та інтереси людини в кримінальному процесі. Запропоновані ним принципи організації адвокатури, а саме адвокат – захисник не повинен скривати факти, які йому стали відомі під час проведення досудового розслідування; не викручувати докази на користь обвинуваченого, не застосовувати непроцесуальні дії відносно доказів та учасників процесу; не затягувати досудове розслідування та судовий розгляд кримінального провадження; не придавати закону значення, якого він не має [9, с. 4].

Ю.М. Грошевой, О.В. Капліна, О.Г. Шило, В.М. Стратонов, В.М. Тертишник, Л.Д. Удалова, С.Л. Савіцька та ін. визначили місце адвокатури у кримінальному процесі. Автори склали концептуальну побудову адвокатури та визначили, що діяльність адвоката, як юриста, повинна бути встановлена на підставі захисту особи в кримінальному процесі. У цьому разі це публічна діяльність, яка передбачає не тільки участь в публічному засіданні суду під час судового розгляду кримінальної справи, а також участь по забезпеченню захисту підозрюваного, обвинуваченого на стадіях процесу [10; 14; 15; 16].

Т.Б. Вільчик вказувала, що діяльність адвоката повинна включати до себе допомогу кожному. Юридичні питання мають окремі проблеми їх трактування, тому адвокат повинен домогати шляхом проведення консультацій, надання запиту, клопотанню до державних органів з метою недопущення правових порушень [4, с. 18].

Виклад загального матеріалу

Чинний кримінальний процес побудовано на засадах змагальності. Ці юридичні конструкції висловлюються в підручниках, монографічних дослідженнях, тезах доповіді, участі під час обговорення вчених. Побудова цієї системи змагальності була заснована на підставі двох правових систем, зокрема англосаксонського та романо-німецького права. Змагальність вперше була проголошена в Англії, однак право, як основа демократії, було прийняте республіканською Францією.

Дві школи права йшли своїм шляхом. Однак, за останні роки було визначено, що змагальність повинна відповідати всім положенням закону на стадіях процесу. Незважаючи на різні правові підходи, вчені після низки суперечок прийшли до висновку, що на стадії досудового розслідування змагальність співпрацює з публічністю.

Аналіз чинного законодавства надає підстави для констатації. Досудове розслідування проводить сторона обвинувачення, основою правової та процесуальної діяльності залишаються обвинувальні позиції слідчого, прокурора, які виконують функцію обвинувачення. Система кримінального процесу побудована таким чином, що вона не може бути єдиною. На стадії досудового розслідування закон поставив завдання швидкого розкриття кримінального правопорушення, встановив положення повного, неупередженого проведення досудового розслідування, встановлення підозрюваного та оголошення йому складу кримінального злочину на підставі вчиненого протиправного діяння. Крім того, досудове розслідування пов'язане з окремими елементами таємності. Слідчий, прокурор не мають права надавати матеріали проведення слідчих (розшукових) дій в повному обсязі до визначення вини підозрюваного, обвинуваченого. У цьому разі це призведе до знищення доказів обвинувачення, допоможе уникнути йому від справедливого покарання за вчинене кримінальне правопорушення.

Адвокат – захисник підозрюваного має обмежені процесуальні повноваження та не має можливості стримування процесуальних дій слідчого, прокурора. Закон надав йому право роботи запити, надавати клопотання, скарги на дії або бездіяльність слідчого, прокурора до слідчого судді. Однак, права аналізу доказів на етапах, стадії досудового розслідування він не має.

Практика знає низку прикладів, коли слідчий, прокурор здійснюють процесуальні дії щодо усунення адвоката – захисника. Вони проводять допит адвоката, як свідка по цьому кримінальному провадженні, після чого проводиться зміна сторони захисту. Серед опитаних нами 38 адвокатів підтвердження було отримано від 5%.

Судова система надає захиснику більш вагомих повноважень. Судова система побудована таким чином, що, з одного, боку вона встановлена на підставі судових процедур, які визначені законом та встановлені практикою проведення судового засідання. З іншого боку, виконання прийомів, які були встановлені англосаксонським та континентальним правом. Важливе значення має відкритість, гласність, публічність судового розгляду кримінального провадження та проголошення вироку. Формування практики суду та єдині критерії проходить за участю суддів вищої інстанції, а Верховний Суд України є центральним органом судової системи.

Чинний кримінальний процесуальний закон встановив, що основною кримінального судочинства є засади справедливості судового розгляду, які встановлені на підставі завдань кримінального процесу, а саме притягнення до кримінальної відповідальності тільки винного, встановлення відносно нього міри покарання, яке відповідає санкції кримінального законодавства.

Уся процесуальна діяльність адвоката – захисника на стадії процесу побудована таким чином, щоб, з одного боку, підтримати право, а з іншого – знищити, встановивши справедливість. Він приймає засоби встановлення істини та в окремих випадках замовчує її.

Основним змістом судового засідання є дослідження, аналіз доказів, які сторони процесу повинні визначити як обвинувачені або виправдувальні. Закон встановлює, що всі докази, які встановлені судом вони мають однакове процесуальне значення та не мають переваги, тому визнання вини обвинуваченим на стадії досудового розслідування повинно бути ретельно перевірено, щоб суд не допустив помилки під час проголошення вироку.

Необхідно зазначити, що на стадії досудового розслідування підозрюваний є учасником процесу, а на стадії судового розгляду він є стороною процесу. Він має право на захист, яке встановлено чинним законодавством з моменту затримання.

Ст. 42 КПК України встановлює права підозрюваного та визначає його спілкування з захисником – адвокатом до першого допиту, для встановлення єдиної правової позиції. Диспозиція цієї статті вказує на право захисту в матеріальному та процесуальному визначені. У матеріальному значенні підозрюваний, обвинувачений мають право користуватися захистом на всіх стадіях процесу. У процесуальному значенні за-

кон встановлює право захисту та вказує на обов'язкову участь захисника [11].

Ст. 52 КПК України у диспозиції статті визначили, що захисник бере участь у кримінальному процесі обов'язково по тяжких злочинах; з моменту набуття особою статусу підозрюваного; неповнолітніх; особи, які є психічно хворими та не здатні реалізувати свої права в процесі; у разі укладення угоди між прокурором про визнання вини [11].

Процесуальний статус захисника на стадії судового розгляду має окремі правові проблеми. З одного боку, захисник є представником обвинуваченого тому він повинен відстоювати його позицію. Правовими заходами вирішувати достатність, допустимість, належність доказів, які спростовують вину обвинуваченого. Інший аспект проблеми полягає в тому, що захисник – адвокат у кримінальному процесі є стороною судового розгляду тому він повинен законними, правовими засобами довести всі обставини, які підлягають встановленню під час судового розгляду до логічного визначення вини та встановлення справедливості.

Розглядаючи перший аспект проблеми, необхідно звернути увагу на забезпечення захисту, коли адвокат отримує нові факти, які відомі тільки підозрюваному. У цьому випадку він пов'язаний адвокатською тайною, а саме факти, що викривають підозрюваного, але він не може їх показати, а повинен підтримувати позицію свого підзахисного.

Практика розкриває елементи, коли підозрюваний, обвинувачений зупиняється під час спілкування, про факти, які не були встановлені слідчим або неправильно трактовані стороною обвинувачення. Нові обставини ставлять адвоката в трудне становище. Він не може оголосити дані факти слідчому, прокурору, суду. Не може вказати, що йому невідомо про дані факти, оскільки підозрюваний, обвинувачений заперечує про їх розголошення.

Адвокатська тайна в окремих випадках входить у суперечку між державними, суспільними інтересами та особою, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Ст. 47 КПК України вказує, що захисник без згоди підозрюваного, обвинуваченого не має права розголошувати відомості, які стали йому відомі у зв'язку з участю в кримінальному провадженні і становлять адвокатську або іншу охоронювану законом таємницю [11].

Ст. 78 КПК України вказує, що захисник не має права брати участь під час кримінального провадження, якщо він надавав раніше правову допомогу особі, яка суперечить інтересам підозрюваного, який звернувся за допомогою захисту [11].

Допит адвоката – захисника в кримінальному процесі для подальшого його відсторонення не повинен проводитися, якщо він обмежується межами суперечки інтересів між сторонами.

Висновки

Концепція адвокатури та адвокатської діяльності була запропонована та побудована як фундаментальний розвиток свободи та їх правових гарантій під час усунення суперечки між державою, суспільством та особою, яка притягнута в коло кримінального права та процесу. Діяльність адвоката направлена на встановлення істини та справедливості відносно учасників процесу.

Констатація факту побудови чинного кримінального процесуального законодавства свідчить, що досудове розслідування є основою обвинувачення, тому, в окремих випадках, закриває суду можливість виконувати правосуддя, а відкриває шлях до законодавчої влади. Суддя пов'язаний обвинувальним актом органу досудового розслідування, вихід за рамки обвинувачення, яке погіршує статус обвинуваченого, він не має права, а повинен прийняти процесуальне рішення щодо проголошення вироку.

Література

1. Алейнин Ю.П. Уголовно-процессуальный кодекс Украины / Ю.П. Алейнин. – Одесса. Одисей, 2003. – 334 с.

2. Варфоломеева Т.В. Криминалистика и профессиональная деятельность защитника /Т.ВВарфоломеева. Київ. Вища школа. 1987. -152с.

3. Винавер В. Адвокатура и правовое государство /В. Винавер. Спб. Право. 1905. – 34с.

4. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства Європейського Союзу та України: автореф. дис. док. юрид. наук 12.00.10. / Т.Б. Вільчик. Харків. 2016. – 36с.

5. Грошевой Ю. М. Кримінальний процес України: підручник / Ю. М. Грошевой, В. М. Хотенець. – Харків. Право. 2000. – 487 с.

6. Гловюк І.В. Кримінально процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України /І.В. Гловюк. Одеса. Юрид. літ. 2015. – 712с.

7. Галаган В. І. Кримінальний процес України : навч. посіб. / Басиста І. В., Галаган В. І., Удовенко Ж. В. Київ. Центр учбової л-ри, 2010. – 352 с.

8. Гарріс Р. Школа адвокатуры / Р. Гарис. Спб. Сенатская типография. 1905. – 280с.

9. Домбровський В.О. Вопросы адвокатской этики /В.О. Домбровский. Спб. Вильна. 1891 – 23с.

10. Капліна О.В. Кримінальний процес України: підручник / О.В. Капліна, Ю.М. Грошевой, О.В. Шило. – Харків. Юрид. ун-т. 2013. – 820с.

11. Кримінально процесуальний кодекс : електронний ресурс : режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Tex

12. Мор Томас Утопия / Томас Мор. Utopia. — Academia, 1935. — 239 с.

13. Нор В. Т. Прокурорський нагляд в Україні / В. Т. Нор. Львів. Тріада-плюс. 2015 – 280 с.

14. Старатонов В.М. Криміналістична теорія пізнавальної діяльності : монографія/ В.М. Стратонов. Херсон. Видавництво Херсонського держ. ун-ту. 2009. – 440с.

15. Тертишник В. М. Гарантії істини та захисту прав і свобод людини в кримінальному процесі: монографія / В. М. Тертишник. Дніпро. Дніпро. Держ. ун-т внутрішніх справ, 2002. – 350с.

16. Удалова Л.Д. Кримінально-процесуальні гарантії діяльності адвоката /Л.Д. Удалова, С.Л. Савицька. Київ. КНТ. 2014. – 169 с.

17. Шило О.Г. Теоретико прикладні основи реалізації конституційного права людини і громадянина на судовий захист у досудовому провадженні в кримінальному процесі України; монографія / О.Г. Шило. Харків. Право. 2011. – 472 с.

SUMMARY

The article examines the historical development of the bar, the ways of formation from the Roman Empire to modern development. The author reveals the concept of advocacy, which is based on the fundamental provisions of the development of freedom and legal guarantees in the elimination of disputes between the state, society and the individual. It is determined that the activity of an attorney-at-law is aimed at establishing truth and justice in relation to the participants in the process. It is proved that the basic structural provisions of the Bar, terms and principles are proved. It is determined that the Bar is a non-governmental self-governing institution that provides defense, representation and other types of legal assistance on a professional basis. The Bar organization has the right to independently resolve issues of its activities on the basis of current legislation. The author proposes certain theoretical provisions which need to be addressed to further ensure the participation of an attorney-at-law in the process, subordination to the elements of the trial procedure, ensuring remuneration, avoidance of illegal activities, and establishment of the truth in criminal proceedings on the basis of the principle of justice.

Keywords: law, procedure, justice, truth, defense counsel, investigator, prosecutor, judge, prosecution, defense, stages, criminal offense.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІМУНІТЕТУ СВІДКА

БЕГУНЦ Армен Олегі - доктор філософії, суддя Другого апеляційного адміністративного суду

ORCID: https:// orcid.org ORCID 0000-0003-2067-1912

УДК 343.213.7

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.14

У кримінальному праві України існує практика надання певним суб'єктам гарантій незастосування заходів кримінально-правового впливу (виключення кримінальної відповідальності) за кримінально значущі діяння. Але цей об'єктивно існуючий феномен наразі є досить фрагментарно урегульованим на законодавчому рівні та описаним у теорії кримінального права. У статті здійснюється аналіз поки що мало дослідженого матеріального кримінально-правового аспекту забезпечення імунітету свідка Визначаються правові підстави існування практики надання державою гарантій незастосування кримінальної відповідальності свідкам за відмову від надання показів. Здійснюється системний аналіз відповідних приписів Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України та робиться висновок, що матеріальне кримінальне право не забезпечує повною мірою імунітетів свідка, гарантованих процесуальним правом. Тому КК України не виключає кримінальної відповідальності певних суб'єктів, котрі використовують права, надані КПК України. Запропоновано доповнення кримінального законодавства положеннями щодо більш повного забезпечення імунітету свідка.

Ключові слова: кримінальне право, кримінальна відповідальність, кримінально-правовий імунітет, імунітет свідка.

Постановка проблеми

Наразі в кримінальному праві України існує практика надання певним особам гарантій незастосування негативних санкцій за кримінально значущі діяння: одним – за дії, зовні подібні до кримінальних правопорушень, іншим – навіть за кримінальні правопорушення, тобто сфера дії норм цієї галузі охоплює, поряд з іншим, й правовідносини, породжені хоча й передбаченим Кримінальним кодексом (далі – КК) України[1], але некараними актами поведінки особи. Відповідні правовідносини потребують кримінально-правового регулювання, а юридичні факти, які їх породжують, – опрацювання, систематизації, оцінки й належного доктринального пояснення. Зокрема, видається перспективною гіпотеза, що їх юридична природа, соціальна зумовленість та особливості кримінально-правових наслідків слід пояснювати крізь призму феномену імунітетів у праві.

Стан дослідження проблеми

Кримінальне право України не є автономною й ізольованою від інших галузей права системою. Воно перебуває в постійній взаємодії із конституційним, судовим, кримінальним процесуальним, цивільним процесуальним, військовим, дипломатичним та іншими галузями права, у яких певним особам надаються правові імунітети (дипломатичний, депутатський, лікарський, бойовий тощо). Більшість правових імунітетів поширюється й на негативні кримінально-правові наслідки вчинення особою діяння, якщо воно передбачене КК України. Водночас, в останньому феномен імунітетів та їхні передбачені різними правовими джерелами різновиди, їхні правові наслідки, межі їх дії відображено

в мінімальному обсязі. У теорії кримінального права ця проблема також досліджена фрагментарно, хоч їй і приділено певну увагу в публікаціях таких фахівців, як М. Акімов, Ю. Баулін, О. Бахуринська, В. Грищук, О. Дудоров, О. Житний, В. Кузнецов, І. Митрофанов, А. Музика, Ю. Орлов, Н. Орловська, Ю. Пономаренко, М. Сийплокі, В. Уваров, П. Фріс, М. Хавронюк, О. Храмцов, П. Хряпінський, Ю. Шинкарьов та деяких інших дослідників, завдяки увазі котрих певною мірою зрушено з мертвої точки процес вивчення феномену імунітетів у кримінальному праві. Втім, потребують подальшої уваги питання кримінально-правового регулювання окремих різновидів імунітетів з урахуванням системних зв'язків кримінального права з іншими галузями національної правової системи (у тому числі матеріального кримінального та процесуального кримінального права).

Вимоги щодо забезпечення системності дії кримінального права, оптимізації його міжгалузевих зв'язків вимагають як нормативного забезпечення, так і теоретичного обґрунтування впливу імунітетів у кримінально-правових відносинах. У цьому зв'язку метою і завданням дослідження у цій публікації є виявлення особливостей і проблем кримінально-правового регулювання імунітету свідка, а також формулювання рекомендацій щодо вдосконалення його матеріального нормативного аспекту. Власне, такі рекомендації можуть бути презентовані як наукова новизна цього дослідження.

Виклад основного матеріалу

Аксіомою теоретичної юриспруденції є розуміння соціальної ролі кримінального права як охоронної галузі, яка забезпечує стабільність правовідносин, урегульованих іншими елементами внутрішньої і міжнародної правової системи. Отже, стан правового регулювання, за якого поведінка особи, дозволена й допустима в певній галузі, водночас перебуває під загрозою застосування негативної кримінально-правової санкції, свідчить про наявність правової колізії або прогалин у кримінально-правовому регулюванні. Екстраполюємо цю тезу на імунітет свідка.

Так, під час аналізу нормативних джерел, які наділяють особу «недоторканістю» в кримінально значущих ситуаціях, увагу привертають положення ч. 2 ст. 385 КК України: «не підлягає кримінальній відповідальності особа за відмову давати показання під час провадження досудового розслідування або в суді щодо себе, а також членів її сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом»[1]. Отже, з цієї норми випливає: відмова давати показання карана для всіх суб'єктів, окрім тих, хто є членом сім'ї чи близьким родичем того, стосовно кого ці показання надаються (а також некарана у випадку свідчення щодо самого себе).

Слід погодитися з авторами, які пов'язують заперечення кримінальної протиправності діяння за ч. 2 с. 385 КК України із категорією «імунітет свідка»[2, с. 257–258]. Справді, зазначений припис цілком допустимо розглядати як кримінально-правовий засіб забезпечення реалізації наявного в кримінальному процесі феномену «імунітету свідка» («свідоцького імунітету», «імунітету до дачі показань як свідка»[3, с. 431; 4, с. 124–128]). Розглянемо його саме в цьому контексті.

У кримінальному процесуальному праві імунітет свідка загалом розуміють як звільнення особи в силу закону від обов'язку свідчити[5, с. 157], як сукупність привілеїв від самозвинувачення, дачі показань проти близьких родичів, дачі показань у зв'язку із виконанням професійних та інших функцій[6, с. 244]. Його розуміють також як безумовне (абсолютне) або під умовою (відносне) звільнення наведених у законі осіб від обов'язків надавати показання в процесі (справі, провадженні)[7, с. 83].

Унормування імунітету свідка здійснюється наразі різними джерелами. Так, згідно з ч. 1 ст. 63 Конституції України особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом[8]. У ч. 2 ст. 65 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України надано перелік осіб, які не можуть бути допитані як свідки за певних обставин: 1) захисник, представник потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача, юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, законний представник потерпілого, цивільного позивача в кримінальному провадженні – про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з вико-

нанням функцій представника чи захисника; 2) адвокати – про відомості, які становлять адвокатську таємницю; 3) нотаріуси – про відомості, які становлять нотаріальну таємницю; 4) медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторони життя особи – про відомості, які становлять лікарську таємницю; 5) священнослужителі – про відомості, одержані ними на сповіді віруючих; 6) журналісти – про відомості, які містять конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації; 7) судді та присяжні – про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення, за винятком випадків кримінального провадження щодо прийняття суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, ухвали; 8) особи, які брали участь в укладенні та виконанні угоди про примирення в кримінальному провадженні, – про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з участю в укладенні та виконанні угоди про примирення; 9) особи, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо дійсних даних про їх особи; 10) особи, які мають відомості про дійсні дані про осіб, до яких застосовані заходи безпеки, – щодо цих даних; 11) експерти – щодо роз'яснення наданих ними висновків[9].

Крім того, у п. 3 ч. 1 ст. 66 КПК України встановлено, що свідок має право відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім'ї, що можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні ним, близькими родичами чи членами його сім'ї кримінального правопорушення, а також показання щодо відомостей, які згідно з положеннями статті 65 цього Кодексу не підлягають розголошенню[9]. Отже, за реалізацію цього права жодної юридичної відповідальності не може бути передбачено.

Переліки осіб, які не можуть бути допитані як свідки, містять й інші джерела процесуального права (наприклад ст. 70 Цивільного процесуального кодексу України «Особи, які не можуть бути допитані як свідки»[10]).

Фахівці з кримінального процесуального права класифікують імунітети свідка за різними критеріями. Не заглиблюючись у цю проблематику (у зв'язку із обмеженим обсягом публікації), звернемо увагу на деякі критерії для такої класифікації. Так, за колом дії він поділяється на загальний (право не свідчити проти себе й своїх близьких родичів) та спеціальний (право або й обов'язок не свідчити щодо відомостей, одержаних у ході професійної діяльності, які мають зберігатися в таємниці). Також виокремлюється особистий безпосередній імунітет свідка (той, що гарантується ст. 63 Конституції України) та опосередкований законний імунітет свідка (для осіб, на яких закон покладає обов'язок зберігати одержану інформацію в таємниці)[7, с. 83–84]. Крім того, у доктрині кримінального процесу імунітет свідка поділяють на обов'язковий (абсолютний) і факультативний (відносний). Перший взагалі забороняє допит певних осіб у кримінальному провадженні як свідків, а другий надає особі право відмовитися від показань або надавати їх за власним бажанням[5, с. 157].

Як відзначається в працях з кримінального процесу, заборона допитувати як свідків деяких осіб (котрі повинні зберігати в таємниці отримані ними під час виконання своїх обов'язків відомості) сформульована як імперативний, абсолютний, безумовний імунітет. До того ж, інститут імунітету свідка в кримінальному процесі забезпечує такі фундаментальні принципи, як презумпція невинуватості, охорона прав і свобод людини й громадянина[6, с. 246]. Він збалансовує суспільний і приватні інтереси при встановленні істини в кримінальному провадженні, гармонізує категорії моралі з імперативністю процесуальної форми кримінального провадження[7, с. 83–84].

З викладеного слідує, що кримінально-процесуальний імунітет є вкрай важливим для організації системи функціонування кримінальної юстиції та правосуддя в цілому. Між тим, у чинному КК України закріплено матеріально-правові підстави забезпечення лише деякої частини наданих КПК України імунітетів свідка. Так, з аналізу ч. 2 с. 385 КК України, здійсненого під таким кутом, випливає, що в матеріальному кримінальному праві наразі врегульовано лише ті «свідоцькі імунітети», які стосуються звільнення особи

від обов'язку свідчити щодо себе та осіб, які є близькими родичами чи членами сім'ї (його називають «родинним імунітетом»[11, с. 105]). Тобто з наведених вище доктринальних та нормативних джерел кримінального процесуального права випливає, що КК України забезпечує лише «загальний імунітет свідка». Втім, він залишив поза увагою регулювання «спеціального імунітету свідка». Якщо оцінити відповідність положень ч. 2 с. 385 КК України іншим класифікаціям права особи не свідчити, слід зробити висновок, що в цій нормі враховано «особистий безпосередній імунітет свідка», але не гарантовано наявний у КПК України «опосередкований законний імунітет свідка». Унаслідок цього складається небезпечна правова колізія, за якої «буква» кримінального закону вимагає визнавати кримінально протиправною відмову свідчити, вчинену особою, зазначеною в процесуальному переліку носіїв імунітету свідка (адже ч. 2 с. 385 КК України не визнає таку відмову кримінально правомірною). Між тим, норми матеріального кримінального права тісно пов'язані з нормами процесуального кримінального права, тож вони мають між собою узгоджуватися[12, с. 104–118].

Як бачимо, наявна у ч. 2 ст. 385 КК України матеріально-правова підстава імунітету свідка не забезпечує повною мірою права, встановлені КПК України. Тому якщо особа, яка входить до переліку, встановленого ч. 2 ст. 65 КПК України, під час допиту її як свідка відмовляється давати покази з приводу певних обставин (наприклад, медичний працівник – з приводу результатів медичного обстеження, які йому відомі у зв'язку з виконанням професійних обов'язків), така її відмова згідно з кримінальним процесуальним законодавством, правомірна. Тим не менш, імунітету на подібні випадки КК України не надає, тобто матеріальне кримінальне законодавство не визнає правомірним діяння, дозволене процесуальним кримінальним законом. Як результат, потенційно караним стає реалізація особою свого права, наданого процесуальним законодавством.

Необхідність заповнення відзначеної вище прогалини у ч. 2 ст. 385 КК України стане ще помітнішою, якщо врахувати неоднозначне розуміння у фаховій літературі особливостей кримінально-правової кваліфікації відмови давати показання. На її сторінках можна знайти взаємовиключні рекомендації з цього приводу. Так, одні автори зазначають, що під час застосування ч. 2 ст. 385 КК України необхідно враховувати, що у випадках, коли особа добровільно заявила про намір свідчити щодо себе, членів сім'ї або близьких родичів, і така заява оформлена у належному порядку, то відмова від давання показів може тягти відповідальність за ч. 1 ст. 385 КК України[13, с. 82]. Натомість інші фахівці застерігають, що у випадках згоди давати показання, наданої особою, наділеною відносним свідоцьким імунітетом, та подальшої (у процесі допиту) її відмови від дачі свідчень, такий суб'єкт не несе кримінальної відповідальності за ч. 1 ст. 385 КК, адже давати показання є його правом, а не обов'язком[14, с. 258].

На нашу думку, наявні діаметрально протилежні ідеї інтерпретації кримінально-правових аспектів реалізації імунітета свідка, а також зумовлені ними різночитання кримінального закону й ризики незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, поряд із неможливістю обґрунтувати матеріально-правові підстави непритягнення до кримінальної відповідальності особи, яка має свідоцький імунітет, додатково підкреслюють необхідність узгодження кримінально-правового (матеріального) аспекту імунітету свідка з кримінально-процесуальним (процедурним) його аспектом.

Висновки

Ми не беремося стверджувати, що правоохоронні органи застосовують кримінальну відповідальність за відмову від дачі свідчень за ст. 385 КК України щодо осіб, які користуються правом, наданим ч. 2 ст. 65 КПК України. Втім, відповідної матеріально-правової підстави виключення кримінальної відповідальності, яка мала б міститися саме в ч. 2 ст. 385 КК України, наразі не існує. Імунітетні кримінально-правові наслідки реалізації «родинного свідоцького імунітету» кримінальний закон визнає, а от сприятливі для особи наслідки реалізації інших наявних в законодавстві видів свідоцього імунітету – ні.

У відзначеному випадку вбачаються множинні порушення вимог щодо якості

кримінального закону. Перше – непередбачуваність кримінально-правових наслідків використання особою свідоцького імунітету. Наразі не зрозуміло, чому КК України в приписах, адресованих свідкам, виключає кримінальну відповідальність за наявності родинного свідоцького імунітету, та водночас не регулює таке виключення для інших його різновидів. Друге – технічна незавершеність врегулювання законодавством кримінально-правового аспекту забезпечення імунітету свідка. Наразі ч. 2 ст. 385 КК України, якщо взяти її у системній єдності із ч. 1 ст. 385 КК України, містить прогалину, адже не забезпечує повної реалізації свідоцького імунітету, гарантованого кримінальним процесуальним законодавством. Третє – свідоцький імунітет у кримінальному праві й у кримінальному процесуальному праві не збігаються за обсягом, що свідчить про порушення однієї з вимог якості кримінального закону – зовнішня синхронізація з нормами інших галузей[15, с. 54]. У розглянутому випадку координація між галузями порушена, загальною причиною чого, на нашу думку, є неуважне ставлення до проблеми імунітетів у кримінальному праві.

Як бачимо, сьогодні в регулюванні імунітету свідка порушено вимоги щодо якості кримінального закону. Для усунення цього недоліку відповідну норму КК України має бути узгоджено із процесуальним законодавством, що може бути зроблене, зокрема, у бланкетний спосіб. Так, відповідні зміни можуть бути викладені у такому формулюванні ч. 2 ст. 385 КК України: «Не підлягає кримінальній відповідальності особа за відмову давати показання під час провадження досудового розслідування або в суді щодо себе, членів її сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом, а також у інших передбачених законом випадках, у яких її не може бути допитано як свідка».

Література

1. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (дата звернення: 01.04.2025).

2. Житний О. Відмова свідка від давання показань або відмова експерта чи перекладача від виконання покладених на них обов'язків (ст. 385 КК) // Корупційні схеми: їх кримінально-правова кваліфікація і досудове розслідування / за ред. М. І. Хавронюка. К.: Москаленко О. М., 2019. С. 254–258.

3. Кримінальне процесуальне право України: навч. посібник / Р. І. Благута, Ю. В. Гуцуляк, О. М. Дуфенюк та ін.; за заг. ред. А. Я. Хитри, Р. М. Шехавцова. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 774 с.

4. Веселов М. Ю., Заремба Т. С., Олешицька В. Е. Інститут імунітету свідка в кримінально-процесуальному праві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 3. С. 124–128. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2016/38.pdf. (дата звернення: 01.04.2025).

5. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туманц та ін. ; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Х.: Право, 2013. 824 с.

6. Харітонова М.В. Імунітет свідків як елемент принципу охорони прав і свобод людини та громадянина у кримінальному судочинстві // *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 3. С. 239–248.

7. Лозинська Ю. І., Шехавцов Р. М. Достовірність показань свідка та її з'ясування у кримінальному провадженні: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2020. 212 с.

8. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 01.04.2024).

9. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (дата звернення: 01.04.2025).

10. Цивільний процесуальний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text. (дата звернення: 01.04.2025).

11. Волкотруб С. Г. Актуальні питання імунітету свідків в кримінальному судочинстві. *Форум права*. 2009. № 3. С. 105–110. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09vcgvkc.pdf. (дата звернення: 01.04.2025).

12. Митрофанов І. І. Кримінальне, кримінальне процесуальне і кримінально-вико-

навче право: проблеми взаємозв'язку. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2014. № 8. С. 104–118.

13. Злочини проти правосуддя: навч. посіб. за заг. ред. проф. В. І. Борисова, проф. В. І. Тютюгіна. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. 155 с.

14. Луцик В. Методика розслідування злочинів, передбачених ст. 385 КК// Корупційні схеми: їх кримінально-правова кваліфікація і досудове розслідування / За ред. М.І. Хавронюка. К.: Москаленко О. М., 2019. С. 258–261.

15. Демидова Л. М. Теоретичні та методологічні засади дослідження кримінального законодавства України та практики його застосування. Актуальні питання кримінального законодавства України та практики його застосування: монографія / В. Я. Тацій, В. І. Борисов, Л. М. Демидова та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. І. Борисова, Л. М. Демидової. Харків: Право, 2017. 400 с.

1. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05.04.2001 r. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (data zvernennia: 01.04.2025).

2. Zhytnyi O. Vidmova svidka vid davannia pokazan abo vidmova eksperta chy perekladacha vid vykonannia pokladenykh na nykh oboviazkiv (st. 385 KK) // Koruptsiini skhemy: yikh kryminalno-pravova kvalifikatsiia i dosudove rozsliduvannia / za red. M. I. Khavroniuka. K.: Moskalenko O. M., 2019. S. 254–258.

3. Kryminalne protsesualne pravo Ukrainy: navch. posibnyk / R. I. Blahuta, Yu. V. Hutsuliak, O. M. Dufeniuk ta in.; za zah. red. A. Ya. Khytry, R. M. Shekhavtsova. Lviv: LvDUVS, 2017. 774 s.

4. Veselov M. Yu., Zaremba T. S., Oleshytska V. E. Instytut imunitetu svidka v kryminalno-protsesualnomu pravi. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2016. № 3. S. 124–128. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2016/38.pdf. (data zvernennia: 01.04.2025).

5. Kryminalnyi protses: pidruchnyk / Yu. M. Hroshevyi, V. Ya. Tatsii, A. R. Tumants ta in. ; za red. V. Ya. Tatsiia, Yu. M. Hroshevoho, O. V. Kaplinoi, O. H. Shylo. X.: Pravo, 2013. 824 s.

6. Kharitonova M.V. Imunitet svidkiv yak element pryntsypu okhorony prav i svobod liudyny ta hromadianyna u kryminalnomu sudochynstvi // Visnyk kryminalnoho sudochynstva. 2019. № 3. S. 239–248.

7. Lozynska Yu. I., Shekhavtsov R. M. Dostovirnist pokazan svidka ta yii ziasuvannia u kryminalnomu provadzhenni: monohrafiia. Lviv: Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2020. 212 s.

8. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (data zvernennia: 01.04.2024).

9. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : Kodeks Ukrainy vid 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (data zvernennia: 01.04.2025).

10. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text. (data zvernennia: 01.04.2025).

11. Volkotrub S. H. Aktualni pytannia imunitetu svidkiv v kryminalnomu sudochynstvi. Forum prava. 2009. № 3. S. 105–110. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09vcgvkc.pdf. (data zvernennia: 01.04.2025).

12. Mytrofanov I. I. Kryminalne, kryminalne protsesualne i kryminalno-vykonavche pravo: problemy vzaiemozviazku. Visnyk Kryminolohichnoi asotsiatsii Ukrainy. 2014. № 8. S. 104–118.

13. Zlochyny proty pravosuddia: navch. posib. za zah. red. prof. V. I. Borysova, prof. V. I. Tiutiuhina. Kharkiv: Nats. yuryd. akad. Ukrainy, 2011. 155 s.

14. Lutsyk V. Metodyka rozsliduvannia zlochyniv, peredbachenykh st. 385 KK// Koruptsiini skhemy: yikh kryminalno-pravova kvalifikatsiia i dosudove rozsliduvannia / Za red. M.I. Khavroniuka. K.: Moskalenko O. M., 2019. S. 258–261.

15. Demydova L. M. Teoretychni ta metodolohichni zasady doslidzhennia kryminalnoho zakonodavstva Ukrainy ta praktyky yoho zastosuvannia. Aktualni pytannia kryminalnoho zakonodavstva Ukrainy ta praktyky yoho zastosuvannia: monohrafiia / V. Ya. Tatsii, V. I. Borysov, L. M. Demydova ta in.; za zah. red. V. Ya. Tatsiia, V. I. Borysova, L. M. Demydovoi. Kharkiv: Pravo, 2017. 400 s.

АНОТАЦІЯ

Роботу присвячено аналізу окремих проблем кримінально-правових імунітетів як гарантій незастосування кримінальної відповідальності за деякі діяння, передбачені Кримінальним кодексом України.

Метою дослідження є системна оцінка та узгодження матеріальних та процесуальних засобів забезпечення імунітету свідка як підстави правомірного незастосування до нього засобів кримінально-правового характеру (впливу) за відмову надати покази.

Методи дослідження, використані в публікації, об'єднують застосування діалектичного, догматичного, порівняльного методів, а також системного аналізу.

Здійснено аналіз матеріально-правового аспекту забезпечення імунітету свідка. Визначаються правові підстави існування практики надання державою гарантій такого імунітету. Описано його види. Здійснено порівняльний та системний аналіз відповідних приписів Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України. Підкреслено, що матеріальне кримінальне право не забезпечує повною мірою реалізацію імунітетів свідка, гарантованих кримінальним процесуальним правом, оскільки не враховує спеціального імунітету. Констатується наявність порушень вимог щодо якості кримінального закону в частині забезпечення імунітету свідка. У цьому випадку порушено вимоги правової визначеності та передбачуваності кримінального закону, а також вимоги щодо якості останнього.

Зроблено висновок про способи усунення виявлених недоліків. Запропоновано відповідну норму КК України узгодити із процесуальним законодавством щодо прав свідка. Відповідні зміни можуть бути викладені у такій редакції ч. 2 ст. 385 КК України: «Не підлягає кримінальній відповідальності особа за відмову давати показання під час провадження досудового розслідування або в суді щодо себе, членів її сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом, а також у інших передбачених законом випадках, у яких її не може бути допитано як свідка».

Ключові слова: кримінальне право, кримінальна відповідальність, кримінально-правовий імунітет, імунітет свідка.

Behunts Armen

TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL LAW PROVISION OF WITNESS IMMUNITY

The article is devoted to the analysis of certain issues of criminal law immunities as guarantees of non-prosecution for certain acts provided for by the Criminal Code of Ukraine.

The purpose of the study is to systematically assess and harmonise the material and procedural means of ensuring witness immunity as a basis for the lawful non-application of criminal law measures (influence) to a witness in case of refusal to testify.

The research methods used in the publication combine the application of dialectical, dogmatic, comparative methods, as well as systematic analysis.

The author analyses the substantive and legal aspects of witness immunity. The legal grounds for the existence of the practice of the State providing guarantees of such immunity are determined. Its types are described. A comparative and systematic analysis of the relevant provisions of the Criminal Code and the Code of Criminal Procedure of Ukraine is made. The author emphasises that substantive criminal law does not ensure the full implementation of witness immunities guaranteed by criminal procedure law, since it does not take into account special immunity. The author notes that there are violations of the requirements for the quality of criminal law in terms of ensuring witness immunity. In this case, the requirements of legal certainty and predictability of criminal law, as well as the requirements for the quality of the latter, are violated.

The author makes a conclusion on the ways to eliminate the identified shortcomings. The author suggests that the relevant provision of the Criminal Code of Ukraine should be harmonised with the procedural legislation on the rights of a witness. The relevant amendments may be set out in the following wording of Part 2 of Article 385 of the CC of Ukraine: «A person shall not be subject to criminal liability for refusing to testify during the pre-trial investigation or in court against himself/herself, members of his/her family or close relatives, the circle of which is determined by law, as well as in other cases provided for by law in which he/she cannot be interrogated as a witness».

Keywords: criminal law, criminal liability, criminal law immunity, witness immunity.

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕРОРИЗМУ: ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

ТКАЧЕНКО Валентина Василівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально - правової політики та кримінального права Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID https://orcid.org/0009-0009-4030-3253

УДК 343.326

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.15

У статті описується кримінально-правова характеристика тероризму. Зокрема, акцентується увага на тому, що протидія тероризму вимагає чіткої правової кваліфікації таких діянь, ефективного правозастосування та відповідальності осіб, причетних до вчинення терористичної діяльності. Однак на практиці існують проблеми в розмежуванні тероризму від суміжних злочинів, визначенні його ознак та встановленні справедливого покарання. Охарактеризовано склад кримінальних правопорушень, пов'язаних із терористичною діяльністю, таких як: терористичний акт (стаття 258 КК України) та фінансування тероризму (стаття 2585 КК України). Автор статті звертає увагу на статистичну інформацію щодо віку суб'єктів вчинення тероризму, зауважено про необхідність збільшення віку суб'єкта фінансового тероризму до 18 років. Розглянуто судову практику щодо кваліфікації дій за статтею 258 КК України. Зазначено, що терористичний акт часто має спільні риси з диверсією (ст. 113 ККУ), злочинами проти основ національної безпеки (ст. 109–114 ККУ) або бандитизмом (ст. 257 ККУ). Це створює труднощі у правовій кваліфікації. Встановлено необхідність формування всього спектру мотивів, якими керується суб'єкт, що дозволить визначити причини вчинення терористичного акту. Що дасть можливість чіткої кваліфікації вчинених кримінальних правопорушень у сфері терористичної діяльності. Стаття наголошує на тому, що для кращого розмежування тероризм від суміжних кримінальних правопорушень та встановленні справедливої відповідальності потрібно внести зміни до чинного законодавства щодо розмежування тероризму від схожих кримінальних правопорушень; посилити відповідальність за вчинення тероризму; збільшити вік відповідальності суб'єктів фінансування тероризму до 18 років; забезпечити належну підготовку слідчих та суддів щодо специфіки кваліфікації тероризму. У результаті цієї роботи зазначається, що проблема кваліфікації та відповідальності за тероризм в Україні є комплексною і потребує системного вдосконалення правозастосовної практики.

Ключові слова: тероризм, кримінальне правопорушення, умисел, терористичний акт, фінансування тероризму, склад правопорушення, відповідальність.

Постановка проблеми

Під впливом численних факторів у різних сферах діяльності суспільства рівень його суспільної небезпеки постійно зростає та набуває своїх крайніх проявів. Тероризм - це складне за своєю структурою явище, що є загрозою не тільки правам людини, верховенству права, демократії, але всій внутрішній і міжнародній безпеці. Протидія тероризму вимагає чіткої правової кваліфікації таких діянь, ефективного правозастосування та відповідальності осіб, причетних до терористичної діяльності. Однак на практиці існують проблеми в розмежуванні тероризму від суміжних кримінальних правопору-

шень, визначенні його ознак та встановленні справедливого покарання.

Таким чином, проблема кваліфікації та відповідальності за тероризм в Україні є комплексною і потребує системного вдосконалення правозастосовної практики.

Метою дослідження є кримінально-правова характеристика тероризму та визначення основних проблем кваліфікації цього кримінального правопорушення і вдосконалення законодавства щодо відповідальності суб'єктів вчинення тероризму в Україні.

Стан дослідження проблеми

Питанням кримінально-правової характеристики кримінальних правопорушень, які вчиняються під час терористичної діяльності, присвячено наукові праці відомих науковців-юристів: Антипенка В., Журавльова В., Коваленка В., Рижова І., Романюка Б., Семенюка О., Рибачука М., Тихого В. та інших. Втім, у сучасних умовах окреслена проблематика потребує подальших ґрунтовних досліджень.

Виклад основного матеріалу

Кримінально-правова характеристика вимагає аналізу всіх ознак складу кримінальних правопорушень, пов'язаних з терористичною діяльністю, передбачених ст. 209^{1}, 258, 258^{1-5} Кримінального кодексу України (далі – КК України) [1]. Загальновідомо, що підставою притягнення особи до кримінальної відповідальності є не лише сам факт вчинення суспільно небезпечного діяння, а і наявність складу кримінального правопорушення, передбаченого КК України.

Так, у складі кримінального правопорушення виокремлюють чотири елементи: 1) об'єкт, 2) об'єктивна сторона, 3) суб'єкт, 4) суб'єктивна сторона. Матеріальним елементом підстави кримінальної відповідальності є наявність у діянні, яке вчинено особою усіх ознак складу кримінального правопорушення, передбаченого КК України. Тобто при наявності об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують певне суспільно небезпечне діяння як кримінальне правопорушення, що утворює таке юридичне поняття, як склад кримінального правопорушення.

Охарактеризуємо більш розповсюджені кримінальні правопорушення, пов'язані з тероризмом, зокрема терористичний акт та фінансування тероризму. Зазначимо, що суб'єкт кримінального правопорушення – це фізична осудна особа, яка вчинила кримінальне правопорушення у віці, з якого відповідно до КК України може наставати кримінальна відповідальність.

Насамперед, обов'язковою ознакою суб'єкта терористичного акту (стаття 258 КК України) є фізична особа – людина (громадяни України, іноземці й особи без громадянства).

У випадку вчинення терористичного акту уповноваженою особою від імені юридичної особи, то відповідно до положень КК України виникають підстави застосування наступних заходів кримінально-правового характеру, які застосовуються до юридичних осіб: штраф, конфіскація майна, ліквідація (ст. 96-3, ст. 96-6 КК України) [3, с. 185]. Таким чином, суб'єктом терористичного акту не може бути юридична особа.

Другою обов'язковою ознакою суб'єкта терористичного акту є те, що це саме осудна особа. Фізична особа може бути суб'єктом кримінального правопорушення, коли поєднує в собі певну сукупність біологічних умов, володіє здатністю бути осудною. Осудність – це здатність особи регулювати свою поведінку при вчиненні терористичного акту, усвідомлювати факт порушення суспільних відносин, охоронюваних кримінальним законом, тобто володіти у зв'язку з цим певними психічними властивостями особистості: бути спроможною усвідомлювати свої дії і керувати ними [3, с. 25, 27].

Третьою обов'язковою ознакою суб'єкта терористичного акту є вік, з якого відповідно до КК України може наставати кримінальна відповідальність. Згідно із частиною 1 статті 22 Кримінального кодексу України встановлений загальний вік, з якого може наставати кримінальна відповідальність – 16 років. Відтак, у частині 2 статті 22 КК України зазначений перелік кримінальних правопорушень, відповідальність за які може наставати з 14 років. Цей вік ґрунтується на тому, що необхідною умовою притягнення правопорушника до кримінальної

Рисунок 1. Вікова характеристика суб'єктів терористичного акту за 2024 р.

відповідальності є вольовий характер вчинку особи [4, с. 273].

Згідно зі статистичною інформацією Офісу генерального прокурора за 2024 рік [5], можемо зауважити, що це кримінальне правопорушення вчиняють особи 14 років (рис.1).

Враховуючи суспільну небезпеку терористичного акту та рівень усвідомлення неповнолітніми суспільної небезпеки цього діяння, законодавець встановив кримінально-правову заборону за вчинення терористичного акту до чотирнадцяти років.

Переходимо до аналізу наступного обов'язкового елементу складу терористичного акту – суб'єктивної сторони. Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого кримінального правопорушення є почуття вини, визначення якого міститься у статті 23 Кримінального кодексу України [6]. Зазначені форми вини відрізняються різним ставленням та усвідомленням особою суспільно небезпечного характеру вчинюваного діяння й передбачення його наслідків, а також змістом і спрямованістю волі суб'єкта кримінального правопорушення.

Суб'єктивна сторона терористичного акту характеризується прямим умислом. Прямий умисел має місце, коли особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання (ч. 2 ст. 24 КК України) [1]. У всіх випадках терористичні акти вчиняються із заздалегідь обдуманим наміром. При цьому правопорушник заздалегідь готує акт, продумує, як його здійснити, і готує собі алібі. Факультативними ознаками суб'єктивної сторони кримінального правопорушення є мета і мотив. Вони не є характерними для суб'єктивної сторони всіх кримінальних правопорушень, що передбачені в Особливій частині КК України. Але там, де вони прямо передбачені в диспозиції статті Особливої частини КК України або випливають із сутності вчинюваного кримінального правопорушення, їх встановлення є обов'язковим [7, с. 76–77].

Аналіз положень Кримінального кодексу, що регулюють відповідальність за терористичні акти, дає підстави стверджувати, що для вчинення терористичного акту необхідна наявність конкретної мети. Мета терористичного акту, яка може бути альтернативною, а саме: порушення громадської безпеки; залякування населення; провока-

ція воєнного конфлікту; провокація міжнародного ускладнення; вплив на процеси прийняття рішень органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніми працівниками, громадськими організаціями, юридичними особами та міжнародними організаціями або на вчинення чи невчинення ними дій; привернення уваги громадськості до особливих політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста) [8, с. 274].

Об'єкту кримінального правопорушення завжди заподіюється шкода або створюється реальна загроза заподіяння шкоди від кримінального протиправного діяння, саме тому він і ставиться під охорону кримінального закону. Отож зазначати об'єкт терористичного акту серед різновидів мети недоцільно [2, с. 195–196]. Тому природною властивістю терористичного акту є породження страху й паніки. Науковці у сфері протидії тероризму звертають увагу на недоліки положень Кримінального кодексу щодо визначення мети терористичних актів. Наприклад, обґрунтованість віднесення порушення громадської безпеки або залякування населення до мети терористичного акту викликає великі сумніви. Це пов'язано з тим, що такі порушення безпеки та залякування населення слугують засобом досягнення терористичних цілей і є наслідком терористичного акту, а не метою терористичного акту [9, с. 97].

Наступне кримінальне правопорушення ми розглянемо фінансування тероризму (стаття 258^5 КК України).

Відповідно, об'єктом цього кримінального правопорушення є громадська безпека як стан суспільних відносин, за якого забезпечується захист суспільства від вчинення терористичних злочинів і можливих посягань із боку терористичних груп (організацій), а також нормальна діяльність правоохоронних органів і суду, а також органів, які виконують судові рішення, економічна безпека держави.

Зазначимо, що предметом фінансування тероризму є безпосередньо кошти, інші фінансові активи, економічні ресурси та майно, отримане як легально, так і нелегально (ст. 25 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») [10].

Відповідно до статті 1 Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму «кошти» - це будь-які активи (матеріальні чи нематеріальні, рухомі чи нерухомі, незалежно від способу їхнього придбання), а також юридичні документи або акти в будь-якій формі, зокрема в електронній або цифровій, які засвідчують право на такі активи або участь у них, зокрема банківські кредити, дорожні чеки, банківські чеки, поштові перекази, акції, цінні папери, облігації, векселя, акредитиви [11].

Мінімальний розмір предмета фінансування тероризму законом не зазначено, тому його оцінка здійснюється в сукупності з іншими ознаками цього правопорушення, враховуючи значення факту фінансової або іншої майнової підтримки для терористичної діяльності.

Щодо об'єктивної сторони фінансування тероризму (ч. 1 ст. 258^2 КК України) обов'язковою ознакою є діяння у формі дії – активної поведінки, яка спрямована на фінансове чи матеріальне забезпечення: терориста; терористичної групи чи терористичної організації [1].

Як зазначає законодавець фінансуванням тероризму є будь-яка спроба зібрати кошти для терористичної діяльності або надати їх для досягнення бажаного результату. Такі дії є підготовчо-забезпечувальними діями до вчинення терористичного акту терористом чи терористичним об'єднанням, зокрема, ще на етапі створення таких об'єднань, а також проведення іншої терористичної діяльності.

Суб'єктивна сторона цього правопорушення характеризується умисною формою вини (прямим умислом та спеціальною метою). Ця мета може бути визначена як безпосереднє забезпечення підготовчих етапів та виконання (підтримка, включаючи фінансові елементи) терористичної операції. Якщо встановлено, що існує хоча б одна така мета, а також наявні інші суттєві ознаки, діяння розглядається як фінансування тероризму.

Суб'єктом фінансування тероризму є фізична осудна особа яка досягла на момент вчинення 16 років. Проте ознайомившись із статистикою за 2024 рік, 16 річні особи (те-

ористи) не фінансували терористичну діяльність [5]. Пропонуємо вік суб'єкта фінансування тероризму все ж таки підняти до 18 років. Адже на вчинення даного кримінального правопорушення впливає фінансове становище осіб.

Терорист - це особа, яка бере участь у терористичній діяльності, тобто бере участь у підготовці або здійсненні терористичного акту чи вчиняє інші діяння, визначені ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом».

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» терористичною групою є група з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичних актів; терористична організація – стійке об'єднання трьох і більше осіб, яке створене з метою здійснення терористичної діяльності, у межах якого здійснено розподіл функцій, встановлено певні правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки і вчинення терористичних актів. Організація визнається терористичною, якщо хоч один з її структурних підрозділів здійснює терористичну діяльність з відома хоча б одного з керівників (керівних органів) усієї організації (абз. 10 ст. 1 зазначеного Закону) [10].

Стійкість терористичної групи підтверджується її зорганізованістю та тривалістю існування такої групи. Зорганізованість останньої характеризується наявністю мети злочинної діяльності учасників терористичної групи та плану її досягнення, а також притаманність кожному з учасників своїх функцій та виконання ними відповідних ролей. При цьому тривалість існування групи - це фіксований проміжок часу, достатній для підготовки та вчинення принаймні одного або кількох терористичних злочинів, які потребують ретельної підготовки. Терористична група повинна мати щонайменше одного організатора (на етапі створення) та щонайменше одного організатора і виконавця (одна особа може бути як організатором, так і виконавцем) на етапі здійснення терористичної діяльності. Крім того, характеристика стійкості має місце лише на етапі створення терористичної групи, коли визначено план, завдання і ролі та окреслено мету об'єднання кількох осіб, а стабільність має місце на етапі здійснення будь-якої терористичної діяльності.

Структура терористичної організації є більш складною, ніж структура терористичної групи, і, як зазначалося вище, її елементами можуть бути окремі особи та структурні підрозділи (групи). Суборганізації можуть мати окремі плани, специфічну структуру, функції учасників та цілі своєї діяльності, які прямо чи опосередковано пов'язані із загальними та індивідуальними або індивідуальними та окремими цілями терористичної організації. Цілями терористичної організації можуть бути не лише безпосереднє вчинення терористичних актів, а й, зокрема, керівництво терористичною діяльністю окремих осіб або терористичних груп, фінансування терористичної діяльності або діяльності терористичної організації в цілому. Основною проблемою розпізнавання фінансування тероризму є те, що в більшості випадків справжня мета фінансування є завуальованою і прихованою. Збір і передача грошей та інших матеріальних і нематеріальних активів часто здійснюється третіми особами під суспільно корисними і гарними гаслами. Визначення реальної мети передачі грошей або інших активів конкретній особі ґрунтується на низці факторів, у тому числі на перевірці та аналізі фінансового стану особи та виду її діяльності.

Необхідно розглянути судову практику щодо кваліфікації дій за статтею 258 КК України згідно з постановою ВС від 22.01.2019 у справі № 201/13561/14-к (провадження № 51-3743км18): *«Обставини справи: ОСОБА_2 за попередньою змовою групою осіб здійснював готування до вчинення терористичного акту. Зокрема, він підшуковував співучасників, засоби та знаряддя для вчинення за допомогою вибухової речовини, привезеної ОСОБА_3 з Луганської області, вибухів, які створюють небезпеку для життя та здоров'я людей та настання інших тяжких наслідків, на залізничній колії під час переміщення по ній потягу з військовою технікою ЗСУ до району проведення АТО, а також щодо командування батальйону МВС з метою привернення уваги громадськості до своїх політичних поглядів та діяльності незаконно створених на території України утво-*

рень «ДНР» та «ЛНР», залякування населення, провокації воєнного конфлікту на території Дніпропетровської та інших областей.

Позиції судів першої та апеляційної інстанцій: за вироком місцевого суду ОСОБА_2 визнано винуватим та засуджено за ч. 1 ст. 263 КК, за ч. 1 ст. 14, ч. 2 ст. 258 КК. За цим же вироком було засуджено ОСОБА_3, який його не оскаржував в апеляційному та касаційному порядку. Апеляційний суд залишив вказане судове рішення без зміни.

Позиція ККС: вирок місцевого суду та ухвалу апеляційного суду залишено без зміни.

Обґрунтування позиції ККС: колегія суддів не погодилася з твердженням сторони захисту в касаційній скарзі про те, що терористичний акт може бути вчинено лише особою, яка є учасником терористичної організації, що призвело до неправильного застосування судом закону України про кримінальну відповідальність, а саме ч. 1 ст. 14, ч. 2 ст. 258 КК.

Колегія суддів, проаналізувавши положення ст. 258 КК, вказала на те, що для кваліфікації дій особи за ст. 258 КК не вимагається обов'язкової участі особи в терористичній організації. Для кваліфікації за вказаною статтею достатньо встановити, щоб особа діяла хоча б з однією метою, зазначеною в диспозиції вказаної норми, що було встановлено судом першої інстанції під час розгляду справи» [12].

Розглянувши позиції Верховного суду, можна висвітлити певну проблематику, як: розмежування тероризму та інших злочинів. Терористичний акт часто має спільні риси з диверсією (ст. 113 ККУ), злочинами проти основ національної безпеки (ст. 109–114 ККУ) або бандитизмом (ст. 257 ККУ) [1]. Це створює труднощі в правовій кваліфікації.

Доцільним, на наш погляд, буде встановлення всього спектру мотивів, якими керується суб'єкт, що дозволить визначити причини вчинення терористичного акту, які важливі для розуміння суті цього діяння. Що дасть можливість чіткої кваліфікації вчинених кримінальних правопорушень у сфері терористичної діяльності.

Висновки

Підбиваючи підсумки проведеного наукового дослідження, хотілося б окреслити декілька рекомендацій, які, на нашу думку, допомогли б краще розмежувати тероризм від суміжних кримінальних правопорушень та встановленні справедливої відповідальності: внести зміни до чинного законодавства щодо розмежування тероризму від схожих кримінальних правопорушень; посилити відповідальність за вчинення тероризму; збільшити вік відповідальності суб'єктів фінансування тероризму до 18 років; забезпечити належну підготовку слідчих та суддів щодо специфіки кваліфікації тероризму.

Реалізація цих рекомендацій вдосконалить правозастосовну практику в умовах воєнного стану, але й створить основу для більш ефективного функціонування правоохоронних органів та суду в Україні.

Література

1. Кримінальний кодекс України: Кодекс від 05.04.2001 року № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення від 14.03.2025)

2. Демидова Л. М., Попович О. С. Кримінально-правова охорона національної безпеки України: терористичний акт : монографія. Харків : Право, 2021. 400 с.

3. Лень В. В. Осудність у кримінальному праві і законодавстві : монографія. Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2008. 180 с.

4. Гродецький Ю. В., Зайцев О. В. Поняття суб'єкта кримінального правопорушення. Вісник Асоціації кримінального права України. 2024. № 1 (21). С. 255–281.

5. Статистика Офісу генерального прокурора «Про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення» за 2024 рік. URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/statistika (дата звернення від 14.03.2025)

6. Гончар Т. О. Неповнолітній як суб'єкт кримінальної відповідальності за кримінальним правом України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2004. 211 с.

7. Тютюгін В. І., Рубащенко М. А. Кримінальне право України. Загальна частина : посіб. для підгот. до заліків та іспитів. Харків : Право, 2024. 250 с.

8. Тероризм : теоретико-прикладні аспекти: навчальний посібник / за заг. ред. В. К. Грищука. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 328 с.

9. Кириченко О. В., Чорний О. М., Шамара О. В. Протидія терористичним актам в Україні: кримінально-правові та кримінологічні засади : монографія. Дніпро : Ліра, 2022. 181 с.

10. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 року №638-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text (дата звернення від 14.03.2025)

11. Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму: Конвенція від 09.12.1999 року, ратифікована від 12.09.2002 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text (дата звернення від 14.03.2025)

12. Постанова ВС від 22.01.2019 у справі № 201/13561/14-к (провадження № 51-3743км18). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/80521756 (дата звернення від 14.03.2025)

Tkachenko Valentyna V.,
candidate of legal sciences, associate professor of department criminal legal politics and criminal law
Educational and scientific institute of law
Taras Shevchenko National University of Kyiv
ORCID https://orcid.org/0009-0009-4030-3253
E-mail: Valentyna_Tkachenko@ukr.net

CRIMINAL LAW CHARACTERIZATION OF TERRORISM: PROBLEMS OF QUALIFICATION AND LIABILITY

The article describes the criminal law characterization of terrorism. In particular, it is emphasized that countering terrorism requires a clear legal qualification of such acts, effective law enforcement and liability of persons involved in terrorist activities. However, in practice, there are problems in distinguishing terrorism from related crimes, defining its characteristics and establishing fair punishment. The author characterizes the composition of criminal offenses related to terrorist activities, such as a terrorist act (Article 258 of the Criminal Code of Ukraine) and financing of terrorism (Article 2585 of the Criminal Code of Ukraine). The author draws attention to the statistical information on the age of terrorist perpetrators and notes the need to increase the age of a financial terrorist to 18 years. The author analyzes the case law on qualification of actions under Article 258 of the Criminal Code of Ukraine. It is noted that a terrorist act often has common features with sabotage (Article 113 of the CCU), crimes against the foundations of national security (Articles 109-114 of the CCU) or banditry (Article 257 of the CCU).

This creates difficulties in legal qualification. The author establishes the need to form the entire range of motives which guide the subject, which will allow determining the reasons for committing a terrorist act. This will enable a clear qualification of criminal offenses committed in the field of terrorist activity. The article emphasizes that in order to better distinguish terrorism from related criminal offenses and to establish fair liability, it is necessary to amend the current legislation to distinguish terrorism from similar criminal offenses; to increase liability for committing terrorism; to increase the age of liability of terrorist financing entities to 18 years; to ensure proper training of investigators and judges on the specifics of terrorism qualification. As a result of this work, it is noted that the problem of qualification and liability for terrorism in Ukraine is complex and requires systematic improvement of law enforcement practice.

Key words: terrorism, criminal offense, intent, terrorist act, financing of terrorism, corpus delicti, liability.

СКЛАДНІСТЬ ПРИЧИННО-НАСЛІДКОВИХ ЗВ'ЯЗКІВ У МЕХАНІЗМІ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНИХ ПРИГОД

КОВАЛЬ Марія - доцент кафедри міжнародного та кримінального права, к.ю.н., доцент Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0003-1830-7003
УДК 343.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.16

У статті досліджуються проблеми встановлення причинно-наслідкових зв'язків у контексті механізму дорожньо-транспортних пригод (ДТП). Аналізується специфіка складності таких зв'язків через багатофакторність ситуацій, що передують аваріям, і взаємодію різних елементів транспортної системи.

Розглянуто ключові чинники, які впливають на виникнення ДТП, зокрема: технічний стан транспортних засобів, людський фактор, стан дорожньої інфраструктури, погодні умови та взаємодія між учасниками дорожнього руху. Окрему увагу приділено ролі суб'єктивних (поведінкових) та об'єктивних (технічних) чинників у створенні небезпечної ситуації на дорозі.

Обґрунтовано, що причинний зв'язок у ДТП часто має комплексний характер, де кілька чинників одночасно впливають на розвиток події. Наголошується на необхідності міждисциплінарного підходу до аналізу таких зв'язків, що включає використання експертних методик, судово-автотехнічних досліджень і сучасних технологій моделювання.

У результаті дослідження зроблено висновок про важливість чіткого визначення причинно-наслідкового зв'язку для юридичної оцінки ситуації, розробки ефективних заходів безпеки та попередження ДТП у майбутньому.

Ключові слова: дорожньо-транспортна пригода, причинно-наслідковий зв'язок, людський фактор, транспортна система, експертний аналіз.

Постановка проблеми

Аналіз причинно-наслідкових зв'язків у механізмі дорожньо-транспортних пригод (ДТП) є однією з найбільш складних і дискусійних проблем у сферах правозастосування, безпеки дорожнього руху та судової експертизи. ДТП виникають унаслідок дії комплексу факторів, серед яких технічний стан транспортних засобів, поведінка водіїв, стан дорожньої інфраструктури, погодні умови та зовнішні обставини. Ця багатофакторність створює труднощі у встановленні причинно-наслідкового зв'язку між діями чи бездіяльністю учасників дорожнього руху та наслідками аварії. Відсутність єдиного підходу до аналізу причинно-наслідкових зв'язків у ДТП значно ускладнює розробку ефективних заходів профілактики аварій та підвищення рівня безпеки дорожнього руху. Вирішення цієї проблеми вимагає системного, міждисциплінарного підходу, який включає правовий, технічний, психологічний та інженерний аналіз.

Метою статті є детальний аналіз причинно-наслідкового зв'язку в механізмі дорожньо-транспортних пригод.

Виклад основного матеріалу дослідження

Виявлення та вивчення причин дорожньо-транспортних пригод дає змогу встановити, чому порушується взаємодія в системі «людина-транспортний засіб-дорога», чим спричинені нещасні випадки на дорогах і

що потрібно зробити для того, щоб не опинитися винуватцем або жертвою ДТП. Зробити це досить складно. По-перше, тому що причин, які призводять до нещасних випадків на дорогах, безліч. Виключивши одну або кілька з них, можна упустити інші. По-друге, у дорожньому русі беруть участь водії, пішоходи та інші суб'єкти, дії яких впливають на його безпеку. Нарешті, крім безпосередніх причин, кожну ДТП супроводжує ціла низка чинників (умов), які нерідко виступають своєрідними каталізаторами, що прискорюють несприятливий розвиток події.

Складність причинно-наслідкових зв'язків у механізмі дорожньо-транспортних пригод не слід перебільшувати, але необхідно підкреслити, що ДТП зазвичай виникають під впливом комплексу чинників і умов, які нерідко і сприймаються як причини. Розмежування чинників і умов (з одного боку) і причин пригод (з іншого боку) відносне. Це, однак, не означає, що між причинами та умовами немає жодної відмінності.

Виявлення факторів і умов, їх систематизація, визначення ступеня впливу на механізм дорожньо-транспортної пригоди мають важливе значення.

Вивчення антигромадських явищ, зокрема й різних видів протиправної поведінки, переслідує, зрештою, практичну мету: розробити, а потім здійснити такі науково обґрунтовані заходи, що сприяли б успішному наступу на ці негативні соціальні явища, зменшили б їхню поширеність, ліквідували б найнебезпечніші їхні форми, а відтак поступово звели б ці явища нанівець. До системи кримінологічної детермінації входять детермінанти: причини та умови [1].

Причини – це явища, що породжують, продукують інші явища – наслідки. У кримінології під причиною (причинами) злочинності розуміється явище (сукупність явищ), що породжує злочинність як наслідок.

Причини злочинності можна розділити на:

причини злочинності об'єктивні, тобто конкретні суперечності в суспільному бутті, в економічних і соціальних відносинах людей, труднощі та недоліки, які породжують антигромадську мотивацію і поведінку у злочинця;

причини злочинності суб'єктивні, тобто певні елементи соціальної психології, що виявляються у спотворених потребах, інтересах, цілях, мотивах, моральних цінностях і правосвідомості осіб, які вчиняють правопорушення [2].

Другим, після причини, видом детермінант є умови; їхній зв'язок із причиною та наслідком називається детермінацією, обумовленням. Це різноманітні чинники, які сприяють, створюють можливість виникнення причини, що породжує наслідок. Їхня дія на наслідок опосередкована причиною. На відміну від причини, умови не містять тих потенційних сил, якими володіє причина для відтворення наслідку. Але вони забезпечують появу і дію (прояв) причини. Вони виступають каталізатором в активізації цих процесів. Без умов, без взаємодії їх із причиною остання або не з'явиться, або не діятиме. За наявності ж одних тільки умов можливість появи наслідку не перетворюється на дійсність [3].

До об'єктивних чинників можна віднести обставини, які не залежать від волі та свідомості суб'єкта [4]. До їх числа входять економічні, соціальні відносини, політичні та правові інститути, матеріальна культура суспільства, демографічні процеси.

Організація боротьби зі злочинністю неможлива без глибокого вивчення сукупності умов, що впливають на неї. При цьому особливого значення набувають ті умови, які впливають на людину, у нашому випадку – знижують надійність водіїв.

Автотранспортні кримінальні правопорушення неможливі без дорожнього руху, для якого завжди мають важливе значення реальні умови, об'єктивна обстановка, у якій він протікає. Стан транспортного засобу і дороги, наявність засобів регулювання та інформації, дії інших учасників руху – ці та ціла низка інших обставин можуть вирішальним чином позначитися на процесі дорожнього руху. Вони становлять об'єктивні причини та умови, яким має відповідати режим руху (його напрямок, швидкість тощо). Режим руху ніколи не може бути байдужим до цих причин та умов, а отже, останні,

усвою чергу, не можуть займати нейтрального становища стосовно процесу дорожнього руху.

Сучасна дорога не може забезпечити рух автомобіля наосліп, без поворотів і перестроювань, без прискорення і уповільнення, без вибору необхідного режиму та іншого реагування на мінливу обстановку. Точно так само, хоч би яким сучасним був автомобіль, він потребує управління з урахуванням ситуації, її осмислення та дій у відповідь.

Зрештою, вирішення цих завдань зводиться до водія, до його дій, до управління технікою. Це й визначає значення суб'єктивних причин у забезпеченні безпеки дорожнього руху та його взаємодії з об'єктивними умовами, у яких цей рух здійснюється.

І тут необхідно наголосити на другій особливості об'єктивних причин та умов, якими супроводжується дорожній рух і які є його неодмінними атрибутами, – це їхня постійна зміна. За всієї удаваної одноманітності дорожньої обстановки вона постійно оновлюється, змінюється. Не можна зупинити або повернути дорожню ситуацію, яка постійно видозмінюється. Ця обставина визначає специфічність і динамізм походження кожного окремо взятого автотранспортного кримінального правопорушення й аварійності в цілому. Зміна обстановки вимагає постійної уваги з боку водія і внесення ним необхідних коректив у параметри руху з урахуванням змін, що відбуваються.

Невідповідність параметрів руху реальним умовам призводить до виникнення екстремальних ситуацій і може спричинити автотранспортні кримінальні правопорушення.

Ще одна специфічна риса об'єктивних умов автотранспортних кримінальних правопорушень – різнохарактерність, мінливість, мінливість джерел небезпеки.

Так, дорожні умови та обладнання доріг, згідно зі статистикою (хоча фактично значно частіше) впливають на 8% пригод і дуже різні як за ступенем конкретизації, так і за своїм можливим походженням. Наприклад, стан дороги, іменований «слизьке покриття», можливий або внаслідок особливостей асфальту, або внаслідок атмосферних явищ (дощ, ожеледь тощо). Поряд із такими абсолютно конкретними причинами, як погана видимість через пил, відсутність розмітки проїжджої частини, покриття з вибоїнами тощо, зазначають і відносно певні поняття – «неправильне розташування зупинок», невідповідність переїзду вимогам, які ставлять перед собою, тощо.

Різнохарактерність причин і чинників, пов'язаних з дорожніми умовами і зі станом транспортних засобів, призводить до того, що в одній тій самій дорожньо-транспортній пригоді вони можуть проявлятися як окремо, так і в різних поєднаннях. Так, занос транспортного засобу, що спричинив пригоду, міг бути спричинений тим, що дорога одночасно була нерівною і слизькою, а, крім того, гальма в автомобіля були не відрегульовані і водій допустив перевищення швидкості.

Таким чином, причини дорожньо-транспортних пригод та умови, що їм сприяють, можна визначити як сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників (обставин), які суперечать громадській безпеці та пов'язані з виникненням небезпечної ситуації, соціально-психологічними дефектами особи правопорушника, соціально-правовими та організаційно-технічними недоліками.

Література

1. Городецький І. М., Мазур І. Б., Городецька Н. Г., Березовецький А. П. Вплив обставин на формування небезпечних ситуацій аграрного виробництва. Вісник Львівського національного аграрного університету: агроінженерні дослідження. 2017. № 21. С. 162–166.

2. Jurgilewicz M. Bezpieczeństwo samochodów a badania techniczne pojazdów. Вісник Національного транспортного університету. 2014. Вип. 30. С. 389–397.

3. Шевцов С. О. Критерії визначення моменту виникнення небезпеки для руху у різних дорожньо-транспортних ситуаціях. Вісник ОНДІСЕ. 2018. No3. С. 90–94.

4. Гаврилюк С.В. Юридичні помилки: поняття, класифікація, причини виникнення та шляхи подолання (усунення). Часопис Київського університету права. №1. 2021. С. 60-65.

COMPLEXITY OF CAUSE AND EFFECT RELATIONSHIPS IN THE MECHANISM OF ROAD ACCIDENTS

The article investigates the problems of establishing cause-and-effect relationships in the context of the mechanism of road traffic accidents (RTAs). The specifics of the complexity of such relationships are analyzed due to the multifactorial nature of the situations preceding accidents and the interaction of various elements of the transport system.

The key factors that influence the occurrence of road accidents are considered, in particular: the technical condition of vehicles, the human factor, the state of road infrastructure, weather conditions and interaction between road users. Special attention is paid to the role of subjective (behavioral) and objective (technical) factors in creating a dangerous situation on the road.

It is substantiated that the causal relationship in road accidents is often complex, where several factors simultaneously affect the development of the event. The author emphasizes the need for an interdisciplinary approach to the analysis of such relationships, which includes the use of expert methods, forensic automotive research and modern modeling technologies.

As a result of the study, the author concludes that it is important to clearly define the causal relationship for the legal assessment of the situation, development of effective safety measures and prevention of road accidents in the future.

Keywords: road traffic accident, causal relationship, human factor, transport system, expert analysis.

НЕОБЕРЕЖНІСТЬ ЯК ФОРМА ВИНИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ

БІСЮК Олена Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, директор Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет»

ГРИГОРЕНКО Анастасія Сергіївна - здобувачка вищої освіти другого (магістерського) рівня Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет»

https://orcid.org/0000-0002-1570-2721

УДК 343

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.17

Досліджено проблему необережної форми вини як ключового елемента суб'єктивної сторони кримінального правопорушення. Проаналізовано теоретичні підходи до визначення кримінально протиправної самовпевненості та кримінально протиправної недбалості, їх співвідношення та відмінності. Особливу увагу приділено історичним аспектам становлення поняття необережності та його розвитку в кримінально-правовій доктрині.

Визначено труднощі кваліфікації необережних кримінальних правопорушень у контексті сучасного кримінального законодавства України. Окреслено проблеми, пов'язані з відмежуванням необережності від умислу, а також труднощі у встановленні психічного ставлення особи до суспільно небезпечного діяння. Розглянуто питання про «безнаслідкову необережність», яка викликає дискусії серед науковців і практиків.

Значну увагу приділено питанню юридичної відповідальності за необережні кримінальні правопорушення, зокрема особливостям їх кваліфікації та обґрунтуванню кримінальної відповідальності за необережно вчинені діяння. Виявлено проблемні аспекти застосування законодавчих норм щодо необережних кримінальних правопорушень, що ускладнює правозастосовну практику.

Обґрунтовано необхідність вдосконалення нормативно-правового регулювання необережної вини, її законодавчого визначення та правозастосування. Запропоновано критерії диференціації необережних правопорушень, що сприятиме підвищенню ефективності правозастосування та забезпеченню справедливого покарання.

Ключові слова: необережна вина, кримінально протиправна самовпевненість, кримінально протиправна недбалість, кримінальна відповідальність, безнаслідкова необережність, кваліфікація правопорушень, суб'єктивна сторона кримінального правопорушення.

Постановка проблеми

Проблема вини є однією з найскладніших у теорії кримінального права, оскільки безпосередньо впливає на кваліфікацію кримінально протиправних діянь та визначення меж кримінальної відповідальності. Незважаючи на значний обсяг досліджень, присвячених вивченню вини, окремі питання залишаються дискусійними, що створює труднощі в правозастосовній практиці. Особливе місце серед них займає проблема необережної вини, яка потребує уточнення в сучасних умовах.

З розвитком науки та техніки кількість кримінальних правопорушень, вчинених з необережності, значно зросла, що актуалізує питання їх кваліфікації та розмежування з іншими формами вини. Відсутність єдиного підходу до визначення необережної форми вини ускладнює вирішення питань, пов'язаних із диференціацією кримінально протиправної самовпевненості та кримінально протиправної недбалості. Особливу проблему становлять випадки «безнаслідкової необережності», яка зали-

шається спірною у наукових колах і потребує чіткого законодавчого закріплення.

Аналіз чинного кримінального законодавства України свідчить про необхідність удосконалення підходів до кваліфікації необережних кримінальних правопорушень. Чинні законодавчі формулювання не завжди дозволяють чітко визначити психічне ставлення особи до вчиненого діяння, що ускладнює процес доведення її вини. Це створює передумови для неправильної кваліфікації правопорушень, що, у свою чергу, може призводити до помилкових судових рішень.

З огляду на це, актуальним є подальше дослідження проблеми необережної форми вини, її місця в системі кримінального права та визначення шляхів удосконалення кримінального законодавства України. Вирішення цих питань сприятиме підвищенню рівня обґрунтованості судових рішень, забезпеченню принципу справедливості в кримінальному праві та зменшенню кількості суперечностей у правозастосовній практиці.

Мета статті

Метою дослідження є комплексний аналіз проблематики необережної форми вини в кримінальному праві, зокрема її теоретичних засад, історичного розвитку та правозастосовної практики. Дослідження спрямоване на визначення особливостей розмежування кримінально протиправної самовпевненості та кримінально протиправної недбалості, а також встановлення критеріїв кваліфікації необережних кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу

Проблема вини є однією з найскладніших проблем у теорії кримінального права. Незважаючи на велику кількість досліджень, які проводили вчені, багато питань і досі є спірними, що складають певні труднощі як для кваліфікації суспільно небезпечних дій, так і для індивідуалізації відповідальності та покарання.

Проблема необережної вини давно привертає увагу вчених-фахівців у галузі кримінального права. Це обумовлюється не тільки тим, що з прискоренням процесів науково-технічного розвитку кількість необережних кримінальних правопорушень, здатних завдавати істотної шкоди суспільним і особистим інтересам, постійно зростає, у зв'язку з чим виникає закономірна необхідність обґрунтування відповідальності за необережно здійснені діяння.

На сьогодні день у будь-якому кримінальному правопорушенні, передбаченому кримінальним законодавством України, незважаючи на той факт, як його було закріплено в законі, законодавець зазначає наявність обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення – вини. Відповідно до ст. 23 Кримінального Кодексу України (далі – КК України) виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої КК України. Сама вина в кримінальному законодавстві України розглядається у формі умислу або необережності як суб'єктивна сторона кримінального правопорушення, тож актуальним питанням є існування та аналіз кримінально-правової фікції у суб'єктивній стороні складу кримінального правопорушення, тобто у вині, що виражається у формі необережності.

У контексті окресленого нами питання варто зазначити і про момент виникнення у науковій теорії необережності як самостійної форми вини. Так, необережність вперше була сконструйована в середньовічній італійській науковій теорії і стала наслідком виділення з поняття непрямого умислу такої комбінації психічних фактів, за якої особа не передбачала, хоча повинна і могла передбачати можливість настання шкідливих результатів своєї протиправної поведінки.

Але для визнання необережності повноцінною формою вини в ній, за аналогією з умислом, намагалися уловити вольовий момент, що, у свою чергу, серйозною аргументацією не підкріплювалося [12, с. 148].

Вагому роль відносно вини у формі необережності зіграло філософсько-правове вчення Гегеля, відповідно до якого, тільки при умисній дії, яка є вольовою, у кримінальному порядку повинні каратися лише умисні діяння [9, с. 238-241]. Філософсько-

правове вчення Гегеля, таким чином, привело науковців у розумінні проблеми вини до необхідності вибору поміж двома можливостями: або момент волі не визнавати повністю та разом із цим вину у формі необережності чи назавжди позбутися теорії вини, яка виражається в тому, що вина - це психічне ставлення до протиправного наслідку.

Вина у формі умислу або необережності виступає головним елементом суб'єктивної сторони, необхідним для встановлення наявності кримінального правопорушення. Змістом вини є категорія, що відбиває взаємопов'язані компоненти психічної діяльності суб'єкта, які складають його ставлення до вчиненого суспільно небезпечного діяння. Антисоціальна сутність вини полягає в тому, що суб'єкт спрямовує свою свідомість і волю на вчинення тих чи інших діянь на шкоду особі, суспільству чи державі [8].

Під формою вини розуміється відображення внутрішнього зв'язку і способу організації взаємодії компонентів як між собою, так і з зовнішніми умовами, з об'єктивною стороною злочину [4, с. 60]. Важливим є твердження про те, що під формою вини слід розуміти законодавчо означене поєднання інтелектуальних та вольових процесів, що протікають в психіці винного, по відношенню до юридично значущих ознак злочинного діяння [11, с. 204–205]. Тобто названі компоненти виступають обов'язковими у психологічному змісті як умисних, так і необережних кримінальних правопорушень.

Принцип винної відповідальності (або вини) закріплений у ч. 2 ст. 2 КК України [7], а також у ст. 62 Конституції України. Законодавець чітко характеризує принцип вини, що закріплений в Основному Законі та КК України, який виражається в тому, що кримінальному покаранню особа може бути піддана лише за умови, коли її вину буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [5]. Тож із цих норм випливає те, що для настання кримінальної відповідальності обов'язковим елементом є наявність вини, яка виражається у суб'єктивній стороні складу кримінального правопорушення, оскільки наявність усіх чотирьох елементів складу кримінального правопорушення є підставою кримінальної відповідальності, а відсутність хоча б одного з чотирьох елементів кримінальну відповідальність виключає. Зазвичай форма вини в кримінальних правопорушеннях зазначається в Особливій частині КК України, а саме в диспозиціях норм КК України.

Кожне кримінальне правопорушення, передбачене в КК України, передбачає вину у формі умислу або необережності, тож формальних складів це положення стосується також. Це можна пояснити тим, що визначення необережності як форми вини передбачає з'ясування ставлення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення до результатів своїх дій, тобто «особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення (ч. 2 ст. 25 КК України), або «особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була і могла їх передбачити (ч. 3 ст. 25 КК України)» [7]. Водночас для кримінальних правопорушень з формальним складом не є обов'язковою ознакою настання суспільно небезпечних наслідків. Тому можна констатувати, що скоєння кримінального правопорушення з формальним складом із кримінально протиправною самовпевненістю логічно є неможливим.

Форму вини можна визначити як встановлене законом поєднання інтелектуальних і вольових ознак, що свідчать про ставлення суб'єкта кримінального правопорушення до вчиненого ним діяння і його наслідків. Слід мати на увазі, що форма вини конкретно вказує на спосіб інтелектуального і вольового впливу суб'єкта з об'єктивними обставинами, що і є характеристикою вчиненого кримінального правопорушення.

Співвідношення інтелектуального і вольового елементів вини служить критерієм для її поділення на умисел та необережність. У свою чергу, умисна форма вини виступає у вигляді прямого та непрямого умислу (ст.

24 КК), а необережність – у вигляді кримінально протиправної самовпевненості та кримінально протиправної недбалості (ст. 25 КК). Значення форми вини проявляться у тому, що вона являє собою суб'єктивну межу, яка відділяє злочинну поведінку від незлочинної, у випадках невинного заподіяння суспільно небезпечних наслідків та необережного вчинення діянь, караних лише при умисному їх вчиненні [2].

Оскільки в аналізі форм та видів вини прийнято виділяти інтелектуальний та вольовий моменти, В. В. Питецький слушно припускає, що основним з них варто все ж таки визнавати вольовий момент, оскільки, на його думку, людина може бути відповідальна лише за ті негативні зміни в об'єктивному світі (кримінально протиправні наслідки), по відношенню до яких проявилася її воля. Інтелектуальний момент є невіддільним від вольового, тому що воля може проявлятися лише до того, що відобразилося в свідомості суб'єкта [10].

Варто зазначити, що форма діяння, яка визначена законодавцем як самовпевненість, означає, що особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення (п. 2 ст. 25 КК України) [7], у формальних складах паралізується браком цих наслідків.

Так, наприклад, інтелектуальний момент кримінально протиправної самовпевненості полягає у можливості передбачення суспільно небезпечних наслідків. Відмінність передбачення при кримінально протиправній самовпевненості та передбачення при прямому або непрямому умислі полягає в характері передбачення. Так, в останньому випадку особа передбачає конкретні суспільно небезпечні наслідки, а при кримінально протиправній самовпевненості передбачення носить абстрактний характер: суб'єкт знає, що його діяння, яке пов'язане із порушенням спеціальних правил, але вважає, що в цій конкретній ситуації настання суспільно небезпечних наслідків неможливе [13, с. 170].

Вольова ознака кримінально протиправної самовпевненості полягає в тому, що законодавець керується «незаперечною істиною»: якщо особа вчиняє кримінальне правопорушення та усвідомлює це, вона не може, хоча б легковажно, прогнозувати те, що не допустить таке діяння, якщо розраховувати, що небезпечним діяння перестане бути. Тому, на наше переконання, суспільна небезпечність у формальних складах кримінального правопорушення проявляється як притаманна характерна ознака, риса діяння.

Варто зазначити, що при скоєнні кримінального правопорушення з необережності, що є кримінально протиправною самовпевненістю, важливою ознакою такої форми необережності є передбачення суспільно небезпечних наслідків свого діяння та легковажність. Однією із складових рис легковажності є впевненість у тому, що розвиток причинно-наслідкового зв'язку, суспільно-небезпечні наслідки будуть відвернені. Особа, таким чином, розраховує на визначені умови та на те, що в результаті зможе небажаного наслідку подій уникнути. Таким чином, на даному етапі на перший план виходять уявлення про сприятливі наслідки, тоді як уявлення про суспільну небезпеку - на останньому. Тож, у особи, що скоює кримінальне правопорушення, уявлення про суспільну небезпеку характеризується втратою її важливості. Таке сприйняття самовпевненості, легковажності призводить до того, що законодавець за необережну форму встановлює більш м'яке покарання аніж за аналогічне кримінальне правопорушення, скоєний з умислу.

Інший різновид необережності – кримінально протиправна недбалість (ч. 3 ст. 25 КК України), як зазначалося вище, характеризується тим, що винний не передбачає можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння, але повинен був і міг їх передбачити. Обов'язок передбачувати суспільно небезпечні наслідки може обумовлюватися службовими обов'язками особи, професійними функціями та ін. Загальновідомо, що для встановлення вини у вигляді недбалості необхідно, в першу чергу, констатувати факт порушення особою певних правил, обов'язків, тощо.

Інтелектуальний момент кримінально протиправної недбалості виявляється в усвідомленні суб'єктом факту порушення певних правил та обов'язків. Елемент передбачення наслідків, притаманний для всіх інших видів вини, при цьому відсутній. Усвідомлюючи факт порушення певних правил та обов'язків, суб'єкт одночасно усвідомлює призначення, основну ціль цих правил – запобігання та відвернення потенційної шкоди. При цьому, суб'єкт порушує, ігнорує певні правила та обов'язки, що призводить до негативних наслідків.

У теорії кримінального права можна виділити такі основні варіанти розуміння психологічного змісту кримінально протиправної недбалості:

1) відсутність психічного ставлення до суспільно небезпечного наслідку, який передбачений як обов'язкова ознака у відповідному складі кримінального правопорушення;

2) визначення психологічної основи кримінально протиправної недбалості через певну ймовірність настання суспільно небезпечних наслідків;

3) відсутність передбачення суспільно небезпечних наслідків є ставленням з позитивним змістом, яке полягає в тому, що в момент вчинення кримінально протиправного діяння в особи є реальна можливість передбачити ці суспільно небезпечні наслідки;

4) у психічному ставленні за кримінально протиправної недбалості розрізняються два моменти: позитивний і негативний;

5) психічне ставлення розглядається як потенційне, що засновано на реальній, але нереалізованій можливості передбачення.

Найбільш обґрунтованою є точка зору, відповідно до якої інтелектуальним елементом злочинної недбалості є непередбачення настання суспільно небезпечних наслідків за наявності об'єктивної можливості цього [3, с. 94].

Стосовно вольового моменту, оскільки воля особи може проявлятися лише тому, що нею усвідомлюється, можна стверджувати, що безпосередньо вольовий момент кримінально протиправної недбалості проявляється в ігноруванні спеціальних правил та певних обов'язків.

У формальних складах формула необережності складається із наступних складових частин: суб'єктивна можливість усвідомлення (передбачення), неусвідомлення (непередбачення), обов'язок (передбачення) усвідомлення. Отож, вагома ознака – суспільна небезпечність діяння є ознакою об'єктивної сторони формального складу кримінального правопорушення. Зміст вини у формі необережності, таким чином, можуть складати як соціальні, так і фактичні складові частини суспільно небезпечної дії. Тобто, таким чином, покарання буде нести особа за дії, що їх викликали, а не за наслідки. Законодавець, будуючи та закріплюючи фікцію волі, у тих випадках, де вона не існує, таким чином створює умови, за наявності яких настає кримінальна відповідальність за необережні кримінальні правопорушення, які є об'єктивно суспільно небезпечними.

Необхідно розрізняти також поняття «кримінально протиправна недбалість» та «казус (випадок)». Казус найчастіше виявляється в справах, пов'язаних із заподіянням шкоди життю та здоров'ю людини, виробничими травматизмом та порушенням правил безпеки під час руху та експлуатації транспорту. У такому разі казус виключає вину особи в її діях. На відміну від необережності, казус характеризується відсутністю об'єктивних та суб'єктивних критеріїв, які визначають необережність як форму вини [6, с. 165].

Варто звернути увагу на те, що в чинному КК України є приклади кримінальних порушень, пов'язаних з «безнаслідковою необережністю». Зокрема, розголошення державної таємниці, яке не спричинило тяжких наслідків (ч. 1 ст. 328 КК України). Науковці вважають, що таке кримінальне правопорушення може бути вчинене як умисно, так і через необережність [1, с. 4].

Сам термін «безнаслідкова необережність» не використовується в законодавстві, він застосовується в теорії кримінального права для позначення необережних правопорушень, за які передбачена кримінальна відповідальність саме за фактом порушен-

ня певних правил безпеки, незалежно від можливих наслідків. Проте в сучасних умовах, коли робоча група з питань розвитку кримінального права Комісії з питань правової реформи при Президентові України працює над новою концепцією майбутнього КК України, яка розглядає створення книги «Кримінальні проступки», проблема безнаслідкової необережності стає важливою [1, с. 4].

Усупереч цьому є автори, які вважають, що встановлення відповідальності за необережні кримінальні правопорушення залежно від настання результату є недоцільним, оскільки це не допомагає досягти мети покарання, тоді як більш правильним варто вважати встановлення відповідальності за необережне поставлення певного блага в небезпеку [1, с. 5].

Важливо визначити такий принцип побудови кримінального законодавства щодо відповідальності за необережність: правопорушення, які виникають у результаті необережності, повинні бути включені до книг про кримінальні правопорушення, тоді як правопорушення без наслідків необережності слід розглядати у відповідній книзі «Кримінальні проступки» [1, с. 6].

Також у цьому контексті важливо дотримуватися такої принципової позиції: якщо необережне порушення спеціальних правил безпеки в певній сфері призводить до реальної небезпеки та настання наслідків, це має бути визнане як кримінальне правопорушення. У випадку, коли порушення не призвело до настання наслідків, відповідну необережну поведінку суб'єкта, яка створює абстрактну небезпеку, слід вважати проступком. Проте суспільство та держава повинні реагувати на цю поведінку згідно з вищезгаданою логікою [1, с. 7].

Оцінюючи кримінально-протиправну самовпевненість і недбалість, важливо враховувати ставлення особи до можливих негативних наслідків її дій. Проте такий підхід не охоплює випадки «безнаслідкової необережності». Тому більш доцільним виглядає застосування іншого критерію для визначення таких правопорушень – акцент на наявності та ймовірності завдання шкоди як основного показника необережних кримінальних правопорушень.

Цей підхід базується на тому, що необережність передбачає ненавмисне спричинення шкоди, а сама шкода є об'єктивним показником, який можна чітко зафіксувати і який свідчить про суспільну небезпечність діяння. Використання цього критерію сприятиме більш точному розмежуванню необережних кримінальних правопорушень за ступенем тяжкості та забезпеченню справедливого покарання. Однак, ця концепція потребує подальшого наукового аналізу та ґрунтовного правового обґрунтування.

Висновки

Дослідження проблематики необережної форми вини в кримінальному праві дозволило визначити ключові теоретичні та практичні аспекти цього явища, окреслити його правову природу та актуальні питання кваліфікації. Встановлено, що необережність як форма вини є обов'язковим елементом суб'єктивної сторони кримінального правопорушення та охоплює два види – кримінально протиправна самовпевненість і кримінально протиправна недбалість. Розмежування цих видів необережності є складним питанням, що вимагає детального аналізу психічного ставлення особи до суспільно небезпечного діяння та його наслідків.

Визначено, що проблеми кваліфікації необережних кримінальних правопорушень зумовлені відсутністю чітких критеріїв оцінки психічного ставлення винного до настання шкідливих наслідків. У зв'язку з цим існує ризик неправильної юридичної оцінки діяння, що може вплинути на індивідуалізацію покарання. Однією з ключових проблем є кваліфікація діянь у випадках так званої «безнаслідкової необережності», коли особа порушує правила безпеки, але суспільно небезпечні наслідки фактично не настали. Відсутність правового визначення цього поняття ускладнює застосування відповідних кримінально-правових норм.

Зроблено висновок, що сучасне кримінальне законодавство України потребує удосконалення в частині регулювання не-

обережної форми вини. Одним із можливих шляхів розв'язання цієї проблеми є закріплення в законодавстві чітких критеріїв розмежування кримінально протиправної самовпевненості та кримінально протиправної недбалості, а також визначення критеріїв відповідальності за безнаслідкові необережні правопорушення. Запропоновано орієнтуватися не лише на сам факт порушення певних правил, а й на рівень небезпеки, яку створює таке порушення для охоронюваних законом благ.

Обґрунтовано необхідність диференціації кримінальної відповідальності за необережні правопорушення залежно від ступеня суспільної небезпеки. Використання в якості критерію можливості заподіяння шкоди дозволить більш точно визначати рівень небезпечності діяння та забезпечити справедливий підхід до призначення покарання.

Результати дослідження можуть бути використані в правотворчості для вдосконалення кримінального законодавства України у сфері регулювання відповідальності за необережні кримінальні правопорушення. Крім того, вони можуть бути корисними для правозастосовної діяльності, зокрема при кваліфікації кримінальних правопорушень та призначенні покарання за необережні кримінальні правопорушення.

Подальші дослідження доцільно спрямувати на аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання необережних кримінальних правопорушень, розробку єдиної методики оцінки психічного ставлення особи до вчиненого діяння та вдосконалення механізмів диференціації кримінальної відповідальності за правопорушення, вчинені з необережності.

Література

1. Багіров С. Р. «Безнаслідкова необережність» у сучасних умовах реформування кримінального законодавства: проблема та шляхи її розв'язання. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2021. Т. 7. С. 3–13. URL: http://nrplaw.ukma.edu.ua/article/view/237779/236471. (дата перегляду: 03.03.2025р.)

2. Вереша Р. В. Вина (коментар до ст. 23 КК України). *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. №3 (16). С. 39-45. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vaau/2009_3/Text/09vrv kku.pdf (дата перегляду: 03.03.2025р.)

3. Вереша Р. В. Необережність та її види (коментар до ст. 25 КК України). *Вісник Академії адвокатури України*. 2011. № 2. С. 91–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2011_2_14. (дата перегляду: 03.03.2025р.)

4. Дагель П. С. Субъективная сторона преступления и её установление / П. С. Дагель, Д. П. Котов. Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1974. 241 с.

5. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата перегляду: 03.03.2025р.)

6. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник ; за заг. ред. В. Я. Конопельського, В. О. Меркулової. Одеса : ОДУВС, 2021. 452 с.

7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2314-III. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата перегляду: 03.03.2025р.)

8. Нерсесян В. А. Понятие и формы вины в уголовном праве. *Право и политика*. 2001. №12. С. 82-92

9. Пионтковский А. А. Учение Гегеля о праве и государстве и его уголовно-правовая теория. Москва: Наука, 1963. 286 с.

10. Питецкий В. В. Об интеллектуальном и волевом моменте преступной небрежности. *Государство и право*. 2006. №7. С. 105-108

11. Рарог А. И. Общая теория вины в уголовном праве. Москва: Изд-во ВЮЗИ,1980. 492 с.

12. Ул'яновська О. В. Фікції в правовій системі України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2010. 215 с.

13. Шульга А. М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2004. 207 с.

SUMMARY

The issue of negligent culpability as a key element of the subjective side of a criminal offense has been examined. Theoretical approaches to defining criminally unlawful recklessness and criminally unlawful negligence, their correlation, and distinctions have been analyzed. Special attention has been paid to the historical aspects of the formation of the concept of negligence and its development in criminal law doctrine.

Difficulties in qualifying negligent criminal offenses within the context of modern Ukrainian criminal legislation have been identified. Issues related to the differentiation of negligence from intent, as well as challenges in establishing an individual's mental attitude toward a socially dangerous act, have been outlined. The concept of «consequence-free negligence,» which remains a topic of debate among scholars and practitioners, has been examined.

Significant attention has been given to the issue of legal liability for negligent criminal offenses, particularly the peculiarities of their qualification and the justification of criminal liability for negligently committed acts. Problematic aspects of the application of legislative norms regarding negligent offenses have been identified, which complicates law enforcement practice.

The necessity of improving the regulatory framework for negligent culpability, its legislative definition, and law enforcement application has been substantiated. Criteria for differentiating negligent offenses have been proposed, which will contribute to enhancing the efficiency of law enforcement and ensuring fair punishment.

Keywords: negligent culpability, criminally unlawful recklessness, criminally unlawful negligence, criminal liability, consequence-free negligence, offense qualification, subjective side of a criminal offense.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В КРИМІНАЛІСТИКУ, ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ, ПРАВООХОРОННУ І ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ ТА В ПОВОЄННІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

ЮХНО Олександр Олександрович - професор кафедри криміналістики та судової експертології, доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ

https://orcid.org/0000-0002-4771-0531

БАБАКІН Вадим Миколайович - професор кафедри технологій захисту навколишнього середовища, навчально-наукового інституту управління та безпеки населення, доктор юридичних наук, доцент, Національний університет цивільного захисту України

https://orcid.org/0000-0002-7157-0241

ПРИБІТКОВА Наталія Олександрівна - старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем правового забезпечення діяльності поліції та протидії злочинності, Харківський національний університет внутрішніх справ

https://orcid.org/0000-0001-7944-5712

УДК 343.533.98(477):004

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.18

У статті на ретроспективному рівні здійснено дослідження проблемних питань генезису, стану відомчого нормативно-правового і законодавчого врегулювання, наявних тенденцій та процесів застосування і удосконалення цифровізації у сфері економіки і банківській системі, соціальному житті країни, у кримінально процесуальній діяльності, криміналістиці, досудовому розслідуванні, судовій системі, правоохоронній і оперативно-розшуковій діяльності та співвідношення і прогнозування цих процесів з очікованою криміногенною обстановкою в державі на перспективу. Окремо приділено увагу удосконаленню запровадження цифровізації у загальноприйняті обліки громадян у системі МВС України, зокрема про реєстрацію за місцем проживання, наявності прав на користування зброєю, управління автомототранспортом, наявності судимості чи притягнення до кримінальної відповідальності та інших відомостей, зокрема з отриманням такої інформації через державну цифрову інформаційну мобільну систему «Дія», а також щодо криміналістичних, оперативно-розукових та інших обліків для службового користування. Приділено окрему увагу дослідженню особливостям реалізації піднятих проблемних питань у ході сучасного воєнного стану, використання при цьому досвіду зарубіжних країн-партнерів, зокрема при запобіганні нападу військовими засобами, використання при огляді місць події - цифрової системи «3D», а також застосування таких цифрових можливостей й у повоєнній правозастосовній діяльності в напрямах протидії кримінальним правопорушенням. З вказаних проблемних телекомунікаційних і правових питань досліджено наукові позиції вчених і представників національних та зарубіжних наукових шкіл, наявний досвід з піднятих проблемних питань в окремих зарубіжних країнах, доцільність застосування та запровадження його в Україні, а по актуальним і перспективних проблемних питаннях визначено і сформовано наукові позиції авторів. За результатами проведеного дослідження надано пропозиції і рекомендації з теоретичних, криміналістичинх, процесуальних, організаційних, технічних, законодавчих та інших проблемних питань та шляхів їх вирішення.

Ключові слова: цифровізація, діджиталізація, високі технології, електронний документообіг, економіка, банківська система, банківські платіжні картки, кримінальне провадження, криміналістичні обліки, оперативно-розшукові обліки, методика розслідування, судові інстанції, проблемні питання, удосконалення, пропозиції, спеціальні знання, досудове розслідування, оцінювання результатів, слідчий експеримент, експерт, слідчий, прокурор, суд.

Постановка проблеми

За, провадження цифрових комп'ютерних технологій, штучного інтелекту та інших сучасних досягнень видів високих технологій у різноманітні сфери життя українського суспільства відкриває широкі перспективи його соціально-економічного і духовного розвитку. Разом з тим, такі результати науково-технічного прогресу створюють нові можливості для вчинення в сукупності з різноманітними традиційними злочинами (ст.ст. 185, 189,190, 191 КК України) [1, с. 5-6] й інших, раніше не відомих громадянам, криміналістам, правоохоронцям, прокурорам і суддям нових видів злочинів, що є складним процесом у їх виявленні, розкритті, розслідуванні, прийнятті судових рішень і потребує удосконалення цифрових криміналістичних, оперативно-розшукових та інших правоохоронних обліків, розробки нових методик виявлення, розкриття і розслідування, а також наукових досліджень на стику різних галузей знань, зокрема у сфері високих технологій і з правових питань. Ряд учених, зокрема П.М. Лісовський, Ю.П. Лісовська, В.О. Глушков, прогнозуючи подальше використання вказаних технічних відносин, у своїй науковій роботі «Сучасні кібервійни XXI століття: квантові технології», зазначили, що розвиток ком'ютерної інженерії в кібернології як міжгалузевого вчення щодо цифрової віртуальності та нової реальності, зокрема воєнної, є надто актуальними в сучасних кібервійнах XXI століття. Таким чином, у воєнному і міжнародно-правовому вирірі вказане становить інформаційний капітал особи, держави та суспільства. У сучасних реаліях російської агресії сам український народ упізнав свою силу духу, свою душу, прочитав свою воєнну історію (зокрема щодо прикладної радіолектроніки), позирнув у своє недалеке майбутнє, а це майбутнє війни «чипів» як цифрового «формату безсмерття», проблема чого є актуальною як у сучасному існуванні, так і буде також актуальною й у післявоєнний час [2, 5-6]. Інша група вчених, О.Л. Гальцева, О.В. Акімова, О.І. Бориславська та інші, досліджуючи тенденції і порушені нами проблемні питання щодо цифровізації, встановили тенденції поширення цифровізації в економіці, зокрема в банківській діяльності, перехід якої на дистанційний рівень взаємного спілкування в цій сфері, окрім технічних досягнень, було прискорено й у зв'язку з пандемією COVID-19. У цілому вони зазначають, що поширення цифрових сервісів у цій системі сприяє кращому розумінню потреб клієнтів і дає можливість формувати пропозиції, підвищити операційну ефективність і керованість фінанасових операцій, використовувати цифрові рішення та характеризують їх імідж як сучасних технологічних організацій, зокрема за рахунок впровадження пластикових карток, платіжних систем, Інтернет-банкінгу, баз великих даних (Big Data), штучного інтелекту, блекчейну, але викликає й незапокоєння щодо належного рівня комунікації між банком і колієнтом, збереження конфіденційності індивідуальних даних та їх рахунки, кібербезпеки, що слід підтримати, оскільки в цій сфері все більше виникає нових видів злочинів і ризиків. У той же час, вони зазначають, що інформаційні технології (далі – ІТ) в Україні є найбільш перспективним сектором розвтитку економіки та її локомотивом. Вказане підтверджується тим, що у 2012р. національна частка ІТ-сфери у ВВП становила лише 0,8 %, а вже у 2019 році – 3, 9%, або 138 млрд. грн. Однак, як свідчить дослідження, найбільша частка ІТ-ринку припадає на США (36,8%), Китай (11, 3%) і Велику Британію (5,8%). У той же час, вказані та інші вчені прогнозують, що ІТ-сфера в Україні зростатиме щорічно на 22-30% [3, с. 5-7; 4, с. 259-264; 5, с. 7-13]. У той же час О.І. Бореславська зазначає про наявні ризики застережень від зловживань та недосконалої системи захисту від них у вказаній національній сфері слугують дані, які свідчать, що незважаючи на значний загальний зріст у динаміці безготівкових операцій з використанням платіжних карток, у 2017 року з 2125,0 млрд гр. до 3957,3 млрд. у 2020 році, банківські операції в мережі Інтернет за цей же період зменшились з 38,8% у 2017 році до 29,1%. у 2020 році, а розрахунки з використанням платіжних терміналів також зменшились з 31, 9% у

2017 році до 26,9% у 2020 році. Така ж тенденція щодо зменшення кількості простежується й при операціях у пристроях самообслуговування, зокрема зменшення кількості яких склало з 2,9% у 2017 р. до 1,2 % у 2020 році [3, с. 5, 8-12; 4, с. 11-13; 5, с. 3-15], що слід враховувати у питаннях удосконалення захисту безготівкових операцій в банківській системі, а також врахування удосконалення і запровадження цифровізації в криміналістиці, правоохоронній, слідчій, оперативно-розшуковій, судовій діяльності та заходах протидії злочинності, з прив'язкою до вказаних тенденцій і прогнозів криміногенної ситуації та появи нових видів злочинів у цій та інших ІТ-сферах у нашій країні. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [6] та за визначенням керівництва МВС України – оптимізація системи заходів щодо забезпечення належного рівня законності та правопорядку в державі, захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина є невід'ємною умовою становлення України як демократичної, соціальної і правової держави. Справедлива система кримінального правосуддя, складовою якої є розслідування кримінальних правопорушень, сприяє посиленню довіри суспільства та формує повагу до органів влади, законності й порядку в країні. Належне функціонування органів Національної поліції України є необхідною умовою захисту конституційного ладу, дотримання прав, свобод людини і громадянина. Від ефективності її органів безпосередньо залежить успішність реалізації національних інтересів і стабільність суспільного розвитку [6; 7, с. 9]. За дослідженням встановлено, що при презентації «Стратегії Головного слідчого управління Національної поліції України – «Управління розслідуванням міжнародних злочинів, скоєнних у контексті збройного конфлікту» у межах реалізації проєкту Ради Європи «Посилення правоохоронних органів України під час війни та у повоєнний час» було зазначено, що за останні три роки Національною поліцією на території України було виявлено і розкрито понад 124,5 тисяч злочинів. Для їх реєстрації та ефективного розкриття і розслідування було використано інноваційні технології, нестандартні методи і механізми, а працівники оснащенні найкращим технічним, зокрема цифровим обладнанням. Таким чином правоохоронна і судова системи країни повинні своєчасно реагувати на виклики кібервійни злочинного світу, який використовує комп'ютерну техніку, її мережу, інші високі технології при вчиненні кримінальних правопорушень, при цьому удосконалювати відповідні криміналістичні, оперативні та інші обліки, методику і тактику правозастосовної діяльності у цьому напрямі. Правова наука повинна в цьому актуальноиму і перспективному напрямі продовжувати дослідження та наукові вивчення на стику різних галузей науки, що як показує наявний досвід, призводить до найбільш ефективних результатів.

Стан дослідження

Початок наукових досліджень з піднятих нами проблемних питань у кримінальному праві, криміналістиці, у кримінальному процесі, оперативно-розшуковій діяльності припадає ще на минуле століття, коли вчені криміналісти звертали на них увагу та прогнозували потреби розробки відповідних методик і використання їх у протидії виникаючим новим видам комп'ютерних злочинів, у мережі Інтернету та інших високих технологіях. Зокрема ці питанн піднімали : В. Бахін, Г. Грос, В. Гончаренко, А. Колесниченко, В. Коновалова, В. Шепітько, В. Журавель, М. Салтєвський, М. Сегай, В. Тищенко та ін. У сучасному стані підняті питання досліджували такі вчені, як : М. Демура, О. Жученко, Д. Кисленко, Д.Клепка, І. Крицька, О.А. Самойленко, А. Столітній, Т. Павлова та інші. Дослідження запровадження цифровізації у банківській системі здійснювали такі зарубіжні вчені, як : Б.Кінг, М. Мілер, ДЖ. Сінки, П. Туфано, У.Фрейм, Дж. Уайт та ін. Ці ж питання досліджували національні вчені : С. Єгоричева, І. Карчева, С. Козьменко, В. Коваленко, С. Шелудько, Н. Циганова та ін. [3, с. 6]. За результатами дослідження захищено : дисертацію доктора наук Петькуновою С.М. «Теоретико-методологічна концептуалізація ме-

ханізмів державного управління соціальною безпекою України в умовах цифрової трансформації» (2024 р.); доктора філософії С.В. Миненком «Трансформація системи протидії легалізації кримінальних доходів в умовах диджиталізації національної економіки» (2022 р.); доктора філософії А.В. Кожевніковою « Електронні технології у цивільному та виконавчому процесі в умовах сталого розвитку» (2023 р); доктора філософії А.В. Бенескулом «Забезпечення кримінологічної безпеки та запобігання злочинності у сфері використання цифрових технологій» (2024 р.), кандидата юридичних наук В.А. Денисенком «Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки а Україні в умовах цифрової трансформації» (2024 р.), та ін. За останній час вийшли друком досить цікаві та важливі наукові роботи і статті з порушених нами проблемних і перспективних питань щодо запровадження цифровізації (діджиталізації) у різні сфери, зокрема з протидії злочинності. Із них слід виділити колективну монографію «Сучасні тенденції розвитку кримінальної юстиції в Україні», у якій окремо виділено питання про цифровізацію в правовому полі [21], а також колективну роботу авторів під редакцією М.В. Карчевського, «Протидія злочинам у сфері використання інформаційних технологій» [12], монографію О.А. Самойленко «Особливості розслідування викрадень майна, вчинених із використанням комп'ютерних технологій» [1]. Вийшла друком фундаментальна колективна електронна монографія НДІ Академії правових наук України за загальною редакцією К.В. Єфремової «Базові аспекти цифровізації та їх правове забезпечення» [5]. Тенденції запровадження нових видів валюти в комп'ютерній мережі розглянуто Ю.І. Когутою в практичному посібнику «Технології блокчейн та криптовалюта» [11] Загальна тенденція сучасного стану розвитку кібервійни розглянуто в навчальному посібнику колективу авторів П.М. Лісовським, Ю.П. Лісовською, В.О. Глушковим під назвою «Сучасні кібервійни XXI століття: квантові технології» [2]. Про стан цифровізації в економіці досліджено в колективній монографії за загальною редакцією О.Л. Гальцевої «Цифровізація економіки як фактор економічного зростання» [3] та ін. Відповідним чином вказані наукові праці щодо цифровізації економічних питань сприяють науковим дослідженням й у сфері правових відносин, зокрема в кримінальному процесі, криміналістиці, оперативно-розшуковій і правоохронній тематиці та ін. Після 2015 року, коли в судову систему за допомогою цифровізації запроваджено порядок організації і електронний розподіл справ між суддями для розгляду та висвітлення прийнятих рішень по них та ін., вчені почали обережно досліджувати й практику судових інстанцій, які будучи за своєю природою і відношеням до всіх новацій консервативними відносно сучасних реалій, все ж таки почали позитивно сприймати порушений нами проблемний напрям та ширше використовувати його в судовій практиці та в науці щодо питань діяльності суду.

Мета дослідження

Метою дослідження є з'ясування тенденцій та перспектив переходу сучасних видів спілкування між фізичними, юридичними особами і державними органами, зокрема, й у сфері протидії злочинності на більш новітні інформаційні технології, зокрема використання цифровізації вказаних та інших процесів за допомогою комп'ютерних систем, їх мереж й інших сучасних телекомунікаційних засобів та систем зв'язку й інших високих технологій.

Виклад основного матеріалу

Досягнення і удосконалення телекомунікаційних систем, мережі Інтернету, сучасних засобів зв'язку, високих технологій, штучного інтелекту і переходження на більш сучасні засоби цифровізації всіх основних інформаційно-комунікаційних питань, які використовуються в криміналістиці, оперативно-розшуковій, правоохронній і судовій діяльності, вимагає від представників усіх галузей науки та практики нових підходів щодо дослідження структурізації вказаних досягнень науки і техніки та напрацювання пропозицій і ре-

комендацій з метою застосування в теорії, у правозастосовній діяльності щодо протидії злочинності. Вказна тенденція є актуальною і перспективною, оскільки сьогодні вже не можна представити досудове слідство, оперативно-розшукову і правоохоронну діяльність без застосування таких винаходів, починаючи з реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні праовпорушення в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (далі-ЄРДР), обліків патрульної служби поліції щодо фактів порушень Правил дорожнього руху, несплати по них штрафів за це, а також щодо осіб, які ухиляються від слідства, суду і знаходяться в розшуку та ін. Сучасні умови і все зростаючий обіг інформації, враховуючи новітні цифрові та інші досягнення науки і техніки, різноманітно застосовуються та переводяться у всіх інформаційних сферах і формах, зокрема тестових, звукових, графічних у цифровий формат, зрозумілий сучасним гаджетам, електронним мережам, облікам та ін. (процес діджиталізації), без чого не можна уявити подальше існування нашого суспільного життя і, зокрема, діяльність правоохоронної і судової системи. Вказане стосується також й оперативно-розшукової і правоохронної діяльності, досудового слідства та дізнання, прокурорської та судової систем, які в повсякденній діяльності використовують значну кількість обліків з великою кількістю різноманітної інформації, користуватись і оперувати чим неможливо попередніми комп'ютерними системами, програмами і мережами в силу їх застарілих розробок та технологій у питаннях використання, застосування та удосконалення, пересилюючи інертність відомств. Так, тільки в системі МВС України існує значна кількість криміналістичних і оперативно-розшукових обліків, які зберігаються, накопичуються, доповнюються, обробляються і використовуються із значним обсягом інформації. Доречно навести обліки, що стосуються значної кількості громадян України, зокрема : реєстрація за місцем реєстрації і отримання відповідних посвідчень (тимчасово переміщених осіб) і є-паспортів; отримання закордонних є-паспортів (відповідно до змін у Закон України «Про єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [9, с. 232-236], з фіксуванням її біометричних даних; реєстрація обліку володільців як фізичних осіб, так і підприємств усіх форм власності з питань наявності автомотранспорту; реєстрації володільців мисливської та інших видів зброї; дактилоскопічних обліків, обліків інформації про наявність судимості або притягнення до кримінальної відповідальності та ін., які на сьогодні переходять і перетворюються через систему цифровізації, яка є більш досконалою в технічному напрямі, ніж попередні технології, що спрощує в часі і швидкість при користуванні ними громадян, представників місцевих військових адміністрацій та громад, оперативними співробітниками, слідчими, дізнавачами, прокурорами, суддями, захисниками, нотаріусами, рієлторами та іншою категорією. Слід окремо констатувати, що технічне удосконалення та перехід до цифровізації криміналістичних і оперативно-розшукових обліків підвищує оперативність користування обліками, наприклад мисливською, спортивною та іншою зброєю, що знаходиться у володінні фізичних і юридичних осіб. Так, за інформацією заступника Міністра внутрішніх справ України Л. Тимченка у Національній поліції України запроваджена цифровізація вказаного обліку щодо 950 тисяч одиниць такої зброї по країні, яка у 2024 році переведена в цифровий формат, при цьому з обов'язковим відображенням їх індивідуальних даних, зокрема фотознімків, що буде більш ефективно, зручно і швидко сприяти криміналістичній і оперативно-розшуковій ідентифікації їх, зокрема й по нерозкритих злочинах. У цю систему громадяни можуть внести свої дані за рахунок використання онлайн-реєстрації МВС України через вікно «Цифровізація», що надає можливість більш оперативно за часом і ефективно використовувати їх у оперативно-розшуковій і службовій діяльності, досудовому розслідуванні. При цьому для громадян покращуються і спрощуються сервісні послуги з боку поліції,

що є її новим нарямом діяльності відповідно до чинного законодаства [7, с. 6-9]. Окремим проблемним напрямом є протидія поліцією розповсюдженню наркотичних засобів і їх аналогів з використанням криптовалюти, що надає злочинцям можливості значно конспірувати свою діяльність і ускладнювати виявлення та документування таких видів злочинів, враховуючи технічну складність у їх цифровому документуванні**.** Цифровізація розширює також можливості техніко-криміналістичного забезпечення оперативно-розшукових заходів і досудового розслідування кримінальних правопорушень, зокрема при оглядах місця події та негласних слідчих (розшукових) дій. У разі потреби та при наявності документування чи огляду динамічного характеру вчиненого кримінального правопорушення, що вимагає значних вимірювань по довжині, висоті та інших параметрах певних висотних та об'ємних об'єктів, (якщо дозволяє і вимагає обстановка) буде доцільним здійснити фотовідеофіксацію місця події або об'єкту оперативно-розшукових заходів (здійснення збуту при «закладках» наркотичних засобів та їх аналогів) за допомогою безпілотних літальних апаратів (дронів), або ж здійснити фіксацію обстановки місця подіїі за допомогою цифрових технологій і засобів 3D-моделювання або стереофотозйомки, що дозволить візуалізувати місце ОРЗ чи події та деталізувати, зафіксувати і передати таку візуалізацію в просторі та часі, відслідити і зафіксувати місце події з будь якого ракурсу та відстані загалом, та необхідні об'єкти зокрема. Виготовлення у форматі 3D моделі об'єкта полягає у створенні його графічного цифроваого тривимірного зображення. Отримана модель може бути інтегрована відповідною програмою ком'ютера і наочно відображена на екрані монітору, гарнітур доповненої чи віртуальної реальності, роздрукована за допомогою «3D» принтера та ін. Одним із доступних та надійних способів створення «3D» моделі об'єкта є його сканування. Сканування полягає в безпосередній фіксації зовнішніх просторових ознак об'єкта за допомогою спеціального програмно-апаратного комплексу, з подальшим формуванням цифрової тривимірної моделі об'єкта. Такі «3D» моделі можуть бути досить інформативними, зокрема при масових обстрілах цивільної інфраструктри, будівель та ін., адже дозволяють зафіксувати деталі руйнації в їх найбільш недоступних місцях та відтворити на екрані монітора і навіть здійснити необхідні виміри тих чи інших елементів моделі з визначенням реальних розмірів, зокрема й наприклад, змодифікувати механізм вчинення ДТП [8, с. 292]. При вчиненні злочинів проти життя і здоров'я особи, при статевих злочинах, розшуку осіб, при огляді місця події чи обшуку можна використати 3D моделювання і зробити аналіз плям та крапель крові з метою визначення траєкторії їх утворення для їх розкриття, що сприятиме встановленню і викриттю кримінальних правопорушень. Зазвичай, такими приладами і комплексами обладнані пересувні автомобільні криміналістичні лабораторії (при Головних управліннях Національної поліції областей (далі-ГУНП) у Слідчих управліннях ГУНП областей. Тому при плануванні і проведенні оперативно-розшукових заходів (далі-ОРЗ) таку можливість можна використати. Про подальше запровадження цифровізації діяльності поліції у криміналістичних та оперативно-розшукових обліках слід навести акцент начальника Департаменту оперативно-технічних заходів Національної поліції України М. Кузнецова, що організація діяльності правоохоронних органів у протидії кримінальним правопорушенням залежить від глибини й усебічності оптимальності управлінських рішень. Упровадження в діяльність новітніх інформаційних технологій, а також тенденцій розвитку цифрової криміналістики модифікували процес отримання інформації. Національна поліція використовує розробки компанії Cellebrite, що є світовим лідером у галузі передових систем для криміналістичних досліджень мобільних пристроїв. Вказана система розробляє гнучкі, перевірені на практиці інноваційні кросплатформені комплекси для проведення досліджень у польових умовах і в криміналістичній лабораторії.

Універсальний комплекс криміналістичного вилучення даних (UFED) надає змогу виконувати всі завдання з обробки масивів даних, які зберігаються в сучасних мобільних пристроях (номери телефонів, фотографії, посилання та ін.), що дає можливість правильно визначити коло осіб причетних до кримінального правопорушення і визначити напрям досудового розслідування [7, с. 10-12]. Зокрема, система UFED широко використується при встановленні невідомих осіб, які анонімно інформують із засобів зв'язку підрозділи поліції про замінування адмінбудинків державних та інших закладів з можливим настанням вибухів. В Україні слід запозичити позитивний досвід США щодо створення і запровадження машинного алгоритму читання по губах Lipnet, який дає можливість на відстані, у ході негласних слідчих (розшукових) дій (далі-НС(Р)Д) чи ОРЗ розпізнавати мову осіб, які готують і вчиняють злочини за рахунок криміналістичної системи нового покоління Next Generation Identification, яка містить понад 100 млн. окремих обліків, зокрема з відбитків пальців, долонь людини, скан її радужної оболонки, біомітрії з особистою інформацією (домашньою адресою, віком, правовим статусом). У свою чергу, у Великобританії, Японії запроваджено біометричну ідентифікацію і реставрацію вилучених аудіозаписів. Таким чином, доцільно в Україні розробити і запустити в експлуатацію автоматизовану систему розпізнання з урахуванням позитивного досвіду вказаних країн. У цьому напрямі в Україні є зрушення, зокрема почали прийматись законодавчі акти щодо відібрання зразків ДНК-профілів при отриманні паспортних документів особи з метою формування єдиної державної цифрової бази ДНК на громадян країни для їх ідентифікації при необхідності. Виконання вказаних централізованих заходів з одного боку, сповільнились воєнною агресією, а з іншого спонукають до активізації цього процесу з метою встановлення і індентифікації окремих осіб, зокрема представників ЗСУ і правоохоронних органів та цивільних осіб, хто постраждав від острілів, а також тіла і рештки яких наша країна отримала в порядку репатріації від Росії, активна ідетифікація про що здійснюється спеціалістами-криміналістами поліції (по дактилоскопічних обліках) та відповідними судовими експертами по ДНК-експертизам. За визначенням Ю.І. Когут, ще у 2019 році Агенство передових проєктів оборонних досліджень (DARPA), Міністерство оборони США і НАТО запустили проєкти, пов'язані із застосуванням технології блокчейн в армії. За допомогою їх реалізації, на сьогодні вони реалізовані створеннням сервісу безпечного обміну повідомленнями щодо локації військових підрозділів агресора, яка здатна здійснювати передачу за допомогою децентралізованого протоколу безпеки, для чого використовує декілька каналів. Така цифровізація застосовується й у сучасному військовому секторі при взаємодії з нашим партнером США, у якому за час агресії приймають безпосередню участь у бойових діях поряд із ЗСУ, й структурні підрозділи МВС України, зокрема Національної гвардії, Прикордонної служби та Національної поліції України. Серед інших ініціатив військових застосувань технології блокчейн можна виділити блокування або розблокування автоматичної зброї та військових транспортних засобів залежно від того, хто намагається ними скористатися [11, с. 98-99], що є актуальним на сьогодні та використовується ЗСУ за допомогою країн-партнерів при обороні від представників агресора. Ці вищезазначені системи можна б було використати у післявоєнний час кримналістами при розробці методик і тактики щодо підготовки і проведення оперативних комбінацій і тактичних операцій, зокрема і у взаємодії з міжнародними праовохоронними органами окремих зарубіжних країн та Європолу і Інтерполу відносно протидії організованих груп і злочинних організацій, у тому числі відносно транснаціональних злочинів : незаконного обігу наркотичних засобів і зброї, торгівлі людьми, її тканинами і органами та відносно інших тяжких і особливо тяжких злочинів. З 15 грудня 2017 року, після введення Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі-ЄСІТС) сталися й позитивні зміни в сторо-

ну поширення застосування цифрової інформації у сфері протидії злочинності ефективно вплинули й на діяльність судових інстанцій, які, будучи за своїм відношенням консервативними та інертними, скептично відносяться до всього нового і сучасного (надаючи переавгу паперовим документам), усе ж таки почали використовувати цей напрям у своїй практиці. З 2018 року введено підсистему «Електронний суд» з можливістю учасникам процесу подавати документи в електронному виді. Враховуючи неоднозначність практики запровадження вказаного, здійснено аналіз судової практики щодо правил оцінки судами електронних доказів на предмет їх допустимості [15; 16], зокрема й тих, що відображені на цифрових носіях, яка викладена в правових позиціях викладених у постановах об'єднаної палати ККС Верховного Суду України від 21 березня 2021 року у справі № 554/5090/16-к і від 25 вересня 2023 року у справі № 208/2160/18, у яких зазначається і констатується, що електронний документ не може заперечуватися для використання лише на підставі того, що він має лише електронну форму, тобто доказ у вказаному виді і форматі повинен визнаватись судами. Враховуючи обмежений обсяг статті, не всі проблемні питання можна було висвітлити в ній.

Висновки

Удосконалення законодавства і технічне запровадження цифровізації у відомствах, що мають відношення до надання правових сервісних послуг фізичним і юридичним особам та беруть участь у протидії злочинності, є прогресивним напрямом, але потребує якісного фінансового, технічного забезпечення та належної кібербезпеки, і тому в правозастосовній діяльності використовується поміркувано, а в окремих випадках на сталих засадах. Стан криміногенної обстановки та протидії злочинності не можливі без використання сучасних досягнень науки і техніки, зокрема процесів цифровізації в їх організації і проведенні. Керівництвом МВС України і Національної поліції України, Офісом Генерального прокурора України і національними судовими інстанціями запроваджується цілий комплекс використання таких технологій, зокрема з метою : удосконалення обліку, реєстрації громадян, осіб без громадянства та вимушених переселенців; наявності у фізичних і юридичних осіб прав на зберігання і користування мисливською та іншими видами зброї і транспортними засобами; удосконалення оперативних і криміналістиних обліків; відомості про наявність в особи судимості чи притягнення до кримінальної відповідальності на час звернення через державну цифрову інформаційну мобільну систему «Дія» (відповідно до державної програми 2020 р. «Держава в смартфоні»; розподіл для рогляду в судових інстанціях кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних проваджень і справ, прийняття по них процесуальних рішень та ін. Слід виділити такі проблемні та перспективні питання щодо удосконалення застосування цифровізації в системі МВС України і Національній поліції та ін. : 1) перевід і удосконалення запровадження цифровізації в систему надання сервісних послуг та приведення в більш зручну для використання систему цифровізації із зовнішньої сторони фізичними і юридичними особами в систему щодо загально прийнятих і відкритих обліків; 2) слід запровадити таке ж направленння з удосконалення і запровадження, але з обмеженим доступом сторонніх осіб у самій системі МВС України та Національній поліції України по криміналістичних, оперативних, правоохоронних та інших обліках, які доцільно систематизувати і переформатувати для більш мобільного і ефективного користування слідчими, дізнавачами, оперативними працівниками і представниками патрульної служби поліції та ін.; 3) удосконалювати кіберсистему заходів із захисту цифроватизованих носіїв службової інформації; 4) підтримати наукові пропозиції вчених щодо продовження вивчення відомствами, що причетні до організації, процесуального і судового контролю – дискусійного питання запровадження пілотного проєкту (з 30 квітня 2020 р.) з електронного кримінального провадження, встановлення проблемних питань з

цього напряму та напрацювання шляхів їх вирішення [9, с. 232-236; 13, с. 114-119; 14, с. 42-44; 20, с. 93-101]; 5) доопрацювати положення чинного КПК України щодо використання електронних повісток виклику до підрозділів прокуратури, слідства, дізнання та судових інстанцій з прийняттям окремого нормативно-правового акту; 6) використовувати практику і досвід ЗСУ, СБУ, правоохоронних, судових та інших органів, з узагальненням їх діяльності щодо питань удосконалення досудового розслідування та правоохоронної, оперативно-розшукової і судової діяльності під час агресії щодо використання результатів цифроватізації у повсякденній діяльності та для використання у повоєнній перспективі; 7) вченим і практикам використовувати досвід запровадження цифровізації в протидії злочинності окремих зарубіжних країн, а також міжнародної діяльності Європолу і Інтерполу; 8) Національній поліції України здійснити підсумки експерименту щодо запровадження посад детективів в поліції та визначитись з доцільністю подальшого їх використанням у правозастосовній діяльності поліції; 9) криміналістам, іншим вченим, зокрема представникам навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, у взаємодії з підрозділами кіберполіції, іншими практичними органами продовжувати наукові дослідження та розробляти відповідні методики викриття, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень з використанням новітніх сучасних телекомунікаційних систем, цифровізації, засобів зв'язку, штучного інтелекту та інших і направляти їх в практичні підрозділи правоохоронних органів, надавати методичну допомогу в запровадженні. Вказані заходи і пропозиції не є вичерпними та можуть бути розширені. Втім, порушені питання не є остаточними і потребують окремого дослідженя або наукового вивчення.

Література

1. Самойленко О.А. Особливості розслідування викрадень майна, вчинених з використанням ком'ютерних технологій : монографія. Київ. КНТ. 2009. 328 с.

2 Лісовський П.М., Лісовська Ю.П., Глушков В.О. Сучасні кібервійни XXI століття : квантові технології : навч. посіб. Київ. Видавництво Ліра-К. 2024. 182 с.

3 Цифровізація економіки як факту економічного зростання : колективна монографія. За заг ред. О.Л. Гальцевої. Херсон. Видавничий дім «Гельветіка». 2021. 260 с.

4. Легімінова С.В., Кочура Т.О. Блокчейн-технологія як результат інноваційних трансформацій в умовах цифровізації економіки країн. *Бізнес Інформ*. 2019. № 11. С. 259-264.

5. Єфремова К.В., Д.І. Шматков, Кохан В.П. та ін. Базові аспекти цифровізації та правове їх забезпечення : монографія. За заг. ред. К.В. Єфремової. Харків. НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку. НАПрН України. 2021. 180 с.

6. Закон України «Про Національну поліцію». Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» : станом на 8 січня 2025 р. Харків. Право. 2025. 124 с.

7. Татуювання злочинного світу й натільне тату. Інформ-аналіт. Зб. Укладачі В.М. Кузнєцов, О.О. Кандицайло, А.М. Сидоренко, Т.Г. Корж-Ікаєва. Національна поліція України. Департамент оперативно-технічних заходів**.** Київ. 2019. 288 с.

8. Розслідування воєнних злочинів і пов'язаних з війною кримінальних правопорушень : кримінально-правові, кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти : науково-практичний посібник. Гловюк І.В., Литвинов О.М., Орлов Ю.В. та ін. За заг. ред. д.ю.н., професора, членакор. НАПрН України В.В. Сокуренка. МВС України. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків. ХНУВС. 2023. 400 с.

9. Ковальчук Л.В., Довгань Б.В. Діджиталізація кримінального провадження : переваги та недоліки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 232-236.

10. Про єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус. Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5492

–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 51. Ст. 716 зі змінами. (дата звернення 20. 03. 2025 р).

11. Когут Ю.І. Технології блокчейн та криптовалюта : ризики та кібербезпека. : практичний посібник. Київ. Консалтінгова компанія «СІДКОН» ВД «Дакор». 2024. 316 с.

12. Карчевський М.В., Коваленко В.В., В.Є. Комлєв та ін. Протидія злочинвам у сфері використання інформаційних технологій : інтегр. навч.-практ. посіб. За заг ред. М.В. Карчевського. Харків. Право. 2019. 188 с.

13. Кисленко Д.П. Захист прав особи в аспекті діджиталізації кримінального провадження. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2021. Вип. 28. С. 114-119.

14. Жученко О.Д. Електронне кримінальне провадження в деяких іноземних країнах : огляд практики використання. Зб. тез доп. студ., аспір. та здоб. – учасн. 76-ї звіт. конф. Одеського національн. університету імені І.І. Мечнікова (Одеса, 26-28 квітн. 2020 р.). Одеса. Фенікс. С. 42-44.

15. Кримінальний процесуальний кодекс України : станом на 5 листопада 2024 р. Харків. Право. 2024. 454 с. (дата звернення 20.03. 2025 р.).

16. Кримінальний кодекс України : станом на 5 листопада 2024 р. Харків. Право. 2024. 296 с.

17. Юхно О.О., Загуменний О.О. Використання сучасних інформаційних технологій працівниками поліції при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : навч. посіб. Харків. Фарт. 2021. 172 с. Вдання третє, доповн. і переробл. (Серія «Бібліотека слідчого і детектива : проблеми кримінального процесу»).

18. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12. 2020 р. № 1556-р. *Верховна Рада України*.

19. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду України на 2020 р. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.09. 2020 р. № 1133-р. *Верховна Рада України*.

20. Ямпольський Л.С. Системи щтучного інтелекту в плануванні, моделюванні та управлінні : підруч. Для студ. вищ. навч. закл. Київ. ДП «Вид. дім «Персонал». 2011. 544 с.

21. Серкевич І., Устрицька Н., Навроцька В. та ін. Сучасні тенденції розвитку кримінальної юстиції в Україні. За заг ред. І. Гловюк, Л. Лещука. Львів. ПП Вид. «Бона». 2021. 388 с.

Yukhno Oleksandr Olexandrovych,
Professor, Department of Criminalistics and Forensic Science, Doctor of Law, Professor, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine
https://orcid.org/0000-0002-4771-0531;
e-mail:Oleksandruhno2@qmail.com
Babakin Vadym Mykolaiovych,
Professor of the Department of Environmental Protection Technologies, Educational and Research Institute of Public Administration and Safety, Doctor of Law, Associate Professor, National University of Civil Defense of Ukraine, Cherkasy, Ukraine,
https://orcid.org/0000-0002-7157-0241;
e-mail:vadon7373@qmail.com
Prybitkova Nataliia Oleksandrivna,
Senior Researcher at the Research Laboratory for Legal Support of Police Activities and Crime Prevention, Kharkiv National University of Internal Affairs,
https://orcid.org/0000-0001-7944-5712,
email: pno 1903@gmai.com

PROBLEMATIC ISSUES OF INTRODUCTION OF DIGITALISATION IN CRIMINALISTICS, PRE-TRIAL INVESTIGATION, LAW ENFORCEMENT AND OPERATIVE INVESTIGATION ACTIVITIES DURING MARTIAL LAW AND IN THE WAR PROSPECT

The article retrospectively examines the problematic issues of genesis, the state of departmental regulatory and legislative regulation, the existing trends and processes of application and improvement of digitalisation in the economy and banking system, social life of the country, criminal procedure, forensics, pre-trial investigation, judicial system, law enforcement and operational search activities, and correlation and forecasting of these processes with

the expected criminogenic situation in the country in the future. Special attention is paid to improving the introduction of digitalisation into the generally accepted records of citizens in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, in particular, registration at the place of residence, the right to use weapons, driving, criminal convictions or prosecution and other information, in particular, with the receipt of such information through the country digital information mobile system 'Diia', as well as forensic, operational and investigative also other records for official usage.

Particular attention is paid to the study of the peculiarities of implementing the raised problematic issues during the current martial law, while using the experience of foreign partner countries, in particular, during preventing an attack by military means, using the digital '3D' system for inspection of the scene some incident, as well as the usage of such digital capabilities in post-war law enforcement activities in the areas of combating criminal offences. On these problematic telecommunication and legal issues, the author examines the research positions of scientists and representatives of national and foreign scientific schools, the available experience on the problematic issues raised in certain foreign countries, the feasibility of its application and implementation in Ukraine, and the authors' scientific positions on current and promising problematic issues are identified and formed. Based on the results of the research, the author provides suggestions and recommendations on theoretical, forensic, procedural, organisational, technical, legislative and other problematic issues and ways of their solution.

Keywords: *digitisation, digitalisation, high technologies, electronic document management, economy, banking system, bank payment cards, criminal proceedings, forensic records, operational and investigative records, investigation methodology, judicial authorities, problematic issues, improvement, suggestions, special knowledge, pre-trial investigation, evaluation of results.*

ОСОБЛИВОСТІ СУСПІЛЬНОЇ НЕБЕЗПЕКИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ МАЙНА, ОДЕРЖАНОГО ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ВЧИНЮВАНОЇ З ВИКОРИСТАННЯМ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ

САМОЙЛОВ Євген Юрійович - аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

ORCID iD: 0009-0004-2498-3096

УДК 343.5

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.19

У сфері фінансової активності набувають популярності віртуальні активи. Вони мають багато переваг, які роблять їх привабливими для використання (децентралізація, швидкість транзакцій, зниження витрат, прозорість, доступність, безпека інвестування, глобальність, безпосередній контроль користувачів). Як і інші досягнення науково-технічного прогресу, віртуальні активи застосовуються і в кримінально протиправній діяльності. Ці нові технології вже використовуються для відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом. Такі новітні форми легалізації кримінальних капіталів характеризуються підвищеним ступенем суспільної небезпечності, оскільки підвищують ефективність приховування і зменшують можливості виявлення правоохоронними органами. Зазначені обставини слід враховувати при застосуванні кримінальної відповідальності за ст. 209 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: суспільна небезпечність, відмивання коштів, легалізація, кримінальна відповідальність, віртуальні активи.

Постановка проблеми

Україна наразі перебуває в стадії реформування системи фінансового контролю як складового елементу інституту попередження легалізації (відмивання) майна, одержаного в кримінально протиправний спосіб. У цьому зв'язку уваги й оцінки з боку фахівців з кримінального права потребують зміни, які відбуваються на глобальному рівні у фінансово-економічній сфері.

Розвиток сучасних економік у цілому й рух фінансів зокрема сьогодні складно уявити без системи блокчейн, онлайн банкінгу, миттєвих переказів, у тому числі закордон за допомогою системи SWIFT. Технологічний прогрес у цій сфері не зупиняється, про що свідчить популяризація криптоактивів, NFT, створення нових торгових (товарних та крипто-) бірж тощо. Віртуальні активи (криптовалюти, токени та інші цифрові цінності) мають багато переваг, які роблять їх дуже привабливими для використання. До їхніх «плюсів» належить децентралізація (адже вони базуються на блокчейн-технологіях, які не передбачають існування центрального органу, котрий контролює операції, а це зменшує ризик монополізації та підвищує прозорість); швидкість транзакцій (із віртуальними активами вони виконуються помітно набагато швидше, ніж традиційні банківські перекази, особливо це стосується міжнародних платежів); зниження витрат (бо відсутність посередників дозволяє суттєво зменшити комісії за транзакції порівняно з банківськими чи іншими фінансовими послугами); прозорість (адже інформація про всі транзакції записується в блокчейн, чим забезпечується її доступність для перевірки, а також ускладнює шахрайство); доступність (бо будь-хто з доступом до мережі Інтернет може користуватися віртуальними активами, навіть якщо поруч відсутні установи, які надають традиційні банківські послуги); безпека (завдяки використанню криптографії транзакції та зберігання активів є добре

захищеними від несанкціонованого доступу); можливість інвестування (багато віртуальних активів використовуються як засоби інвестування з потенціалом ризикованого, але високого доходу); глобальність (віртуальні активи можуть використовуватися в будь-якій країні без необхідності конвертації у місцеву валюту, що спрощує міжнародні операції); безпосередній контроль користувачів (вони не мають потреби для контролю над своїми активами звертатися до банків чи інших фінансових установ). Наведений перелік розширюватиметься в ході прогресу цифрових фінансових технологій[1, с. 7].

Як відомо, продукти прогресу (і створення блокчейн-технології аж ніяк не є винятком) дуже швидко оцінюють й застосовують для своїх потреб найбільш активні члени суспільства, зокрема й ті, які схильні до порушення законів. Фахівцями в галузі кримінального права та кримінології давно помічено, що наукові й технічні здобутки людства детермінують, серед іншого, виникнення нових кримінальних загроз або суттєві видозміни інших[2, с. 81]. Так, наприклад, з кінця XX ст. розвиток комп'ютерних технологій створив передумови для вчинення нових, недоступних до того часу злочинів як всередині країни, так і на міждержавному рівні[3, с. 162]. У ході науково-технічного прогресу відбувається використання його досягнень й при учиненні раніше відомих злочинів[4, с. 256–261]. Отже, суб'єктам, відповідальним за реалізацію кримінальної політики, слід оперативно реагувати на зміни в умовах життя суспільства, які мають криміногенний потенціал. Слід сказати, що вітчизняний законодавець має в цьому питанні певний досвід. Наприклад, усвідомивши свого часу підвищену небезпеку такого нового виду кримінального правопорушення проти власності, як шахрайство (яке в цілому є відомим сотні років), «удосконалене» використанням новітніх (комп'ютерних) технологій, у відповідній нормі (ст. 190 Кримінального кодексу (далі – КК) України) законодавець цілком обґрунтовано сконструював кваліфікований склад (а отже, й підвищив міру кримінальної відповідальності) – «вчинення шахрайства шляхом незаконних операцій з використанням електронно-обчислювальної техніки» (наразі воно карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років, тобто значно суворіше, аніж «просте», некваліфіковане шахрайство)[5].

«Продуктом» науково-технічного прогресу є й віртуальні активи. Наразі їх поняття розкрите у Законі України № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»: це цифрове вираження вартості, яке можна торгувати або переказувати в цифровому форматі і яке може використовуватись для платіжних або інвестиційних цілей[6].

Попри зручність віртуальних активів для бізнесу та інвесторів, їх обіг в Україні належним чином не урегульовано. Хоч наша країна належить до числа тих, на території яких фактичне використання віртуальних активів набуло широкого поширення, але спеціальний (профільний) регуляторний нормативно-правовий акт із цього питання в нашій державі не діє. Закон України від 17 лютого 2022 року № 2074-IX «Про віртуальні активи» ухвалений парламентом і підписаний Президентом України більш ніж три роки тому. Але (принаймні, на час написання цієї статті) він «очікує» дня набрання чинності законом України про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування операцій з віртуальними активами, з яким має синхронізуватися[7]. Отже, остаточно офіційно визначеного економічного і правового статусу віртуальні активи в Україні наразі не мають. Втім, кримінально активній частині населення немає потреби в офіційному регулюванні нових досягнень науки і техніки. Злочинці більш оперативно адаптуються до їх переваг. Так сталося й із впровадженням віртуальних активів у кримінальні практики. Нові фінансові інструменти й технології вже використовують як діячі напівлегального «тіньового» бізнесу, так і представники криміналітету (як економічного, так і більш небезпечного – з числа терористів, торговців наркотиками, зброєю, іншими забороненими предметами й послугами тощо). Зокрема, ними вони активно застосовуються для

відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом. Як зазначають фахівці провідного національного «антилегалізаційного» органу – Державної служби фінансового моніторингу України, «фінансова сфера, завдяки розвитку нових продуктів та технологій, надає злочинцям нові практики дистанційного способу вчинення злочину як уреальному світі, так і у віртуальному»[8, с. 22].

Стан дослідження проблеми

Кримінально-правові аспекти протидії легалізації одержаного кримінально протиправним шляхом майна була досліджена значною кількістю вітчизняних науковців (такими, зокрема, як А.В. Айдинян, П.П. Андрушко, А.С. Беніцький, В.І. Борисов, М.В. Бондарєва, Н.О. Гуторова, О.О. Дудоров, М.В. Корнієнко, В.О. Навроцький, В.М. Попович, Ю.Г. Старовойтова, Т.М. Тертиченко, Г.О. Усатий, О.О. Чаричанський та інші). Втім, через новизну феномену відмивання кримінальних коштів, вчинюваного з використанням віртуальних активів, його кримінально-правові аспекти наразі описано мінімально і, незважаючи на наявні наукові дослідження проблеми в цілому, обрана тематика лише набуває актуальності.

Мета і завдання дослідження

З урахуванням зазначеного вище, мета й завдання цієї публікації полягають в оцінці суспільної небезпечності нових форм відмивання (легалізації) кримінальних коштів (а саме пов'язаних із використанням віртуальних активів).

Наукова новизна дослідження полягає у визначенні напрямів подальшого використання одержаних знань у процесі кримінально-правової охорони національної і міжнародної економіки.

Виклад основного матеріалу

Як було наголошено вище, створені на основі технології блокчейн віртуальні активи стали привабливим «інструментом» вчинення актів легалізації злочинно надбаного майна. І це не дивно. Навіть популяризатори криптовалют визнають, що поширення цих фінансових інструментів створює для держав проблеми в царині протидії злочинності, бо, зокрема, анонімізує учасників ринкових відносин [1, с. 131]. Тому використання технологій такого типу є максимально привабливими для осіб, зацікавлених у непідконтрольних органам влади фінансових операціях, розміщенні і переміщенні активів, і перш за все – у транскордонних операціях. Для певної частини населення планети мотивацією до таких дій є прихильність ідеям на кшталт «лібертаріанства», бажання ухилитися від підзвітності державі, мінімізувати контакти з державними інститутами фіскального контролю. У такому випадку віртуальні активи створюють сприятливі умови для приховування доходів від держави, у юрисдикції якої вони перебувають, тобто для ухилення від сплати податків. Водночас, для деякої іншої частини користувачів нових фінансових інструментів вони стали саме способом приховування фінансових операцій з майном, отриманим злочинним шляхом, тобто віртуальні активи використовуються не стільки для приховування від фіскальних інституцій, а перш за все – від органів безпеки й охорони правопорядку, від органів кримінальної юстиції (національних й міжнародних). Цей продукт науково-технічного прогресу стає засобом маскування слдів кримінальних правопорушень, прибутку від злочинних бізнесів, анонімізації зберігання і руху кримінальних активів, фінансування високонебезпечних практик (наприклад, тероризму), забезпечення угод щодо незаконних товарів і послуг, які переслідуються за законом про кримінальну відповідальність. На цім злочинці успішно користуються перевагами віртуальних активів, перерахованими на початку цієї публікації, бо провадять фінансові операції швидко, ефективно, вигідно, анонімно та поза публічним контролем й без адміністративних чи державних кордонів. Через особливості блокчейн-технологій виявляти й розкривати такі дії та осіб, які їх вчиняють, правоохоронним органам вкрай складно. Примітно, що під час першого в історії розслідування незаконних оборудок (торгівлі наркотичними засобами) із використанням віртуального активу «біткойн» оперативні працівники

Міністерства внутрішньої безпеки США, навіть затримавши торговця, який використовував для розрахунків зазначену криптовалюту, й схиливши його до співробітництва зі слідством, не одержали можливості довідатися інформацію про покупців, адже технологія блокчейн приховувала особисті дані власника біткойн-адреси[1, с. 135–136].

Наведені вище обставини зумовлюють потребу замислитися над особливостями суспільної небезпечності легалізації майна, одержаного злочинним шляхом, яке вчиняється із застосуванням віртуальних активів, зокрема оцінити, чи суспільна небезпека зазначених вище новітніх кримінальних практик така сама, як і притаманна «традиційним» способам легалізації кримінальних капіталів.

Формально-матеріальна формула для кримінального правопорушення будь-якого виду сформульована законодавцем у ч. 1 ст. 11 КК України та однозначно вказує на те, що воно, серед іншого, завжди є діянням суспільно небезпечним[5]. Суспільну небезпечність як іманентну властивість певних типових актів людської поведінки фахівці визначають, зокрема, так: вони або спричиняють тяжку шкоду об'єктам кримінально-правової охорони або ставлять їх під реальну загрозу заподіяння такої шкоди[9, с. 91].

Питання суспільної небезпеки діяння в кримінальному праві виникає і вирішується на різних рівнях узагальнення. Передусім суспільна небезпека певної поведінки стає предметом оцінки під час вирішення питання щодо доцільності впровадження (оголошення) на загальнодержавному рівні кримінальної відповідальності за неї, тобто криміналізації (під якою розуміють процес та результат виявлення суспільно небезпечних форм поведінки особи, визнання допустимості, можливості й доцільності кримінально-правової боротьби з ними (протидії їм) та закріплення їх у законі як кримінально протиправних і кримінально караних)[10, с. 62]. На цьому рівні суспільну небезпеку певної поведінки оцінює законодавець. Це – абстрактна оцінка суспільної небезпечності, «оцінка потенційної суспільної небезпечності діяння… в процесі правотворчості»[11, с. 106]. У межах реалізації кримінальної політики вона відповідає функції формування запиту, коли суб'єкти вищих владних повноважень усвідомлюють певну проблему і обирають спосіб її вирішення кримінально-правовими засобами[12, с. 203–204]. Виходячи з фактичного стану кримінально-правового регулювання бачимо, що суспільну небезпеку легалізації кримінальних коштів український законодавець визнав десятки років тому. Унаслідок цього, власне, відбулася її криміналізація на національному рівні, результатом якої є нині чинна ст. 209 КК України. Це було зроблено під тиском зовнішніх та внутрішніх факторів. Так, за висновками О. Дудорова й Т. Тертиченко, криміналізація відмивання «брудних» доходів зумовлена, по-перше, потребою протидіяти новим суспільно небезпечним діянням, які виникли в умовах нової моделі економіки (у тому числі – й таким, як легалізація злочинно набутих коштів), по-друге, як слушно наголошують зазначені автори, «відмивання майна, здобутого злочинним шляхом, є типовим конвенційним злочином, тобто діянням, криміналізація якого відбулась у зв'язку зі вступом України в коло держав-учасниць відповідних міжнародно-правових документів»[13, с. 40].

Як підкреслює М. Панов, суспільна небезпечність кримінального правопорушення є складним соціально-правовим явищем. Воно обумовлене всією сукупністю об'єктивних і суб'єктивних ознак, притаманних цьому виду девіантної поведінки – її об'єктом (його характером та значенням), предметом, характером діяння, способом, знаряддями й засобами, які використовуються для посягання, його місцем, часом й обстановкою вчинення злочину, формою та видом вини, її предметним змістом, цілями та мотивами вчинення правопорушення[14, с. 942]. Ця властивість кримінальних правопорушень є варіативною, динамічною, а критеріями її виміру є характер і ступінь. Перший показник (характер) є якісним та залежить від цінності, важливості об'єкта кримінального правопорушення. Другий (ступінь) є кількісним та зумовлюється сумою характеристик конкретного посягання (місцем, способом, обстановкою, знаряддям,

мотивом, кількістю наслідків тощо)[11, с. 106–107].

Ступінь суспільної небезпечності кримінального правопорушення, таким чином, оцінюється здебільшого в конкретних ситуаціях спеціально уповноваженими на застосування кримінального закону суб'єктами (судом, прокурором, органами досудового розслідування). Предметом оцінки фахівців, дотичних до застосування ст. 209 КК України, стає, зокрема, розмір (масштаб) загроз для охоронюваних законом об'єктів, які несе конкретний акт відмивання коштів, одержаних злочинним шляхом. Саме таку (конкретизовану) суспільну небезпечність має на увазі законодавець, називаючи серед загальних засад призначення покарання у ч. 1 ст. 65 КК України вимогу враховувати «ступінь тяжкості кримінального правопорушення», а серед підстав звільнення від відбування покарання з випробуванням (ч. 1 ст. 75 КК України) – «тяжкість кримінального правопорушення»[5].

Суспільна небезпечність легалізації коштів чи іншого майна, одержаних кримінально протиправним чином, владою вже виявлена, оцінена та «зареєстрована» у диспозиціях та санкціях ст. 209 КК України. Це означає, що суспільно небезпечними визнаються будь-які акти легалізації коштів чи майна кримінального проходження, вчинені будь-яким способом. Зокрема, цей висновок поширюється і на соціальну оцінку актів такої легалізації, вчинюваних із використанням віртуальних активів. На цім, виходячи з місця розташування зазначеної статті в структурі Особливої частини КК України, передбачене нею діяння наразі офіційно визнане кримінальним правопорушенням проти економіки (у сфері господарської діяльності). Справді, кримінальні практики легалізації (відмивання) майна завдають значної шкоди перш за все саме економічній системі, економічній стабільності України. Кошти, отримані від реалізації «відмитого» майна, потрапляють у національну економіку й порушують баланс здорової ринкової конкуренції (адже їх одержано не з легальних джерел доходу, тобто без податкового тягаря й фінансового контролю). Їх вливання в економіку сприяє інфляційним процесам, створює поле для інших деформацій економічних процесів. Втім, небезпека (суспільна небезпечність) таких діянь пояснюється не лише цими чинниками. Так, практики легалізації кримінальних коштів зміцнюють організовану злочинність, адже надають змогу її представникам формувати власні фонди та поширювати свій вплив на суспільні процеси, фінансувати інші кримінальні операції. «Брудні» кошти використовуються й з корупційною метою – для підкупу службових осіб, впливу на їх рішення та дії. Зрештою, нездатність держави ефективно мінімізувати обсяги відмивання злочинно отриманих доходів шкодить її міжнародній репутації (аж до ризику потрапляння у т.зв. «чорний список» FATF (Групи з фінансових заходів) та може стати підставною для застосування міжнародних санкцій і припинення інвестицій. Останнє для України, яка четвертий рік перебуває у стані повномасштабної війни з росією та у зв'язку з цим значною мірою залежить від міжнародної фінансової допомоги, є життєво небезпечним.

Викладені вище міркування дозволяють підкреслити, що загрози від легалізації кримінальних капіталів мають багатовимірний характер. Водночас, найбільш складним і найменш ефективним контроль за фінансово-економічною ситуацією в державі стає у випадку поширення легалізації «брудних» коштів з використанням новітніх технологій блокчейну та віртуальних активів зокрема. Як відзначено у цитованому вище джерелі (розробленому Державною службою фінансового моніторингу України), «анонімність, пов'язана з віртуальними активами, … приваблює злочинців, які використовують такі активи для відмивання доходів від низки злочинів, таких, як торгівля наркотиками, незаконна контрабанда зброї, шахрайство, ухилення від сплати податків, кібератаки, ухилення від санкцій, експлуатація дітей та торгівля людьми»[8, с. 82]. Зазначені обставини дозволяють сформулювати наступне твердження: а) вчинюване з використанням віртуальних активів відмивання кримінально одержаних коштів за характером суспільної небезпеки відповідає цій властивості кримінального порушення, передбаченого

ст. 209 КК України; б) за ступенем суспільної небезпеки така форма легалізації, яка стає типовою, відрізняється від традиційних актів таких кримінальних практик у бік підвищення загроз для економіки, міжнародного іміджу держави та правосуддя. Додатково небезпечності таким новітнім надає висока ефективність приховування від контролю й виявлення операцій з легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом, у яких застосовано віртуальний актив. Таким чином, ці акти легалізації вимагають адекватної кримінально-правової оцінки та відповідної їхній небезпеці міри й ступеню суворості кримінально-правового впливу.

Висновки

Підвищена суспільна небезпека легалізації майна, одержаного злочинним шляхом, вчинюваної з використанням віртуальних активів, дозволяє поставити на обговорення питання про застосування більш суворих засобів і меж кримінально-правового впливу. Наразі, за чинної редакції ст. 209 КК України, це може відбуватися при визначенні виду і розміру заходу кримінально-правового характеру в межах, визначених санкціями зазначеної статті (врахування ступеня небезпеки таких новітніх форм при призначенні покарання чи звільнення від нього). У перспективі ж може бути поставлене питання про передбачення цього способу як кваліфікуючої ознаки в межах ст. 209 КК України.

Література

1. Popper N. Digital Gold: Bitcoin and the nside Story of the Misfitsand Millionaires Tryingto Reinvent Money. New York:Harper Paperbacks. 2015. XV, 398 P.

2. Борисов В. І. НТП і питання кримінально-правової охорони безпеки виробництва. Правова держава: республік. міжвідом. зб. наук. пр. Київ, 1992. Вип. І. С. 80–86.

3. Козич І. В. Захист інформаційних комунікацій засобами політики в сфері боротьби зі злочинністю. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв'язків» (м. Харків, 9-10 жовтня 2014 року). Харків, 2014. С. 161–164.

4. Пащенко О.О. Соціальна обумовленість закону про кримінальну відповідальність: монографія. Х.: Юрайт, 2018. 446 с.

5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL:http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (дата звернення: 02.04.2025).

6. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06 грудня 2019 року № 361-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text.

7. Про віртуальні активи: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2074-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text.

8. Типологічне дослідження на тему: «Актуальні методи, способи, інструменти легалізації (відмивання) злочинних доходів та фінансування тероризму (сепаратизму)»: ЗатвердженоНаказомДержавноїслужбифінансового моніторингу України від 20.12.2021 №146. URL: https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/tipologi/tipologi-derzhfinmonitoringu/tipologichne-doslidzhennya-aktualni-metodi-sposobi-instrumenti-legalizacziji-vidmivannya-zlochinnix-doxodiv-ta-finansuvannya-terorizmu-separatizmu.html (дата звернення 02.04.2025).

9. Фріс П. Л. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник. Одеса: Фенікс, 2018. 394 с.

10. Митрофанов А. А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація. Одеса: Видво Одеського юридичного інституту НУВС, 2004. 132 с.

11. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник/П. С. Берзін, Т. А. Денисова, О. О. Дудоров та ін.; за заг. ред. В. О. Навроцького. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 712 с.

12. Козич І.В. Кримінально-правова політика: функції та функціонування: монографія. Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2020. 300 с.

13. Дудоров О. О., Тертиченко Т. М. Протидія відмиванню «брудного» майна: європейські стандарти та Кримінальний ко-

декс України: монографія. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

14. Панов М.І. Суспільна небезпечність злочину. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 17: Кримінальне право/редкол.: В. Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін., 2017. С. 942–944.

Literatura

1. Popper N. Digital Gold: Bitcoin and the nside Story of the Misfitsand Millionaires Tryingto Reinvent Money. New York:Harper Paperbacks. 2015. XV, 398 R.

2. Borysov V. I. NTP i pytannia kryminalno-pravovoi okhorony bezpeky vyrobnytstva. Pravova derzhava: respublik. mizhvidom. zb. nauk. pr. Kyiv, 1992. Vyp. I. S. 80–86.

3. Kozych I. V. Zakhyst informatsiinykh komunikatsii zasobamy polityky v sferi borotby zi zlochynnistiu. Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii «Nauka kryminalnoho prava v systemi mizhdystsyplinarnykh zviazkiv» (m. Kharkiv, 9-10 zhovtnia 2014 roku). Kharkiv, 2014. S. 161–164.

4. Pashchenko O.O. Sotsialna obumovlenist zakonu pro kryminalnu vidpovidalnist: monohrafiia. Kh.: Yurait, 2018. 446 s.

5. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05.04.2001 r. URL:http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (data zvernennia: 02.04.2025).

6. Pro zapobihannia ta protydiiu lehalizatsii (vidmyvanniu) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia: Zakon Ukrainy vid 06 hrudnia 2019 roku № 361-IKh. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text.

7. Pro virtualni aktyvy: Zakon Ukrainy vid 17 liutoho 2022 roku № 2074-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text.

8. Typolohichne doslidzhennia na temu: «Aktualni metody, sposoby, instrumenty lehalizatsii (vidmyvannia) zlochynnykh dokhodiv ta finansuvannia teroryzmu (separatyzmu)»: Zatverdzheno Nakazom Derzhavnoi sluzhby finansovoho monitorynhu Ukrainy vid 20.12.2021 №146. URL: https://fiu.gov.ua/pages/dijalnist/tipologi/tipologi-derzhfinmonitoringu/tipologichne-doslidzhennya-aktualni-

АНОТАЦІЯ

У сфері фінансової активності сьогодні набувають популярності віртуальні активи. Вони мають багато переваг, які роблять їх привабливими для використання (децентралізація, швидкість транзакцій, зниження витрат, прозорість, доступність, безпека інвестування, глобальність, безпосередній контроль користувачів). Як і інші досягнення науково-технічного прогресу, віртуальні активи застосовуються і в кримінально протиправній діяльності. Ці нові технології вже широко застосовуються для відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом. Для дослідження кримінально-правових аспектів цієї проблеми може бути використано догматичний, герменевтичний та порівняльний методи, а також системний аналіз. Результати її вивчення свідчать, що новітні форми легалізації кримінальних капіталів мають такий же характер суспільної небезпеки, як і традиційні її форми. Легалізація (відмивання) майна завдає значної шкоди перш за все саме економічній системі, адже кошти, отримані таким чином, потрапляють у національну економіку й порушують баланс здорової ринкової конкуренції, сприяють інфляційним процесам, створюють умови для інших деформацій економічних процесів. Легалізація майна, одержаного злочинним шляхом, вчинювана з використанням віртуальних активів, характеризуються підвищеним ступенем суспільної небезпечності, оскільки підвищує ефективність приховування злочинних капіталів і зменшує можливості виявлення транзакцій та їх виконавців правоохоронними органами.

Зазначені обставини слід враховувати при застосуванні кримінальної відповідальності за ст. 209 Кримінального кодексу України. При застосуванні цієї норми в чинній редакції необхідно враховувати підвищений ступінь суспільної небезпеки легалізації кримінальних коштів шляхом використання віртуальних активів при призначенні покарання та звільненні від нього. У перспективі доцільно доповнити зазначену норму кваліфікуючою ознакою, яка дозволила б забезпечити посилення кримінальної відповідальності за такі кримінальні правопорушення.

Ключові слова: суспільна небезпечність, відмивання коштів, легалізація, кримінальна відповідальність, віртуальні активи.

metodi-sposobi-instrumenti-legalizacziji-vidmivannya-zlochinnix-doxodiv-ta-finansuvannya-terorizmu-separatizmu.html (data zvernennia 02.04.2025).

9. Fris P. L. Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna: pidruchnyk. Odesa: Feniks, 2018. 394 s.

10. Mytrofanov A. A. Osnovni napriamky kryminalno-pravovoi polityky v Ukraini: formuvannia ta realizatsiia. Odesa: Vyd-vo Odeskoho yurydychnoho instytutu NUVS, 2004. 132 s.

11. Ukrainske kryminalne pravo. Zahalna chastyna: pidruchnyk/P. S. Berzin, T. A. Denysova, O. O. Dudorov ta in.; za zah. red. V. O. Navrotskoho. Kyiv: Yurinkom Inter, 2013. 712 s.

12. Kozych I.V. Kryminalno-pravova polityka: funktsii ta funktsionuvannia: monohrafiia. Ivano-Frankivsk: Suprun V.P., 2020. 300 s.

13. Dudorov O. O., Tertychenko T. M. Protydiia vidmyvanniu «brudnoho» maina: yevropeiski standarty ta Kryminalnyi kodeks Ukrainy: monohrafiia. K.: Vaite, 2015. 392 s.

14. Panov M.I. Suspilna nebezpechnist zlochynu. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 t. Kharkiv: Pravo, 2016. T. 17: Kryminalne pravo/redkol.: V. Ya. Tatsii (holova), V.I. Borysov (zast. holovy) ta in., 2017. S. 942–944.

Samoilov E. Y.

E-mail: eugen.y.sam@gmail.com

PECULIARITIES OF THE SOCIAL DANGER OF LEGALISATION OF PROPERTY OBTAINED BY CRIMINAL MEANS, COMMITTED WITH THE USE OF VIRTUAL ASSETS

Virtual assets are gaining popularity in the field of financial activity today. They have many advantages that make them attractive for use (decentralisation, speed of transactions, cost reduction, transparency, accessibility, investment security, globalisation, direct user control). Like other achievements of scientific and technological progress, virtual assets are also used in criminal activities. These new technologies are already widely used for money laundering.

Dogmatic, hermeneutical and comparative methods, as well as systemic analysis may be used to study the criminal law aspects of this issue. The results of its study show that the newest forms of legalisation of criminal capital have the same nature of public danger as its traditional forms. Legalisation (laundering) of property causes significant damage primarily to the economic system, since the funds obtained in this way enter the national economy and disrupt the balance of healthy market competition, contribute to inflationary processes, and create conditions for other deformations of economic processes. Legalisation of the proceeds of crime committed with the use of virtual assets is characterised by an increased degree of social danger, as it increases the efficiency of concealing criminal capital and reduces the possibility of detecting transactions and their perpetrators by law enforcement agencies.

These circumstances should be taken into account when applying criminal liability under Article 209 of the Criminal Code of Ukraine. When applying this provision in the current wording, it is necessary to take into account the increased degree of public danger of money laundering through the use of virtual assets when imposing punishment and releasing from it. In the future, it would be advisable to supplement this provision with a qualifying feature which would allow for enhanced criminal liability for such criminal offences.

Keywords: public danger, money laundering, legalisation, criminal liability, virtual assets.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЩОДО ПОВОДЖЕННЯ З ВІЙСЬКОВОПОЛОНЕНИМИ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД

ШЕРШЕНЬ Вікторія - студентка Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»

КАНЦІР Володимир - доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного та кримінального права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», професор

ORCID ID: 0000-0002-3689-4697
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.20

У сучасних збройних конфліктах, зокрема, в умовах російсько-української війни, правовий статус військовополонених є надзвичайно важливим аспектом міжнародного гуманітарного права та національного законодавства. Відповідно до Женевських конвенцій, країни, що перебувають у конфлікті, зобов'язані забезпечувати належне поводження з військовополоненими, гарантуючи їм основні права та свободи. Однак на практиці, застосування цих норм часто «зіштовхується» з труднощами, зокрема, через ігнорування міжнародних норм, звичаїв з боку агресора та проблеми правозастосування в національних судах.

Зроблено спробу проаналізувати кримінальний процесуальний статус військовополонених у контексті сучасної війни, зокрема, в умовах війни між РФ та Україною.

Особлива увага приділяється правовим аспектам, що регулюють утримання полонених, їхнє право на захист, а також можливість оскарження неправомірних дій. Дослідження зосереджується на важливості дотримання міжнародних стандартів, що мають забезпечити справедливий розгляд справ військовополонених у кримінальних процесах, а також на проблемах, що виникають через порушення прав людини та воєнні злочини, пов'язані з агресією РФ.

Ключові слова: військовополонені, міжнародне гуманітарне право, Женевські конвенції, кримінальний процесуальний статус, збройний конфлікт, воєнні злочини.

Постановка проблеми

Сучасні збройні конфлікти, зокрема, російсько-українська війна, актуалізували низку правових питань, пов'язаних із статусом військовополонених. Згідно з нормами міжнародного гуманітарного права, військовополонені мають особливий правовий статус, який зобов'язує держави-учасниці конфлікту забезпечувати їхні права та дотримуватись стандартів поводження, передбачених Женевськими конвенціями. Однак, у реаліях сучасної війни часто спостерігаються випадки порушень цих норм, що проявляються у неналежному утриманні військовополонених, відсутності доступу до юридичної допомоги, випадках катувань, ігноруванні права на справедливий суд та інших фундаментальних порушеннях.

Стан дослідження

Питання, пов'язані зі статусом військовополонених, які притягаються до кримінальної відповідальності, прийняття процесуальних рішень щодо осіб, які підлягають обміну, розглядалися у роботах, зокрема: І. Басистої, Є. Крапивіна, О. Лазукової, Ю. Лісової, М. Пашковського, М. Рудька, Г. Тетерятник, А. Удовенка, також ці питання обговорювалися у виступах Ю. Бєлоусова, Д. Коваля, А. Павлюк та інших.

Проблематика кримінального процесуального статусу військовополонених досліджується як у межах міжнародного гуманітарного права, так і в контексті національного законодавства України. Увага дослід-

ників зосереджується на дотриманні норм Женевських конвенцій, особливостях регулювання статусу військовополонених у різних державах та забезпеченні прав військовослужбовців, які перебувають у полоні.

Практичні аспекти захисту військовополонених у кримінальних процесах, включаючи їх право на захист, розглядаються юристами-практиками та представниками правозахисних організацій, таких як Міжнародний комітет Червоного Хреста та Українська Гельсінська спілка з прав людини.

Однак, попри значну увагу до цієї тематики, існує потреба в поглибленому дослідженні особливостей застосування норм міжнародного гуманітарного права в умовах війни та адаптації українського законодавства до сучасних викликів.

Метою статті є дослідження окремих питань кримінального процесуального статусу військовополонених у контексті сучасних збройних конфліктах, зокрема, в умовах російсько-української війни.

Виклад основного матеріалу дослідження

В Україні, фактично місяць після початку повномасштабного вторгнення на законодавчому рівні проведено роботу щодо удосконалення правового статусу військовополонених, зокрема, Законом прийнято цілий ряд змін, доповнень, нових редакцій до відповідних чинних нормативних актів [1].

Питання правового регулювання статусу військовополонених в Україні набуло особливої актуальності під час вторгнення РФ на територію України у 2022 році. Військовополонені є особливою категорією осіб, яка потребує захисту відповідно до норм міжнародного гуманітарного права. Україна, як суб'єкт міжнародних угод, зобов'язана дотримуватись встановлених стандартів у поводженні з військовополоненими.

Основним міжнародно-правовим актом, який регулює статус військовополонених, є Женевська конвенція про поводження з військовополоненими, до якої приєдналась й Україна. Конвенція визначає права військовополонених та зобов'язує держави забезпечувати їх захист, включаючи доступ до медичної допомоги та судового захисту. З військовополоненими необхідно завжди поводитися гуманно. Будь-який незаконний акт чи бездіяльність з боку держави, що тримає в полоні, які спричиняють смерть або створюють серйозну загрозу здоров'ю військовополоненого, що перебуває під її охороною, забороняється та будуть розглядатися як серйозне порушення цієї конвенції. Зокрема, жодного військовополоненого не можна піддавати фізичному каліченню або медичним чи науковим експерементам будь-якого характеру, які не обгрунтовані потребою в проведенні медичного, стоматологічного або стаціонарного лікування та не здійснюють в його інтересах [2].

В Україні сформована достатня нормативно-правова база для регулювання статусу поводження з військовополоненими. Одним із таких законодавчих актів, який регулює поводження з військовополоненими в Україні, є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку тримання військовополонених». Цей «Порядок» регламентує загальні вимоги щодо тримання військовополонених відповідно до норм міжнародного права з моменту введення воєнного стану, який охоплює воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. Зокрема, можна виділити ключові моменти цього документа:

- умовами тримання: військовополонені утримуються в умовах, що відповідають міжнародним стандартам, зокрема, було вище згадано Женевській конвенції;
- права військовополонених: право на гуманітарне поводження, включаючи право на зв'язок із родиною та отримання посилок;
- обов'язки військовополонених: вони зобов'язані дотримуватись внутрішнього розпорядку місця утримання;
- контроль та нагляд: встановлюється контроль нагляду за умовами утримання військовополонених, включаючи регулярні перевірки та звітування;
- репатріація: визначаються умови та порядок повернення військовополонених після завершення конфлікту або з іншими обставинами [3].

Таким чином, під час дії воєнного стану було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 року №257 «Про затвердження Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими»; Постанову Кабінету Міністрів України від 17 червня 2022 року № 721 «Про затвердження Порядку здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими в особливий період» [4].

Варто зазначити, що в пунктах 14 та 15 «Порядку тримання військовополонених», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 5 квітня 2022 року, визначено правила допуску представників медіа до територій таборів із військовополоненими. Ця можливість є важливою для журналістів, оскільки вона дозволяє їм особисто ознайомитися з умовами утримання військовополонених та провести з ними бесіди. Зокрема, згідно з пунктом 14 Порядку, представники медіа можуть відвідувати табори для висвітлення їх діяльності та отримання інтерв'ю з посадовими особами та військовополоненими за наявності спеціального дозволу [4].

Військовополонені, у розумінні Женевської Конвенції, – це особи, які потрапили в полон супротивника й належать до однієї з таких категорій:

1. Особового складу збройних сил сторони конфлікту, а також добровольчих загонів, які є частиною цих збройних сил.

2. Членів інших ополчень та добровольчих загонів, зокрема, членів організованих рухів опору, які належать до однієї сторони конфлікту й діють на своїй території або за її межами [2].

Представник Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими в інтерв'ю виданню «Українська правда» роз'яснив, як формуються списки для обміну та чи існує пріоритетність серед військових певних підрозділів. Наразі обмінами полонених в Україні займається саме Координаційний штаб. Українська сторона оперативно інформує російську федерацію про всіх полонених росіян. Національне інформаційне бюро, яке працює при Міністерстві реінтеграції, передає цю інформацію Міжнародному Комітету Червоного Хреста в Україні, а той, у свою чергу, делегації МКЧХ у РФ. Обмін даними між Національним інформаційним бюро та Міжнародним Комітетом Червоного Хреста відбувається згідно з Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими 1949 року та постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 року № 339. Усі військовослужбовці, які внесені до реєстрів Національного інформаційного бюро, автоматично потрапляють до списків на обмін [5].

Держава-агресор систематично і грубо порушує норми міжнародного гуманітарного права, зокрема, щодо військовополонених. Так, у РФ намагаються штучно збільшити свій обмінний фонд, включаючи до списків цивільних осіб. Відповідно до Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни, захоплення заручників, які не беруть активної участі у бойових діях, заборонено. Це означає, що російська федерація мала б відпускати цивільних осіб без обміну або взагалі не затримувати їх. Неправомірне затримання цивільних осіб, а особливо їхнє взяття в заручники чи полон, є серйозним порушенням норм міжнародного гуманітарного права і може вважатися воєнним злочином [5].

Обмін полоненими є важливим аспектом війни, оскільки він впливає на життя тисячі військовослужбовців та їхніх родин. В Україні цей процес почався з перших днів повноштабного вторгнення і триває до сьогодні. Станом на закінчення 2024 року, з російського полону вдалося повернути додому 3767 українців [6].

Міністерство з питань реінтеграції України (МІПЛ) виявило 42 місця утримання, включаючи слідчі ізолятори і виправні колонії, де росіяни тримають полонених у жорстких умовах. Військові свідчать про фізичне насильство, неналежні умови утримання, тортури та погане харчування. Полонених піддають жорстоким побиттям під час транспортування і допитів, де зазвичай їх змушують давати неправдиві свідчення про участь у війні [6].

Умови утримання варіюються від слідчих ізоляторів до колоній, де українських військових тримають у переповнених кімнатах з жорсткими правилами. Процес до-

питів супроводжується катуваннями, а медична допомога, фактично, відсутня. Багато колишніх полонених зазнали значної втрати ваги через погане харчування та відсутність належного лікування. При цьому полоненим дозволяють писати листи додому, але тільки під контролем і з обмеженнями на зміст [7].

Поняття складу «Воєнні злочини» визначаються національним законодавством (Кримінальний кодекс України) і міжнародними актами, такими як, Римський статут та Женевські конвенції 1949 року. Найбільш повний перелік воєнних злочинів міститься в статті 8 Римського статуту, де зазначено, що це грубі порушення Женевських конвенцій [8].

Відповідно до статті 438 КК України, до воєнних злочинів відносяться діяння, пов'язані із жорстоким поводження з військовополоненими або цивільним населенням, вигнанням цивільного населення для примусових робіт, розграбування національних цінностей на окупованій території, застосуванням засобів ведення війни, заборонених міжнародним правом, інші порушення законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також віддання наказу про вчинення таких дій; діяння, якщо воно спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки [10].

Варто зазначити, що за воєнні злочини відповідають: комбатанти (особи, що беруть участь у бойових діях) та командири (особи, що віддають накази комбатантам), включаючи президента і державних службовців. Слід звернути увагу, що виконання наказу не звільняє від кримінальної відповідальності [8].

Одним із варіантів притягнення російської федерації до відповідальності за воєнні злочини щодо військовополонених може бути створення міжнародними організаціями спеціальних комісій для перевірок та документування порушення норм міжнародного гуманітарного права російськими військовослужбовцями. Міжнародний тиск, публічна дипломатія та санкції можуть відігравати важливу роль у формуванні умов, за яких держава-агресор буде змушена відповідати за свої дії. Суспільне та міжнародне обурення можуть стимулювати активні кроки для притягнення російської федерації до відповідальності, а запровадження санкцій може мати позитивний ефект [9].

Притягати громадян російської федерації до відповідальності, за жорстоке поводження з військовополоненими ми можемо із застосуванням національного законодавства. У новій редакції статті 438 Кримінального кодексу України передбачена відповідальність за такий злочин, у вигляді позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людини, - караються позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі [10].

17 березня 2023 року Міжнародний кримінальний суд у Гаазі видав ордер на арешт президента російської федерації. Це офіційно робить його підозрюваним у міжнародному злочині — примусовому переміщенні українських дітей, що вимагає його арешту і передачі до суду за межами РФ. Таким чином, світ отримав чіткий сигнал про злочинність російського режиму і притягнення його керівництва до відповідальності [11].

Міжнародна спільнота посилює тиск на РФ через арешти, санкції та документування злочинів, щоб забезпечити відповідальність за порушення прав людини під час війни.

Вже після нападу російської федерації на Україну 24 лютого 2022 року, ООН розгорнула гуманітарну діяльність для підтримки мільйонів людей, які втратили домівки. Генеральний секретар ООН Антоніу Гутерреш описав Україну як «епіцентр страждань» [12].

Конфлікт вплинув на всі аспекти життя, зокрема, на охорону здоров'я та економіку, перетворивши процвітаючі міста на зруйновані. Незважаючи на труднощі, ООН швидко організувала допомогу в усіх областях України. Зі зростанням жертв серед цивільного населення ООН зосередила зусилля на допомозі постраждалим, зокрема, у Маріуполі, де спільно з Міжнародним комітетом Червоного Хреста організувала евакуацію.

Попри продовження бойових дій, ООН і український уряд планують відновлення країни, підкреслюючи стійкість українців і підтримку сусідів, які прийняли біженців [12].

Після тривалого обговорення представників багатьох країн, 2 березня 2022 року на шостій екстреній сесії Генеральної Асамблеї ООН була ухвалена резолюція, яка підтримала суверенітет України та закликала російську федерацію припинити агресію й вивести свої війська. У резолюції дії РФ були визнані агресією проти України, що підкреслило відданість суверенітету та територіальній цілісності України, включаючи її територіальні води. ООН також засудила будь-які заяви РФ про використання зброї масового знищення та звернула увагу на загрозу глобальної продовольчої безпеки через війну, адже Україна є важливим експортером зерна і сільгосппродукції, що ставить мільйони людей під загрозу голоду [13].

Одним із викликів для Червоного Хреста є адаптація до нових технологій і швидких змін в умовах військових конфліктів. Організація впроваджує інноваційні рішення, зокрема, використовує дрони та інші технологічні засоби для надання швидкої та ефективної допомоги постраждалим. Діяльність Червоного Хреста в сучасних війнах є важливим засобом захисту прав людей, які страждають від насильства. Основним завданням організації є забезпечення дотримання прав людини, захист населення від агресії та доступ до медичної допомоги та основних потреб. Незважаючи на складні умови, Червоний Хрест продовжує свою діяльність в Україні та в інших регіонах, де тривають гуманітарні кризи. Організація активно підтримує мир і безпеку, сприяючи гуманітарному діалогу та співпрацюючи з урядами та іншими гуманітарними структурами для вирішення конфліктів [13, с.22-24].

21 серпня 2024 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду», який було внесено Президентом Володимиром Зеленським. За документ проголосували 281 депутат [14].

Ратифікація Римського статуту є ключовою для притягнення до відповідальності російських військових злочинців і відповідає зобов'язанням України за Угодою про асоціацію з ЄС. Статут визначає юрисдикцію МКС щодо злочинів геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів, а також процедури їх розслідування. Стати учасником Римського статуту, Україна отримає всі права і обов'язки, зможе брати участь у роботі Асамблеї держав-учасниць та пропонувати кандидатури для суддів і прокурорів МКС. Членство також сприятиме запобіганню тяжким злочинам у майбутньому та забезпеченню покарання для винних [15].

Для реалізації співпраці з Міжнародним кримінальним судом (МКС) до Кримінального процесуального кодексу України було внесено розділ IX-2, що описує особливості цієї взаємодії. Закон «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом» запроваджує механізми співпраці між українськими органами, включаючи обсяг і порядок цієї співпраці, центральні органи, які будуть взаємодіяти з ним, а також процедури виконання запитів суду. Закон регулює питання, такі як передача кримінальних проваджень, дотримання конфіденційності, збереження доказів, виконання функцій міжнародного кримінального суду в Україні, а також процедури затримання осіб, які підлягають арешту за запитом суду. Цей нормативний акт забезпечує правову основу для ефективної співпраці України з міжнародним кримінальним правосуддям [16].

Роль Міжнародного кримінального суду в контексті українського законодавства та міжнародного права свідчить про значний крок України до забезпечення правосуддя та відповідальності за військові злочини. Ратифікація Римського статуту надає Україні можливість активно залучати МКС до розслідувань злочинів, скоєних під час війни, а також сприяє формуванню правової основи для співпраці з міжнародними органами.

Висновки

В умовах російсько-української війни, питання кримінального процесуального статусу військовополонених стало надзвичайно актуальним, оскільки порушення міжнародних норм, зокрема Женевських конвенцій, є поширеним явищем. Згідно з міжнародним правом, військовополонені мають право на гуманне ставлення, доступ до медичної допомоги та захист від насильства.

В Україні ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду в серпні 2024 року відкриває нові можливості для притягнення до відповідальності злочинців, включаючи тих, які порушували права військовополонених. Це також дозволяє Україні співпрацювати з МКС у розслідуванні злочинів, скоєних під час збройного конфлікту, що включає процедури передачі справ до міжнародного суду.

Окрім того, зміни в Кримінальному процесуальному кодексі України, які регулюють співробітництво з Міжнародним кримінальним судом, створюють правову основу для захисту прав військовополонених. Це передбачає механізми для обміну інформацією, дотримання конфіденційності та виконання запитів суду щодо арешту осіб, які підозрюються у військових злочинах.

Таким чином, кримінальний процесуальний статус військовополонених у сучасних збройних конфліктах, зокрема в контексті російсько-української війни, є складною проблематикою, яка вимагає активної правничої роботи на національному та міжнародному рівнях. Співпраця з МКС та реалізація міжнародних зобов'язань є ключовими для забезпечення правосуддя та захисту прав людей, які постраждали від збройних конфліктів.

Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими в особливий період: Закон України від 24 березня 2022. № 2158-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2158-20#Text.

2. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_153#Text.

3. Про затвердження порядку тримання військовополонених: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2022. №413. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2022-%D0%BF#Text.

4. Максимюк Д.В. Особливості інформування населення щодо питань поводження з військовополоненими (на прикладі ведення офіційних телеграм-каналів). Кваліфікаційна робота за спеціальністю 061 «Журналістика». Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2024. URL: https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/bitstream.

5. Як формують списки військовополонених для обміну: Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 30 квітня 2024. URL: https://minre.gov.ua/2024/04/30/yak-formuyut-spysky-vijskovopolonenyh-dlya-obminu.

6. Обмін полоненими в Україні: статистика та умови тримання. URL: https://www.ukr.net/news/details/politics/107457870.html.

7. В російському полоні: що відбувається з українськими військовими за стінами російських тюрем: Медіаційна ініціатива за права людини від 23 червня 2024 року. URL: https://mipl.org.ua/v-rosijskomu-poloni-shho-vidbuvayetsya-z-ukrayinskymy-vijskovymy-za-stinamy-rosijskyh-tyurem/.

8. Відповідальність за воєнні злочини. URL: https://lcf.ua/thought-leadership/litigation/10777/.

9. Сулима А. Порушення прав українських військовополонених і перспективи притягнення до відповідальності військових рф. Наукова робота Національного університету ім. Василя Стефаника. 2024. С. 203-209.

10. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001. №2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (дата звернення: 15 лютого 2025 р.).

11. Притягнення РФ до відповідальності за злочини проти України: можливі варіанти. Юридична практика. URL: https://pravo.ua/prytiahnennia-rosii-do-vidpovidalnosti-za-zlochyny-proty-ukrainy-mozhlyvi-varianty/.

SUMMARY

With the start of the Russo-Ukrainian war in 2022, the issue of legal regulation of the status of prisoners of war became especially relevant. In times of war, their legal protection is crucial, as prisoners of war are entitled to special protection under international humanitarian law. As a participant in international agreements, including the Geneva Convention, Ukraine is obligated to adhere to standards that define the rights of prisoners of war, including protection from torture and ensuring access to medical care. At the same time, Ukraine has national regulations that govern the treatment of prisoners, such as the Cabinet of Ministers' resolution on the procedure for their detention, which complies with international legal requirements.

Despite the existence of a clear regulatory framework, the conditions of Ukrainian prisoners of war in Russian Federaton raise serious concerns. Numerous violations of the Geneva Convention have been recorded, including ill-treatment, torture, and the denial of adequate medical care. These actions may be classified as war crimes, for which responsibility is provided under international law and the Criminal Code of Ukraine.

Thus, adherence to international standards for the treatment of prisoners of war remains a crucial task for Ukraine as a state striving to uphold humanitarian principles even in times of war. At the same time, documenting violations of international law and holding those responsible accountable are necessary steps toward restoring justice and protecting human rights in the context of armed conflict.

Red Cross continues to play an important role in protecting the rights of victims of armed conflicts, introducing modern technologies to provide humanitarian assistance. At the same time, Ukraine's ratification of the Rome Statute was a key step in ensuring justice and accountability for war crimes. This decision strengthens cooperation with the International Criminal Court, which will contribute to the investigation of crimes, bringing perpetrators to justice.

In light of this, the article attempts to analyze certain international legal acts that regulate the status of prisoners of war.

Key words: prisoners of war, international humanitarian law, Geneva Convention, criminal procedural status, armed conflict, war crimes.

12. Організація Об'єднаних Націй в Україні. URL: https://ukraine.un.org/uk/about/about-the-un.

13. Віднянський С. ООН та Українська дипломатія в боротьбі за незалежність і територіальну цілісність України в умовах російсько-української війни. URL: https://doi.org/10.15407/mzu2023.32.010.

14. Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього: Закон України від 21 серпня 2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3909-20#Text\.

15. Верховна Рада України ратифікувала Римський статут Міжнародного кримінального суду та поправки до нього. URL: https://www.rada.gov.ua/news/razom/252711.html.

16. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом: Закон України від 3 травня 2022. №2236-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2236-20.

ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОГО РИНКУ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

КРАМАРЕНКО Ігор Валерійович - аспірант, кафедри галузевого права та загальноправових дисциплін Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
ORCID: https://orcid.org/0009-0009-6245-9099
УДК 343.5
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.21

Будівельний ринок є одним із ключових секторів економіки, оскільки він забезпечує не тільки розвиток інфраструктури та житлового будівництва, але й значно впливає на соціально-економічний стан країни, створюючи робочі місця та сприяючи зростанню ВВП. Водночас, цей сектор є вразливим до різноманітних правопорушень, серед яких особливе місце займають шахрайство, корупція, привласнення бюджетних коштів та порушення контрактних зобов'язань. Стаття присвячена аналізу кримінально-правового захисту господарських відносин у сфері будівництва, зокрема вивченню основних правопорушень, що виникають внаслідок недосконалості правової системи, а також методів їх профілактики та усунення.

У результаті дослідження виявлено, що серед основних факторів, які сприяють поширенню правопорушень у будівельній сфері, є слабкий контроль за діяльністю учасників ринку, прогалини в національному законодавстві, а також корупційні схеми, які здебільшого залишаються без належного покарання. Окремо відзначено важливість удосконалення нормативно-правової бази, впровадження більш ефективних механізмів нагляду, а також підвищення правової свідомості як серед замовників, так і серед споживачів будівельних послуг.

З метою зменшення рівня шахрайства та корупційних проявів у будівництві необхідно розвивати й підтримувати систему прозорих тендерів, укладання контрактів, а також створити умови для відкритості в процесах контролю за виконанням будівельних проєктів. Додатково, важливим є посилення відповідальності за порушення норм будівельного законодавства, що дозволить забезпечити не лише ефективний правовий захист, а й стійкий розвиток будівельного ринку в цілому.

Це дослідження відкриває нові перспективи для вдосконалення механізмів кримінально-правового захисту господарських відносин у будівництві та пропонує конкретні рекомендації для зниження рівня правопорушень у цій галузі.

Ключові слова: будівельний ринок, кримінально-правова охорона, правопорушення, шахрайство, корупція, привласнення бюджетних коштів, будівельна діяльність, законодавче регулювання, правова свідомість, прозорість, контроль.

Постановка проблеми

Будівельний ринок відіграє ключову роль у розвитку економіки будь-якої країни, оскільки забезпечує створення житлових, комерційних та інфраструктурних об'єктів. Водночас ця сфера є вразливою до правопорушень, пов'язаних із шахрайством, корупцією, привласненням бюджетних коштів, недотриманням екологічних норм тощо. Враховуючи значний вплив будівельного ринку на соціально-економічний розвиток держави, кримінально-правова охорона господарських відносин у цій галузі є важливим завданням правоохоронної системи.

Особливої актуальності набуває питання правового регулювання будівельної діяльності в Україні, адже будівельний сектор є одним із найбільш корумпованих, що підтверджується численними кримінальними провадженнями. Недотримання законодавчих норм під час будівництва призводить до негативних наслідків як для інвесторів, так і для суспільства в цілому.

Метою даної статті є аналіз господарських відносин у сфері будівництва як об'єкта кримінально-правової охорони, визначення основних ризиків та правопорушень у цій галузі, а також виявлення шляхів удосконалення правового регулювання.

Стан опрацювання проблематики

Проблематика правового регулювання будівельної діяльності та її кримінально-правового захисту досліджувалася багатьма науковцями.

Зокрема, І. Крамаренко аналізує договірні відносини між учасниками будівельного ринку, наголошуючи на необхідності чіткого законодавчого регулювання для запобігання правопорушенням [7, с. 2]. На думку Н. Гуторова, значна частина злочинів у будівельній сфері пов'язана з корупційними схемами, які виникають через прогалини в законодавстві та відсутність належного контролю з боку держави [5, с. 31].

Інші науковці, такі як Д. Левчинський, розглядають питання державного регулювання будівництва та наголошують на важливості прозорості фінансових потоків у цій сфері [9, с. 50]. Водночас недостатньо дослідженими залишаються питання ефективності кримінально-правового захисту будівельного ринку, що обґрунтовує необхідність подальшого аналізу цієї теми.

Таким чином, проблема господарських відносин у будівництві потребує комплексного підходу, який включає аналіз договірних аспектів, корупційних ризиків, кримінально-правового регулювання та судової практики.

Матеріали та методи

У ході дослідження використано низку методів, що дозволяють всебічно розглянути питання кримінально-правового захисту господарських відносин у сфері будівництва:

– Метод аналізу нормативно-правових актів – застосовано для вивчення положень Кримінального кодексу України, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та інших нормативних документів.

– Статистичний метод – використано для аналізу статистичних даних щодо кримінальних правопорушень у будівельній сфері.

– Порівняльний метод – застосовано для аналізу зарубіжного досвіду щодо кримінально-правового захисту будівельного ринку.

– Метод системного підходу – дозволив розглянути господарські відносини в будівництві як складну систему з багатьма взаємопов'язаними елементами.

Виклад основного матеріалу

Господарські відносини у сфері будівництва – це сукупність правових, економічних та організаційних зв'язків між суб'єктами господарювання, що реалізують проєкти зі створення, реконструкції або ремонту об'єктів нерухомості. Основу правового регулювання становлять Господарський кодекс України, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також нормативні акти, що регламентують ліцензування, контроль та безпеку будівельних робіт.

У кримінальному праві об'єктом кримінально-правової охорони виступають суспільні відносини, на які посягає злочинне діяння. У випадку господарських правовідносин у сфері будівництва йдеться насамперед про:

– суспільні відносини у сфері здійснення законної господарської діяльності,

– економічну безпеку держави,

– законні інтереси інвесторів, замовників, забудовників,

– принципи відкритості, добросовісності та чесної конкуренції.

Об'єктом кримінально-правової охорони в контексті будівельної сфери є:

– господарський порядок, встановлений нормами публічного та приватного права щодо функціонування ринку нерухомості;

– інституційна довіра до державних механізмів містобудування;

– фінансово-майнові відносини, пов'язані з інвестуванням у будівництво;

– правовий режим користування землею та нерухомістю, що є результатом будівельної діяльності.

Кримінально-правова охорона покликана захищати не лише окремих суб'єктів господарювання, а й загальний правовий порядок функціонування будівельного ринку, що має стратегічне значення для економіки.

Будівельний ринок є однією з найбільших і найважливіших галузей економіки, що забезпечує розвиток інфраструктури та житлового фонду, а також впливає на соціально-економічний розвиток країни. Цей ринок характеризується високим рівнем складності та взаємодії численних учасників, таких як забудовники, інвестори, підрядники, державні органи, фінансові установи, а також споживачі, що виступають кінцевими користувачами будівельних об'єктів. Усі ці учасники мають свої інтереси, які можуть перетинатися, а іноді й вступати в конфлікт. Така складна взаємодія та величезні фінансові об'єми створюють можливості для численних правопорушень, які не тільки ставлять під загрозу безпеку та якість будівель, але й підривають довіру до всього будівельного сектору [10, с. 3].

Одним із головних чинників, який визначає появу правопорушень у будівництві, є недостатній рівень контролю за реалізацією проєктів на різних етапах, від отримання дозвільних документів до введення об'єктів в експлуатацію. Крім того, існують прогалини в законодавстві, яке не завжди ефективно регулює специфіку будівельних правопорушень, що часто дає змогу зловмисникам маніпулювати системою або уникати покарання за свої незаконні дії. Проблеми корупції в органах державного управління та відсутність чітких механізмів контролю за діяльністю забудовників роблять цю сферу дуже вразливою до правопорушень [5, с. 32].

До основних правопорушень у будівництві відносяться шахрайство, корупція, привласнення або розтрата бюджетних коштів, порушення екологічних норм, самовільне будівництво та маніпуляції з будівельною документацією. Кожне з цих порушень має серйозні наслідки як для економіки, так і для безпеки людей, що проживають у будівлях або працюють на таких об'єктах.

Шахрайство в будівництві є однією з найбільших проблем, яка не лише загрожує економічній стабільності, а й ставить під загрозу безпеку житла та об'єктів інфраструктури. Це явище набуває дедалі більшого розповсюдження, особливо в умовах недостатньої контролюючої діяльності з боку держави та низького рівня правової свідомості як серед замовників, так і виконавців будівельних робіт.

Найпоширенішою формою шахрайства є ситуація, коли забудовник чи підрядник не виконують умови договору. Це може проявлятися в затримках з початком або завершенням робіт, використанні неякісних матеріалів або заниженні обсягів виконаних робіт. Часто такі шахраї працюють без належної ліцензії чи без документів, що підтверджують їх кваліфікацію, залишаючи споживача в невигідному становищі [1, с. 15].

У будівельному секторі шахраї часто використовують неофіційні угоди, що не мають юридичної сили, щоб уникнути відповідальності за неякісне виконання робіт. Також трапляються випадки фальшування документів, таких як технічні паспорти, акти виконаних робіт та сертифікати відповідності матеріалів.

Шахраї можуть «зникати» з грошима, не завершивши проєкт. Ще одна форма фінансового шахрайства – це завищення вартості робіт та матеріалів, коли фактична ціна значно менша, ніж вказана в договорі [4, с. 252].

Особливу увагу варто приділити шахрайству в житловому будівництві, де в

результаті недобросовісної діяльності забудовників виникають затримки в здачі об'єктів, низька якість спорудження або зовсім відсутність прав на землю. Часто шахраї під виглядом забудовників продають нерухомість, не маючи права на її будівництво.

Наслідки шахрайства в будівництві можуть бути дуже серйозними:

– Економічні втрати для замовників, що мають викидати додаткові кошти на виправлення помилок чи завершення робіт.

– Небезпека для здоров'я та життя людей, адже часто шахраї використовують неякісні матеріали або порушують будівельні норми та стандарти, що може призвести до обрушення будівель чи інших аварій.

– Втрати довіри до галузі. Масове шахрайство веде до того, що споживачі починають сумніватися в надійності будівельних компаній, що, у свою чергу, призводить до зниження інвестицій у будівництво [2, с. 112].

Одним з найважливіших кроків є вдосконалення законодавства. Потрібно встановити жорсткіші вимоги до будівельних компаній та їхніх підрядників, а також посилити контроль за виконанням будівельних норм і стандартів. Забудовники повинні не лише мати відповідні ліцензії, але й дотримуватися прозорих фінансових та технічних процедур.

Важливим етапом є підвищення правової свідомості серед замовників та споживачів будівельних послуг. Роз'яснювальна робота щодо правильного оформлення договорів, перевірки надійності підрядників та контролю за якістю робіт допоможе знизити кількість випадків шахрайства [8, с. 108].

Для уникнення шахрайства замовникам варто звертатися до професійних експертів, які можуть здійснювати технічний та фінансовий аудит будівельних компаній. Це дозволить вчасно виявити можливі порушення та уникнути фінансових втрат.

Важливим кроком у боротьбі з шахрайством може стати створення державного реєстру перевірених і надійних забудовників та підрядників. Цей реєстр стане корисним як для замовників, так і для самого ринку, сприяючи розвитку прозорої конкуренції.

Шахрайство в будівництві – це серйозна проблема, яка вимагає комплексного підходу до вирішення. Тільки за умови тісної співпраці державних органів, будівельних компаній та споживачів можна знизити рівень шахрайства і створити умови для розвитку чесного і прозорого будівельного ринку. Водночас важливим є підвищення обізнаності громадян і фахівців щодо ризиків та методів захисту своїх прав у галузі будівництва [7, с. 2].

Корупція в будівельній галузі є однією з найбільших проблем, що значно ускладнює розвиток інфраструктури, підвищує вартість будівельних проєктів та сприяє зниженню якості виконаних робіт. Вона охоплює широкий спектр незаконних практик, від хабарництва до маніпуляцій із документами та впливу на державні органи, що регулюють будівництво.

Будівельна галузь часто стикається з недостатнім контролем з боку державних органів. Це створює можливості для маніпуляцій і зловживань, адже забудовники та підрядники можуть уникати перевірок, фальсифікувати документи або використовувати «схеми», що дозволяють їм обійти норми та стандарти [6, с. 282].

Часті зміни в законодавстві, відсутність чітких нормативів і процедур для надання дозвільних документів створюють ґрунт для корупційних практик. Невизначеність у регулюванні дозволяє чиновникам зловживати своїм становищем, отримуючи хабарі за сприяння в отриманні дозволів чи ліцензій.

У будівельному секторі існує значна кількість адміністративних бар'єрів, таких як необхідність отримання численних дозвільних документів, сертифікатів, узгоджень тощо. Це дає чиновникам змогу вимагати хабарі за прискорення процесів або за «безперешкодне» проходження перевірок.

У деяких країнах будівельна галузь може бути монополізована кількома великими компаніями, які використовують своє становище для отримання державних

контрактів та впливу на органи влади. Це створює корупційну взаємодію між приватним сектором і державними чиновниками [3, с. 2].

Корупційні схеми часто стають нормою через відсутність адекватних покарань для порушників. Високий рівень безкарності серед чиновників і бізнесменів заохочує продовжувати зловживання та порушення.

Хабарі та незаконні угоди часто призводять до того, що будівельні роботи виконуються з використанням дешевих і неякісних матеріалів. Це підвищує ризик аварій, небезпечних ситуацій та пошкоджень об'єктів. У довгостроковій перспективі це може призвести до серйозних економічних і соціальних проблем.

Корупційні схеми, пов'язані з наданням дозволів, закупівлею матеріалів та виконанням робіт, призводять до значного підвищення вартості будівельних проєктів. У результаті будівництво стає дорожчим для інвесторів, що може призвести до затримок у реалізації проєктів та їх скорочення [8, с. 108].

Корупція в будівельному секторі негативно впливає на інвестиційний клімат, оскільки інвестори не бажають вкладати гроші в країни чи регіони, де корупційні ризики є високими. Це може призвести до зниження кількості інвестицій у будівельну галузь і, як наслідок, до зниження темпів розвитку інфраструктури.

Численні корупційні схеми знижують ефективність використання бюджетних коштів, оскільки гроші, призначені для будівництва та реконструкції об'єктів інфраструктури, йдуть на хабарі та незаконні виплати. Це веде до зменшення якості державних об'єктів та витрат на їхнє утримання [2, с. 78].

Одним із ключових кроків у боротьбі з корупцією є реформа дозвільних процедур. Зниження кількості необхідних документів, спрощення процесів погодження та одержання дозволів може суттєво зменшити кількість можливих корупційних схем.

Важливо забезпечити відкритість усіх етапів будівництва, від планування до здачі об'єктів в експлуатацію. Створення відкритих реєстрів, де публікується інформація про виконані роботи, використовувані матеріали та витрачені кошти, дозволить зменшити можливості для корупції.

Необхідно посилити боротьбу з корупцією через створення антикорупційних органів та впровадження жорстких санкцій для тих, хто займається незаконною діяльністю. Важливо також проводити навчання для державних службовців та бізнесменів щодо етичних норм і антикорупційних стандартів [6, с. 282].

Використання технологій, таких як блокчейн, для контролю за проведенням тендерів і розподіленням бюджетних коштів, дозволить зменшити людський фактор та зробить процеси більш прозорими та відкритими для громадськості.

Корупція в будівельній галузі є серйозною проблемою, яка вимагає комплексного підходу до вирішення. Посилення контролю, підвищення прозорості та розвиток інституційних механізмів для боротьби з корупцією дозволить значно знизити рівень цього явища. Водночас важливо, щоб як державні органи, так і самі учасники будівельного процесу активно працювали над створенням сприятливого середовища для чесного і прозорого розвитку будівельної галузі [4, с. 252].

Привласнення та розтрата бюджетних коштів – це серйозні правопорушення, які мають значні економічні, соціальні та політичні наслідки. Вони включають незаконне використання державних фінансів, виділених для фінансування конкретних проєктів чи потреб, з метою особистого збагачення або для задоволення власних інтересів. Ці злочини ставлять під загрозу ефективність використання державних ресурсів, погіршують умови розвитку економіки та знижують рівень довіри до державних інституцій.

Один з основних чинників, що сприяють привласненню та розтраті бюджетних коштів, – це недостатній рівень контролю та моніторингу за використанням державних фінансів. У багатьох випадках слабкі механізми внутрішнього та зовнішнього аудиту дозволяють чиновникам та керівникам підприємств маніпулювати бюджет-

ними коштами без належного нагляду [5, с. 32].

Привласнення бюджетних коштів часто здійснюється через корупційні схеми, коли чиновники або підприємці використовують своє становище для незаконного отримання або відмивання коштів. Відсутність адекватних покарань і безкарність сприяють продовженню таких практик.

У деяких випадках чиновники можуть розкрадати бюджетні кошти через тиск на них, пов'язаний із необхідністю виконання низки фінансових зобов'язань або розподілу коштів серед різних державних установ. Це може бути наслідком тиску або неефективного управління фінансами.

Привласнення та розтрата бюджетних коштів також можуть бути результатом низької правової свідомості, коли порушення законодавства розглядається як «нормальна» практика, а особисті вигоди стають важливішими за суспільний інтерес [9, с. 51].

Привласнення та розтрата бюджетних коштів призводить до значних економічних втрат для держави. Це зменшує обсяги фінансування важливих соціальних програм, таких як освіта, охорона здоров'я та соціальний захист. У результаті страждають найбільш вразливі верстви населення.

Коли бюджетні кошти розкрадаються або використовуються неефективно, це негативно позначається на якості державних послуг, таких як ремонт інфраструктури, будівництво житла та реконструкція об'єктів. Привласнення коштів, призначених для цих цілей, веде до низької якості роботи та невиконання проєктів.

Постійні скандали з привласненням бюджетних коштів призводять до падіння довіри громадян до органів влади. Це може сприяти політичній нестабільності та зниженню ефективності роботи державних установ. Громадяни можуть ставати пасивними та менш зацікавленими в політичних процесах.

Привласнення бюджетних коштів створює прецеденти, які заохочують інших чиновників і підприємців до використання державних грошей для особистої вигоди. Це може призвести до поширення корупції на всіх рівнях державного управління [10, с. 3].

Важливим кроком у боротьбі з привласненням та розтратами є зміцнення системи контролю за використанням бюджетних коштів. Необхідно створити незалежні органи для проведення фінансових аудитів та моніторингу витрат, забезпечивши публічність та доступність інформації про розподіл коштів.

Використання сучасних технологій, таких як електронні платформи для тендерів, а також публічний доступ до інформації про державні закупівлі та витрати, дозволить зменшити можливості для зловживань і зробить процеси більш прозорими.

Потрібно впроваджувати суворіші покарання для тих, хто займається привласненням або розтратами бюджетних коштів. Це можуть бути не лише фінансові санкції, а й кримінальна відповідальність для високопосадовців, що дозволяють такі практики [1, с. 16].

Важливо підвищувати рівень правової свідомості серед чиновників та громадян, організовуючи програми навчання щодо боротьби з корупцією та правильного використання державних коштів. Це сприятиме створенню морально-етичних норм, які будуть заохочувати до чесної та прозорої діяльності.

Створення та підтримка незалежних органів, які б проводили розслідування та забезпечували дотримання антикорупційних стандартів, є важливим кроком у боротьбі з привласненням коштів. Вони повинні мати право на безперешкодний доступ до інформації та можливість здійснювати реальні дії у випадку порушень.

Привласнення та розтрата бюджетних коштів – це серйозна проблема, яка ставить під загрозу стабільність держави та її економіку. Боротьба з цими явищами вимагає комплексного підходу, включаючи покращення системи контролю, зміцнення правової бази, підвищення прозорості та ефективності використання державних ресурсів, а також посилення відповідальності за порушення. Лише за таких умов можна забезпечити чесне та ефективне використання державних коштів для розвитку кра-

їни та поліпшення якості життя громадян [4, с. 252].

Порушення екологічних норм є однією з найбільших загроз, які можуть виникнути під час будівництва. Вони включають забудову заповідних територій або зону, де заборонено будівництво через високі екологічні ризики. Нерідко в результаті такої забудови порушуються екологічні баланси, знищується флора та фауна, забруднюються водні ресурси та ґрунти, що призводить до довгострокових негативних наслідків для екосистеми. Ігнорування норм екологічної безпеки під час будівництва також може стати причиною значних забруднень, що впливає на здоров'я людей, які проживають поруч.

Самовільне будівництво – це процес будівництва об'єктів без належних дозволів і погоджень з органами місцевого самоврядування або іншими відповідними установами. Це є серйозним порушенням законодавства і може призвести до різноманітних негативних наслідків як для самого забудовника, так і для громади, у якій здійснюється будівництво. В Україні проблема самовільного будівництва є надзвичайно актуальною, оскільки, незважаючи на наявність законодавчих норм, цей процес усе ще поширений [7, с. 3].

Багато забудовників не завжди повною мірою розуміють вимоги законодавства, що регулює будівництво, або просто не хочуть витрачати час і ресурси на отримання необхідних дозволів. Це особливо стосується приватних осіб, які вирішують побудувати будинок на земельній ділянці без відповідних дозволів.

У багатьох випадках отримання дозволу на будівництво пов'язане з численними бюрократичними труднощами, корупцією та затримками в процесі погодження документів. Тому деякі забудовники вирішують збудувати об'єкт без дозволу, щоб уникнути цих процедур і прискорити процес.

Інколи самовільне будівництво є спробою заощадити на витратах, що можуть виникнути під час оформлення дозвільних документів або через додаткові вимоги до проєктів будівництва. Зокрема, забудовники можуть намагатися обійти плату за проєктування, архітектурні та інженерні розрахунки, а також можливі фінансові витрати на отримання дозволів.

У деяких випадках самовільне будівництво виникає через відсутність належного контролю з боку органів місцевої влади. Відсутність регулярних перевірок або складнощі в процесі виявлення порушень дозволяють забудовникам здійснювати будівництво без дозволів [7, с. 3].

Самовільні будівельні об'єкти часто не відповідають будівельним нормам і стандартам. Вони можуть бути побудовані з порушенням вимог до міцності конструкцій, що створює загрозу для безпеки мешканців та тих, хто працює на таких об'єктах. Це може призвести до обвалів, пожеж або інших аварійних ситуацій.

Самовільні забудови можуть призвести до порушення екологічної рівноваги, зміни ландшафтів, забруднення водних ресурсів та повітря. Часто такі об'єкти зводяться без врахування інфраструктурних потреб, що може погіршити транспортну ситуацію, знизити якість житлових умов та порушити існуючі екосистеми.

Будівництво без дозволів часто спричиняє конфлікти з місцевими органами влади, які мають повноваження припиняти таке будівництво та накладати штрафи. Самовільні будівельники можуть бути змушені зносити незаконно зведені об'єкти, що вимагає додаткових витрат. Крім того, якщо об'єкт порушує права інших громадян (наприклад, перекриває доступ до сонячного світла або викликає підвищене навантаження на комунальні мережі), це може призвести до соціальних конфліктів [8, с. 108].

Самовільне будівництво є порушенням закону, і особа, що здійснила таке будівництво, може бути оштрафована або примушена до знесення об'єкта. Згідно з українським законодавством, самовільне будівництво може призвести до кримінальної відповідальності, зокрема, у разі порушення норм безпеки чи екологічних стандартів.

Один із шляхів вирішення проблеми – це створення ефективної системи контролю за будівельною діяльністю. Це включає в себе регулярні перевірки будівельних

об'єктів, моніторинг дозволів та ліцензій, а також посилення відповідальності [4, с. 252].

Згідно з Кримінальним кодексом України, правопорушення в будівельному секторі регулюються кількома статтями, серед яких:

– Стаття 190 «Шахрайство» – передбачає кримінальну відповідальність за заволодіння чужим майном шляхом обману або зловживання довірою, що стосується таких випадків, як фіктивні договори або використання недоброякісних матеріалів.

– Стаття 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» – регулює відповідальність за привласнення бюджетних коштів, призначених на будівництво соціальних об'єктів, а також незаконне використання виділених коштів.

– Стаття 364 «Зловживання владою або службовим становищем» – застосовується у випадках, коли посадові особи використовують своє становище для незаконних вигод у процесі погодження чи погодження будівництва.

– Стаття 366 «Службове підроблення» – регулює відповідальність за підробку або внесення неправдивих відомостей до документів, що стосуються будівельних проєктів [1, с. 14].

Незважаючи на наявність відповідних норм у законодавстві, нинішня правова база потребує удосконалення, оскільки не всі специфічні порушення у будівництві, такі як самовільне будівництво та маніпуляції з документацією, мають чітке кримінальне регулювання. Таким чином, для покращення ситуації необхідно запроваджувати нові закони, що регулюють ці аспекти, а також посилювати контроль за дотриманням існуючих стандартів.

Висновки

Господарські відносини у сфері будівництва є важливою складовою економіки держави, однак їхня складність, багаторівнева структура та велика кількість учасників створюють сприятливе підґрунтя для виникнення численних правопорушень. Проведене дослідження засвідчило, що найпоширенішими злочинами в будівельній галузі є шахрайство, корупція, привласнення та розтрата бюджетних коштів, порушення екологічних норм, фальсифікація документації, самовільне будівництво. Ці порушення не лише наносять шкоду економіці, але й створюють загрозу для життя та здоров'я громадян.

Аналіз вітчизняного законодавства показав, що чинна правова база має низку прогалин, які дозволяють зловмисникам уникати відповідальності або ж використовувати юридичні прогалини у власних інтересах. Особливу тривогу викликає системна корупція в органах державного управління, яка істотно ускладнює ефективне регулювання будівельного процесу та контроль за дотриманням законодавчих норм.

З метою підвищення рівня кримінально-правового захисту господарських відносин у сфері будівництва доцільно вжити таких заходів:

1. Удосконалити законодавство шляхом конкретизації складів злочинів, пов'язаних із шахрайством у будівництві, та введенням чітких вимог до дозвільних і ліцензійних процедур.

2. Посилити контроль з боку держави за дотриманням будівельних норм та цільовим використанням бюджетних коштів.

3. Впровадити системи електронного нагляду та прозорого моніторингу всіх етапів реалізації будівельних проєктів.

4. Сприяти правовій просвіті населення й підвищенню рівня правосвідомості серед споживачів будівельних послуг з метою запобігання їх втягуванню у шахрайські схеми.

5. Створити єдиний державний реєстр забудовників та підрядників, що мають підтверджену репутацію, фінансову стабільність та історію відповідальної діяльності.

6. Забезпечити невідворотність покарання за злочини в будівельній сфері, зокрема через спеціалізовану підготовку правоохоронців та прокурорів, які займаються такими правопорушеннями.

Оскільки будівельна сфера є однією з ключових у національній економіці та од-

ночасно залишається вразливою до правопорушень господарського характеру, виникає нагальна потреба у вдосконаленні чинного законодавства з метою посилення кримінально-правової охорони господарських відносин у цій галузі. Зокрема, доцільним є запровадження до Кримінального кодексу України нової спеціальної норми, що передбачала б відповідальність за порушення законодавства у сфері будівництва, які призвели до тяжких наслідків, наприклад, шляхом додавання нової статті 229-1 «Порушення законодавства у сфері будівництва, що завдало значної шкоди». Крім того, потребує уточнення диспозиція статті 364 КК України щодо зловживання владою або службовим становищем, зокрема шляхом доповнення її ознаками правопорушень, пов'язаних із погодженням чи реалізацією будівельних проєктів з порушенням спеціального законодавства. Також слід внести відповідні зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», доповнивши його нормами про передачу матеріалів до правоохоронних органів у випадках виявлення грубих порушень, які мають ознаки злочину. У перспективі доцільно також розширити положення антикорупційного законодавства щодо відповідальності юридичних осіб за вчинення злочинів у будівельній сфері. Сукупність запропонованих змін дозволить створити більш ефективний механізм кримінально-правового реагування на протиправні посягання у сфері функціонування будівельного ринку.

Таким чином, для забезпечення ефективного функціонування будівельного ринку як важливого елементу економіки необхідна цілеспрямована політика з боку держави, спрямована на викорінення корупції, підвищення прозорості та правової визначеності у сфері будівництва, а також посилення кримінально-правової охорони господарських відносин.

Література

1. Апанасенко К.І. Про особливості дозвільних правовідносин у сфері господарської діяльності. Economics and Law. 2019. № 4 (55). С. 13–23.

2. Вінник О.М., Шаповалова О.В. Господарське право в умовах цифровізації економіки: навчальний посібник / за заг. ред. О.М. Вінник. Київ, 2020. 314 с.

3. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15.

4. Гузенко О. Особливості господарських правовідносин у сучасних реаліях розвитку підприємств. Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 251–254.

5. Гуторова Н.О. Охоронна функція кримінального права. Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв'язків: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 9-10 жовт. 2014 р. Харків, 2014. С. 31–35.

6. Кадала В. Господарські правовідносини як понятійна категорія: наукові позиції та осучаснення. Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. С. 281–284.

7. Крамаренко І.В. Поняття кримінально-правової охорони господарських відносин у сфері функціонування будівельного ринку. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/01/43-3.pdf

8. Кузнецов В.В. Кримінально-правова охорона: проблеми визначення поняття. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. Вип. 30. Т. 2. С. 107–110.

9. Левчинський Д.Л. Основні напрямки методів підвищення ефективності інвестиційно-будівельної діяльності. Науково-технічний збірник. 2010. № 94. С. 50–54.

10. Тенденції будівельного ринку України під час воєнного стану. URL: https://propertytimes.com.ua/blogs/andriy_ozeychuk/tendentsiyi_budivelnogo_rinku_ukrayini_pid_chas_voennogo_stanu.

Kramarenko Ihor Valeriiovych,
Postgraduate Student, Department of Sectoral Law and General Legal Disciplines, Institute of Law and Social Relations of the Open International University of Human Development «Ukraine»
ORCID: https://orcid.org/0009-0009-6245-9099
e-mail: kramarenko_ihor@ukr.net

ECONOMIC RELATIONS IN THE CONSTRUCTION MARKET AS AN OBJECT OF CRIMINAL LEGAL PROTECTION

The construction market is one of the key sectors of the economy, as it not only ensures the development of infrastructure and residential construction but also significantly impacts the socio-economic state of the country by creating jobs and contributing to GDP growth. At the same time, this sector is vulnerable to various offenses, among which fraud, corruption, embezzlement of budget funds, and breach of contract obligations occupy a special place. This article is dedicated to the analysis of criminal-legal protection of economic relations in the construction sector, particularly the study of the main offenses arising due to the imperfection of the legal system, as well as methods for their prevention and elimination.

The research revealed that among the main factors contributing to the spread of offenses in the construction sector are weak control over the activities of market participants, gaps in national legislation, and corruption schemes, which mostly remain unpunished. The importance of improving the regulatory and legal framework, implementing more effective supervision mechanisms, and raising legal awareness both among contractors and consumers of construction services is also highlighted.

To reduce the level of fraud and corruption in construction, it is necessary to develop and support a system of transparent tenders, contract agreements, and create conditions for openness in the processes of controlling the implementation of construction projects. Additionally, strengthening responsibility for violations of construction legislation is essential, as this will ensure not only effective legal protection but also the sustainable development of the construction market as a whole.

This study opens new perspectives for improving the mechanisms of criminal-legal protection of economic relations in construction and offers specific recommendations for reducing the level of offenses in this industry.

Keywords: construction market, criminal-legal protection, offenses, fraud, corruption, embezzlement of budget funds, construction activities, legislative regulation, legal awareness, transparency, con

ЦИВІЛЬНИЙ ОБОРОТ У ФОРМІ ПРАВОНАСТУПНИЦТВА ЯК РЕЗУЛЬТАТ РЕОРГАНІЗАЦІЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ

СЛІПЧЕНКО Анатолій Святославович - кандидат юридичних наук, доцент; Харківський національний університет внутрішніх справ, кафедра цивільного права та процесу;

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2439-4951

УДК 347.2:347.77

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.22

Стаття присвячена цивільному обороту як результату реорганізації юридичної особи, акцентуючи на правонаступництві як його ключовому елементі. Основна тема — аналіз взаємозв'язку реорганізації, правонаступництва та цивільного обороту в контексті господарської діяльності. Проблема полягає у відсутності чіткого понятійного апарату цих категорій та їхньої взаємодії, що ускладнює правове регулювання. Мета — визначити поняття цивільного обороту, що виникає при реорганізації. Результатом є класифікація цивільного обороту на відчуження та перехід об'єктів у порядку правонаступництва, які формують його підсистему. Новизна дослідження, порівняно з іншими працями, полягає у системному підході до цивільного обороту як самостійної підсистеми, а не лише наслідку реорганізації чи правонаступництва.

Ключові слова: цивільний оборот, правонаступництво, реорганізація, об'єкти цивільних прав, відчуження, перехід об'єктів цивільних прав.

Постановка проблеми

Сучасна правозастосовна практика демонструє, що в умовах розвитку підприємницької діяльності зміна організаційно-правової форми бізнесу, його об'єднання чи поділ, що супроводжується передачею майна, фінансів, прав та обов'язків від реорганізованої юридичної особи до правонаступника, є одним із поширених інструментів формування конкурентного середовища на ринку товарів, послуг, робіт і капіталів. Більше того, як стверджується в юридичній літературі, реорганізація є важливим елементом правового забезпечення господарської діяльності в Україні та стабільності майнового обороту [1, с. 48–49]. Законодавство України, а подекуди й теорія права та судова практика не містять загального понятійного апарату реорганізації та її правової природи. Саме ж явище розглядається як складний процес, за результатами якого як створюються нові суб'єкти цивільних правовідносин, так і можуть припинятися ті суб'єкти, які були створені раніше [2, с. 48 – 49]. Наведене вказує на актуальність наукових досліджень реорганізації юридичних осіб, як правового явища. У свою чергу, основним елементом юридичної конструкції «реорганізація» є правонаступництво [3, с. 281]. Адже завдяки йому відбувається перенесення прав та обов'язків до правонаступників реорганізованої юридичної особи, забезпечується безперервність здійснення господарської діяльності [4, с. 422]. Тому в сучасних умовах дослідження правонаступництва також набуває особливої актуальності. А як відомо, у теорії вітчизняного права й досі тривають дискусії щодо сутності правонаступництва, яке є одним із засобів динаміки суб'єктивних прав у суспільстві, є однією з правових форм цивільного обороту [5, с. 70]. При цьому, значення розуміння самого цивільного обороту для цивільного права тяжко перебільшити [6, с. 201–210]. Адже норми цивільного законодавства призначені для регулювання двох видів цивільних відносин. Перший вид стосується

закріпленню належності (присвоєності/відчуженості) об'єктів цивільних прав певним суб'єктам. У такому разі мета реалізується шляхом визначення моделі поведінки останніх в абсолютних правовідносинах. Другий вид – це цивільний оборот об'єктів та прав на них між суб'єктами. У цьому випадку мета досягається здебільшого через встановлення моделі поведінки в правовідносинах відносних [7, с. 70]. І саме цивільний оборот сприяє розвитку економіки, держави, ринкових відносин та підвищенню рівня соціальних гарантій у суспільстві, що вказує на актуальність і його дослідження.

Таким чином, у статті поєднуються три актуальні теми теорії права – це реорганізація юридичної особи, правонаступництво та цивільний оборот. І проблематика дослідження полягає у встановленні взаємозв'язків між цими правовими категоріями, їх вплив одна на одну та залежність. З науковими завданнями цю проблематику пов'язує необхідність на теоретичному рівні віднайти оптимальне визначення цивільного обороту, який відбувається в результаті реорганізації юридичної особи. А з урахуванням процесу оновлення цивільного законодавства України пов'язаність цієї тематики з практичними завданнями законодавця є очевидною.

Стан дослідження проблеми

Цивільний оборот, який відбувається в ході реорганізації юридичної особи, не отримав самостійної уваги вітчизняної наукової спільноти. Водночас, його окремі умови, елементи та наслідки все ж таки становили предмет теоретичних пошуків.

У результаті дослідження реорганізації юридичної особи, як правового явища в юридичній літературі, висловлені різні погляди щодо розуміння її сутності. Так, частина дослідників стверджує, що вона представляє собою спосіб припинення юридичної особи [8, с. 5–9; 9, с. 82–85]. Другі вважають, що це один із способів виникнення та (або) припинення юридичної особи [10, с. 234]. Також відстоюються позиції, що це певний «процес» [11, с. 16], «склад» чи «сукупність юридичних фактів» [12, с. 14], правовий засіб [13, с. 212–218], особливий механізм трансформації юридичної особи, результатом якого є припинення та утворення нової юридичної особи з переходом майна, у порядку правонаступництва [14, с. 62–63][1]. Не ставлячи під сумнів обґрунтованість кожної з наведених точок зору необхідно відзначити, що вони лише опосередковано стосуються цивільного обороту об'єктів цивільних прав. Адже в них основна увага приділена реорганізації, як відокремленому правовому явищу трансформації організації.

У свою чергу, проблематика правонаступництва вже тривалий час є об'єктом заслуженої уваги в теорії права. Але значна кількість наукових досліджень не лише не знижує актуальності цієї тематики для юриспруденції, а в деяких випадках навіть підсилює її. Пропонується розглядати правонаступництво як певний правовий механізм похідного правонабуття, за яким до правонаступника переходять суб'єктивні права та обов'язки попередника. При цьому реорганізація розглядається лише як окремий випадок правонаступництва [15, с. 181]. Разом з тим, у роботах не достатньою мірою приділено увагу взаємозв'язку між цивільним оборотом та його підставами і способами. Серед іноземних дослідників правонаступництво традиційно розглядається як перенесення прав (обов'язків) від однієї особи до іншої. Але таке перенесення сприймається лише підставою заміни осіб правовідносин [16, с. 52; 17, с. 248; 18, с. 416] і не розкривається його місце, значення та взаємозв'язок із іншими елементами цивільного обороту об'єктів цивільних прав.

Звертаючись до поняття цивільного обороту необхідно зазначити, що воно також широко використовується в теорії права та належить до найбільш загальних категорій.

---

[1] Огляд літератури та аналіз відповідних точок зору щодо поняття реорганізації юридичної особи див.: Жорнокуй В. Г. Сутність реорганізації юридичної особи з позиції визнання виділу одним з її видів. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2022. № 2(97). С. 48–58. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2022.2.04 (дата звернення – 10.03.2025); Ступак Т. С. Реорганізація юридичної особи: сутність та розуміння форми її прояву (створення чи припинення). Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2024. № 2. С. 62–73. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2024.2.06 (дата звернення – 10.03.2025).

Стверджується, що його визначення настільки загальновідоме, що часто сприймається як таке, що не потребує додаткового роз'яснення [19, с. 14, 17–19, 30, 36]. Разом з тим у юридичній літературі слушно зазначається, що, попри широке використання терміна «цивільний оборот», його тлумачення в теорії права й досі залишається неоднозначним [20, с. 435]. Така невизначеність, а інколи й суперечливість, є неприпустимою, оскільки може спричинити правовий хаос у нормотворчій діяльності, правозастосуванні та реалізації правових норм. «Адже система правових знань, як жодна інша, з точки зору формальної логіки, повинна бути внутрішньо і навіть зовнішньо несуперечливою» [21, с. 10]. В іншому разі її практичне застосування стає неможливим або надто ускладнюється.

З огляду на стан вивченості розглядуваної проблеми виникає потреба системного дослідження категорії цивільного обороту у порядку правонаступництва, яке виникає в результаті реорганізації юридичної особи. Адже чітке розуміння теоретичних правових конструкцій та внутрішньоструктурних зв'язків між ними є ключовою умовою для глибшого усвідомлення їхнього змісту та ефективного практичного застосування.

Мета і завдання дослідження

Метою цього дослідження є визначення поняття цивільного обороту об'єктів цивільних прав, який виникає в ході реорганізації юридичних осіб. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні *завдання*: на основі загального розуміння цивільного обороту встановити функціональне призначення реорганізації юридичної особи та правонаступництва в ньому; виявити їх зв'язок як зв'язок елементів, що поєднуються в єдину систему під назвою «цивільний оборот».

Наукова новизна

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що вперше встановлено, що відчуження та/або перехід об'єктів цивільних прав від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва, яке має місце в результаті реорганізації юридичної особи, є одним із різновидів цивільного обороту, який утворює свою (самостійну) підсистему.

Виклад основного матеріалу

Визначення висхідних понять «цивільний оборот», «правонаступництво», «реорганізація юридичної особи» як базових категорій цього дослідження.

У межах цього дослідження вищенаведені поняття будуть використовуватися у наступному значенні (у таких смислових межах).

1. Цивільний оборот

1.1. Незважаючи на значну кількість запропонованих у теорії права визначень цивільного обороту, необхідно визнати, що він є правомірним відчуженням або переходом об'єктів цивільного права від однієї особи до іншої [22, с. 330–332; 23, с. 129–132]. Його структура складається з двох частин: одна охоплює динаміку об'єктів, а інша – динаміку прав (обов'язків). Причому кожна містить у собі два елементи. До першої частини входять відчуження та перехід об'єктів цивільного права, тоді як друга включає правонаступництво та правовстановлення. Вказані частини настільки пов'язані між собою, що відсутність однієї з них руйнує структуру цивільного обороту в цілому [21, с. 213], тобто кожна з них необхідна, а разом вони достатні для формування такої структури.

1.2. Об'єктом цивільного обороту можуть бути лише об'єкти цивільного права. На це чітко вказує зміст ст. 178 ЦК України. Причому, всякий об'єкт цивільного обороту завжди є об'єктом цивільних прав (цивільних правовідносин). Але не кожен об'єкт цивільних прав є об'єктом цивільного обороту [24, с. 213]. Останнім він стає лише при умові його природної та цивільної оборотоздатності [25, с. 100–106]. Суб'єктивні права та обов'язки розглядаються об'єктами цивільного обороту лише як об'єкти цивільних прав, а не як елементи змісту правовідносин.

1.3. Правомірність відчуження або переходу об'єкта цивільних прав від однієї особи до іншої забезпечується їх відповідним юридичним оформленням, яке відбувається в порядку правонаступництва або правовстановлення. Тобто правонаступництво та правовстановлення – це дві правові форми ди-

наміки об'єктів цивільних прав, де динаміка об'єктів представляє собою зміст цивільного обороту.

2. Правонаступництво

2.1. Незважаючи на значну кількість запропонованих у теорії права визначень поняття правонаступництва, для досягнення мети цього дослідження, воно буде використане лише в значенні однієї з юридичних форм (порядку) цивільного обороту.

2.2. Правонаступництво є похідним правонабуттям і як одна з юридичних форм цивільного обороту опосередковує перенесення (динаміку) прав та/або обов'язків від однієї особи до іншої [21, с. 153]. Воно виникає у випадках вчинення правочину, спадкування та реорганізації юридичної особи.

2.3. Об'єктом правонаступництва є суб'єктивні права та обов'язки, які переходять від однієї особи до іншої [26, с. 180].

3. Реорганізація юридичної особи

Реорганізація – це один із випадків виникнення правонаступництва [27, с. 40]. У той же час, під випадками розуміються: те, що сталося; обставина, ситуація [28]; наявність того чи іншого явища, факту [29], що виникають за певних умов і можуть мати різні наслідки. Якщо такі наслідки правові, а їх виникнення норми права пов'язують із певними обставинами реальної дійсності, то очевидно, що останні є правовими підставами. Наведене дозволяє розглядати реорганізацію юридичної особи підставою правонаступництва (перенесення прав та обов'язків), яка є складним процесом [11, с. 16; 2, с. 48–49], «складом» чи «сукупністю юридичних фактів» [12, с. 14].

Функціональне призначення реорганізації юридичної особи та правонаступництва в цивільному обороті

Необхідно відзначити, що поняття цивільного обороту, правонаступництва та реорганізації юридичної особи в юридичній літературі вони нерідко ототожнюються або підміняються одне одним. У зв'язку з цим спостерігається певна плутанина як у розумінні підстав виникнення кожного з них, так і їх об'єктів. Так, висловлюється думка, що об'єктами універсального правонаступництва визначено майно та майнові права і обов'язки [30, с. 81–83]. І така точка зору підсилюється посиланням на ч. 2 ст. 107 ЦК України, у якій міститься припис, що «передавальний акт (у разі злиття, приєднання або перетворення) або розподільчий баланс (у разі поділу), … має містити положення про правонаступництво щодо майна, прав та обов'язків юридичної особи, що припиняється». А «юридико-фактичною підставою універсального правонаступництва юридичної особи є рішення про його реорганізацію у вигляді припинення (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або виділу» [31, с. 61]. Водночас така думка видається безпідставною.

По-перше, сам термін правонаступництва вказує на наступництво прав, а в широкому розумінні і обов'язків, де наступництво свідчить про їх перенесення від однієї особи до іншої, про те, що їх носієм стає суб'єкт наступний за попереднім. Тобто об'єктом правонаступництва є елементи змісту правовідносин, а не об'єкти цивільних прав [26, с. 180]. Останні виступають об'єктами цивільного обороту [24, с. 81–93]. При цьому, як зазначалося вище, правонаступництво – це лише один із елементів структури цивільного обороту, функціональне призначення якого – юридичне оформлення (надання юридичної форми, забезпечення правомірності) відчуження або переходу об'єкта цивільних прав від однієї особи до іншої. Тому поняття правонаступництва не тотожне поняттю цивільного обороту, а самі явища, які вони відображають, мають різне функціональне призначення.

По-друге, рішення про реорганізацію юридичної особи є необхідною обставиною (умовою) для правонаступництва, але недостатньою для його виникнення. Адже, гіпотетично, таке рішення може бути відмінено ще до того, як відбудеться перенесення прав (обов'язків), або визнано недійсним.

Вбачається, що рішення про реорганізацію юридичної особи може розглядатися лише підставою виникнення (початку) процесу (процедури) реорганізації. Сама ж по собі процедура реорганізації передбачає: повідомлення про реорганізацію; призначення комісії з реорганізації; розгляд окремих вимог кредиторів; їх задоволення або відхилення; складення передавального акту

(у разі злиття, приєднання або перетворення) чи розподільчого балансу (у разі поділу) та їх затвердження тощо. Вона вважається завершеною з моменту відповідного запису в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань [32, с. 99–100]. Так, згідно з ч. 4–8 ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [33], виділ вважається завершеним з дати державної реєстрації змін про юридичну особу, з якої здійснено виділ, щодо юридичної особи – правонаступника; злиття та поділ – з дати реєстрації припинення юридичних осіб, що припиняються; перетворення – з дати реєстрації новоутвореної юридичної особи; приєднання – з дати реєстрації змін щодо правонаступництва юридичної особи, до якої приєднуються. Причому, як зазначено у ч. 4 ст. 107 ЦК України, порушення процедури реорганізації є підставою для відмови у внесенні до єдиного державного реєстру запису про припинення юридичної особи та державній реєстрації створюваних юридичних осіб – правонаступників. А до завершення реорганізації та виникнення правонаступників (реєстрації створюваних юридичних осіб) про саме правонаступництво мова не може йти. Більше того, такі вимоги кредиторів, як припинення або дострокове виконання зобов'язання (ч. 1 ст. 107 ЦК України) можуть бути задоволені після прийнятого рішення про реорганізацію юридичної особи, але до їх правонаступництва. І в такому разі правонаступництво також буде відсутнім.

Отже, рішення про реорганізацію юридичної особи є підставою для збудження лише процедури (процесу) реорганізації, а не правонаступництва, що окреслює межі функціонального призначення самого рішення. Тільки належне завершення такої процедури, при умові, що вимоги управомочених осіб не були задоволені раніше, може слугувати підставою виникнення правонаступництва.

Необхідно також враховувати, що залежно від способу реорганізації відбувається і відповідна динаміка об'єктів цивільних прав. Так, у результаті виділу відбувається відчуження майна (частини майна) існуючих юридичних осіб зі складу яких створюються (виділяються) нові організації на адресу новостворених (правонаступників). При цьому, у результаті відчуження об'єкт стає чужим для відчужувача та своїм для набувача [34, с. 36–42; 35, с. 99–100]. А в результаті злиття, перетворення, поділу чи приєднання динаміка об'єктів цивільних прав відбувається через їх перехід від однієї особи до іншої. Відмінність цього способу обороту полягає в тому, що благо, змінюючи стан присвоєності, не стає чужим для особи, якій воно належало, оскільки це неможливо. Адже в разі вказаних способів реорганізації зникає особа, для якої об'єкт цивільних прав стає чужим. Тобто перехід майна пов'язується зі зникненням фігури правопопередника та появою на її місці в існуючих правовідносинах нової фігури – правонаступника.

Таким чином, рішення про реорганізацію юридичної особи може розглядатися лише як підстава для самої реорганізації. А завершена процедура реорганізації опосередковує динаміку об'єктів цивільних прав (відчуження або їх перехід від однієї особи до іншої) та динаміку прав (правонаступництво).

Зв'язок між реорганізацією юридичної особи та правонаступництвом у цивільному обороті

Розглядаючи зв'язок між різними елементами цивільного обороту та елементами, які вважаються так чи інакше дотичні до цивільного обороту, можна зазначити наступне.

Як уже зазначалося вище, рішення про реорганізацію юридичної особи може розглядатися лише як підстава для самої реорганізації і не може розглядатися підставою виникнення правонаступництва, а тим більше цивільного обороту. Структура цивільного обороту складається з двох частин: одна охоплює динаміку об'єктів, а інша – динаміку прав на ці об'єкти та кореспондуючих їм обов'язків. І рішення про реорганізацію знаходиться за межами цієї структури. Тому воно може розглядатися лише як одна з передумов виникнення цивільного обороту.

Як було зазначено вище, реорганізація є складним процесом [11, с. 16; 2, с. 48–49] та слугує підставою виникнення цивільного

обороту. На це вказує і зміст норм цивільного законодавства. Зокрема, у ч. 5 ст. 107 ЦК України містяться вислови: «юридична особа – правонаступник, що утворилася внаслідок поділу…», «якщо юридичних осіб – правонаступників, що утворилися внаслідок поділу, більше двох…». І тут не потребує доказів та обставина, що в наведених приписах поділ означено як причину (підставу), внаслідок якої утворюються правонаступники. А до створення останніх не може бути і правонаступництва, оскільки ще відсутні суб'єкти, на користь яких здійснюватиметься відчуження або перехід об'єктів цивільних прав та до яких перейдуть права та обов'язки. Подібні вислови містяться і в ч. 3 ст. 109 ЦК України щодо виділу.

Необхідно також звернути увагу й на те, що в ч. 1 ст. 104, ч. 2 ст. 108 ЦК України зазначено, що в разі реорганізації до правонаступників переходять не тільки права та обов'язки, а й майно. А значить наслідком реорганізації є не тільки переміна осіб у правовідносинах (перенесення прав), а й динаміка об'єктів цивільних прав.

Отже, встановлюючи зв'язок реорганізації з цивільним оборотом можна стверджувати, що вона слугує підставою виникнення останнього, оскільки внаслідок злиття, приєднання, поділу, перетворення або виділу відбувається динаміка прав (обов'язків) та динаміка об'єктів цивільних прав, які є дві з двох частин структури цивільного обороту.

Правонаступництво є наслідком реорганізації, тому між першим та останнім існує причинно-наслідковий зв'язок. Воно є лише одною з правових форм цивільного обороту. А правова форма, у свою чергу, – це одна з двох необхідних частин структури цивільного обороту. Завдяки їй забезпечується правомірність динаміки об'єктів цивільних прав (їх відчуження або перехід від однієї особи до іншої). І така правомірність забезпечується відповідним перенесенням прав (обов'язків) від правопопередника до правонаступника. Водночас, згідно із законами діалектики, якщо існує форма чогось, то неодмінно має існувати і його зміст. Адже форма та зміст будь-якого явища, процесу є невід'ємно взаємопов'язаними. Їхній зв'язок проявляється в тому, що форма завжди наповнена змістом, а зміст завжди проявляється через форму.

Визначаючи зміст цивільного обороту необхідно відзначити, що в юридичній літературі обґрунтовано стверджується: «основне значення обороту вбачається в тому, що він представляє собою рух тих або інших благ, тим самим задовольняючи потреби» суб'єктів [36, с. 367]. З цього можна зробити висновок, що рух (динаміка) благ і складає його зміст. І цей рух також виникає із реорганізації юридичної особи як підстави.

Отже, встановлюючи системні зв'язки правонаступництва в цивільному обороті, можна стверджувати, що воно виникає внаслідок реорганізації юридичної особи та є юридичною формою цивільного обороту. Зважаючи на те, що форма завжди змістовна, то взаємозв'язок динаміки прав (обов'язків) та динаміки об'єктів цивільних прав, як змісту, у структурі цивільного обороту нерозривний. Тому відчуження або перехід об'єкта цивільних прав від однієї особи до іншої без відповідної правової форми не може вважатися правомірним. Водночас, юридична форма без змісту вважатиметься фіктивною [21, с. 25–26, 31, 58].

Поєднуючи динаміку об'єктів цивільних прав (окремі способи цивільного обороту [37, с. 244–246]) із правовою формою, можна констатувати, що залежно від способу реорганізації юридичних осіб можуть мати місце такі види цивільного обороту: відчуження об'єктів цивільних прав від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва; перехід об'єктів цивільних прав від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва. Наведені види утворюють певну підсистему в межах цивільного обороту, що виникає в результаті реорганізації юридичних осіб.

Висновки

1. Цивільний оборот, який виникає в результаті реорганізації юридичної особи, – це відчуження або перехід об'єктів цивільних прав від однієї юридичної особи до іншої в порядку правонаступництва.

Структура цивільного обороту, який виникає в результаті реорганізації, складається з двох частин: одна охоплює динаміку

об'єктів цивільних прав (відчуження останніх або їх перехід від правопопередника до правонаступника), а інша – динаміку прав та обов'язків (правонаступництво).

2. Функціональне призначення правонаступництва – юридичне оформлення (забезпечення правомірності) відчуження або переходу об'єкта цивільних прав від однієї особи до іншої. Воно є правовою формою цивільного обороту. Об'єктом правонаступництва є елементи змісту правовідносин (права та обов'язки).

3. Рух (динаміка) благ складає зміст цивільного обороту. Він відбувається або через відчуження об'єктів цивільних прав, або через їх перехід від однієї особи до іншої.

4. Рішення про реорганізацію юридичної особи є підставою лише для збудження процедури (процесу) реорганізації, але не цивільного обороту (динаміки об'єктів та прав на них). Воно знаходиться за межами його структури. І тільки належне завершення процедури реорганізації слугує підставою виникнення правонаступництва та опосередковує відчуження благ або їх перехід від однієї особи до іншої. У цьому, власне, і полягає її функціональне призначення.

5. Зважаючи на те, що форма завжди наповнена змістом, а зміст завжди проявляється через форму, взаємозв'язок динаміки прав (обов'язків) та динаміки об'єктів цивільних прав, як змісту, у структурі цивільного обороту нерозривний.

6. Поєднуючи окремі способи цивільного обороту з його правовою формою, можна констатувати, що залежно від способу реорганізації юридичних осіб можуть мати місце такі види цивільного обороту: відчуження об'єктів цивільних прав від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва та перехід об'єктів цивільних прав від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва. Наведені види утворюють певну підсистему цивільного обороту, що виникає в результаті реорганізації юридичних осіб.

Вбачається, що зроблені висновки не тільки розширюють межі розуміння цивільного обороту, а й вказують на необхідність подальших наукових досліджень особливостей відчуження та переходу об'єктів цивільних прав у порядку правонаступництва, які відбуваються внаслідок реорганізації юридичних осіб, залежно від ступеня їх оборотоздатності.

Література

1. Беляневич О. А. Питання правонаступництва при реорганізації суб'єкта господарювання шляхом злиття. *Право і суспільство*. Випуск 5. Івано-Франківськ. Фоліант, 2017. С. 5–15. URL : https://coordynata.com.ua/pitanna-pravonastupnictva-pri-reorganizacii-subekta-gospodaruvanna-slahom-zlitta (дата звернення – 10.03.2025).

2. Жорнокуй В. Г. Сутність реорганізації юридичної особи з позиції визнання виділу одним з її видів. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022. № 2(97). С. 48–58. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2022.2.04 (дата звернення – 10.03.2025).

3. Жеков Д. В. Правонаступництво як елемент реорганізації юридичної особи. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 281–287. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_74_43 (дата звернення – 11.03.2025).

4. Корпоративне право України: проблеми теорії та практики : монографія / В. А. Васильєва, В. В. Луць, Л. В. Сіщук [та ін.] ; за заг. ред. В.А. Васильєвої. Харків : Право, 2018. 616 с. URL : https://repository.ndippp.gov.ua/handle/765432198/692 (дата звернення – 12.03.2025).

5. Сліпченко А. С. Транслятивне правонаступництво. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023, № 3. Том 102 (Частина 2). С. 69–78. DOI : https://doi.org/10.32631/v.2023.3.29 (дата звернення – 1.04.2025).

6. Сліпченко А. С. Значення дефініції «цивільний оборот» у юриспруденції. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 201–210.

7. Сліпченко А. С. Конститутивне правонабуття у цивільному праві. *Право і суспільство*. 2018. № 4. Т. 1. С. 95–100.

8. Кулаков В. В. Окремі питання проведення реорганізації товариства з обмеженою відповідальністю. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 5–9.

9. Петров Є. В. До питання про форми реорганізації господарських товариств. *На-*

уковий вісник Ужгород. нац. ун-ту. Серія Право. 2014. Вип. 24. Том 2. С. 82–85.

10. Корпоративне право України : підручник / В. В. Луць, В. А. Васильєва, О. Р. Кібенко, І. В. Спасибо-Фатєєва [та ін.]; за заг. ред. В. В. Луця. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 384 с.

11. Шевченко Н. І. Правове регулювання припинення господарських товариств шляхом реорганізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. К., 2012. 20 с.

12. Юркевич Ю. М. Припинення юридичних осіб з правонаступництвом: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2009. 19 с.

13. Щербакова Н. В. Реорганізація як правовий засіб формування та зміни правового статусу господарських організацій. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 212–218.

14. Ступак Т. С. Реорганізація юридичної особи: сутність та розуміння форми її прояву (створення чи припинення). *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2024. № 2. С. 62–73. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2024.2.06 (дата звернення – 16.03.2025).

15. Пушай В.І. До питання про способи заміни осіб у зобов'язаннях. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 180–183. URL : file:///C:/Users/%D0%A1%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BA/Downloads/Chkup_2013_3_45.pdf (дата звернення –6.04.2025).

16. Sohm, R. (1905). Der Gegenstand: ein Grundbegriff des bürgerlichen Gesetzbuches. Leipzig : *Duncker & Humblot*, p. 52.

17. Larenz, K. (1967). Allgemeiner Teil des deutschen burgerlichen Rechts. *Munchen: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung*, p. 248.

18. Kohler, H. (1998). BGB Allgemeiner Teil : Ein Studienbuch. 24., vollig neubearbeitete Auflage. Muenchen : C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, p. 416.

19. Дудник Д. В. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб: цивільно-правовий аспект : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2015. 204 с.

20. Яроцький В. Л. Цінні папери в механізмі правового регулювання майнових відносин (основи інструментальної концепції) : монографія. Харків : Право, 2006. 544 с.

21. Сліпченко А. С. Цивільний оборот речей : монографія. Харків : ЕКУС, 2024. 248 с.

22. Сліпченко А. С. Поняття «Цивільний оборот». *Проблеми цивільного права та процесу: наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті О. А. Пушкіна* (м. Харків, 19–20 тр. 2017 р.). Харків: ХНУВС, 2017. С. 330–332.

23. Сліпченко А. С. Сутність та ознаки цивільного обороту. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2017. Вип. 23. С. 129–132.

24. Сліпченко А. С. Поняття об'єктів цивільного обороту. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2022, № 2 (97). С. 81–93. DOI : https://doi.org/10.32631/v.2022.2.07 (дата звернення – 10.03.2025) .

25. Сліпченко С. О. Особисті немайнові правовідносини щодо оборотоздатних об'єктів : монографія. Харків : Діса плюс, 2013. 552 с.

26. Гелич А. О. Співвідношення понять «об'єкт цивільного правовідношення» та «об'єкт цивільного правонаступництва». *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 177–182.

27. Повар П. Правонаступництво при утворенні та припиненні центральних органів виконавчої влади. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 93. С. 40–43. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2012_93_13 (дата звернення – 10.04.2025).

28. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970—1980). URL : https://sum.in.ua/s/vypadok (дата звернення – 10.04.2025).

29. Словник української мови у 20 томах. URL : https://slovnyk.me/dict/newsum/%D0%B2%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D0%BE%D0%BA (дата звернення – 10.04.2025).

30. Гаврилюк В. Майно та майнові права і обов'язки як об'єкти універсального правонаступництва при реорганізації юридичних осіб. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2. С. 81–83. URL : http://nbuv.gov.

ua/UJRN/VKNU_Yur_2013_2_24 (дата звернення – 16.03.2025).

31. Гаврилюк В. Механізм здійснення універсального правонаступництва при реорганізації юридичних осіб. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 4. С. 60–64. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2013_4_20 (дата звернення – 16.03.2025).

32. Мовчан О. О. Правонаступництво при реорганізації акціонерних товариств шляхом поділу та виділу. *Наукові записки НаУКМА*. 2006. Т. 53 : Юридичні науки. С. 97–101. URL : https://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/7134 (дата звернення – 16.03.2025).

33. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 31-32. Ст. 263. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text (дата звернення – 16.03.2025).

34. Сліпченко С. О. Відчуження як елемент цивільного обороту та як правовий стан належності об'єктів. *Університетські наукові записки*. № 4 (52). 2014. С. 36–42.

35. Сліпченко А. Відчуження у цивільному праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7. С. 59-63. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2018_7_10 (дата звернення – 10.04.2025).

36. Спасибо-Фатєєва І. В. Цивілістика: на шляху формування доктрин : вибр. наук. пр. Харків : Золоті сторінки, 2012. 696 с.

37. Сліпченко А. С. Способи цивільного обороту. *Проблеми цивільного права та процесу : тези доп. учасників наук.-практ. конф., присвяч. 96-й річниці від дня народження О. А. Пушкіна* (м. Харків, 21 трав. 2021 р.) МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Харків. обл. осередок всеукр. громад. орг. «Асоціація цивілістів України». Харків : ХНУВС, 2021. С. 244–246.

Slipchenko A. S.
e-mail: slipchenkoanatolii@gmail.com

CIVIL TURNOVER IN THE FORM OF SUCCESSION AS A RESULT OF REORGANIZATION OF A LEGAL ENTITY

Предмет, тема, мета роботи. *Предметом дослідження є цивільний оборот у формі правонаступництва як результат реорганізації юридичної особи. Тема охоплює аналіз взаємозв'язку реорганізації, правонаступництва та цивільного обороту в контексті цивільного права України. Метою роботи є визначення поняття цивільного обороту об'єктів цивільних прав, що виникає під час реорганізації, та встановлення його структури й функціонального призначення.* ***Методологія, актуальність, наукова новизна.*** *Дослідження базується на системному аналізі норм Цивільного кодексу України, теоретичних положень і порівняльному підході до вітчизняних та зарубіжних концепцій. Актуальність зумовлена зростанням ролі реорганізації в господарській діяльності, невизначеністю правової природи цивільного обороту та правонаступництва, а також потребою оновлення законодавства. Наукова новизна полягає у вперше обґрунтованій концепції цивільного обороту як самостійної підсистеми, що включає відчуження та перехід об'єктів у порядку правонаступництва, на відміну від попередніх досліджень, які розглядали ці явища окремо.* ***Основні результати.*** *Установлено, що цивільний оборот при реорганізації складається з двох частин: динаміки об'єктів (відчуження чи перехід) та динаміки прав (правонаступництво). Реорганізація є підставою обороту, а правонаступництво – його правовою формою, що забезпечує правомірність. Виявлено два види обороту: відчуження (при виділі) та перехід (при злитті, поділі тощо), які утворюють підсистему. Рішення про реорганізацію лише ініціює процес, а його завершення породжує правонаступництво.* ***Галузь застосування, практичне значення.*** *Результати застосовні в цивільному праві, нормотворчості та судовій практиці. Вони можуть слугувати основою для вдосконалення законодавства про реорганізацію, уточнення процедур правонаступництва та підвищення стабільності майнового обороту, що має значення для юристів, законодавців і суб'єктів господарювання.* ***Висновки.*** *Цивільний оборот при реорганізації – це правомірне відчуження чи перехід об'єктів у порядку правонаступництва, де реорганізація виступає підставою, а правонаступництво – формою, нерозривно пов'язаною зі змістом (динамікою благ). Визначено підсистему обороту з двома видами, що розширює теоретичне розуміння явища та вказує на потребу подальших досліджень оборотоздатності об'єктів.*

Ключові слова: *цивільний оборот, правонаступництво, реорганізація, об'єкти цивільних прав, відчуження, перехід об'єктів цивільних прав.*

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

БІСЮК Олена Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, директор Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет»

ЛАПА Валерія Леонідівна - здобувачка вищої освіти другого (магістерського) рівня Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет»

УДК: 349.2

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.23

У статті досліджується роль міжнародних нормативних актів у регулюванні трудових відносин в Україні. Здійснено системний аналіз міжнародних актів у сфері трудових відносин та проведено їх класифікацію. Розкрито поняття міжнародних трудових стандартів та їх значення для розвитку національного законодавства. Проаналізовано конституційно-правові основи імплементації міжнародних трудових стандартів в Україні та механізми їх впровадження. Досліджено вплив міжнародних стандартів на трансформацію трудового законодавства України та ідентифіковано проблемні аспекти імплементації. Розглянуто судову практику застосування міжнародних трудових стандартів в Україні та визначено роль судової влади в забезпеченні їх дотримання. Обґрунтовано перспективні напрями вдосконалення трудового законодавства України з урахуванням міжнародних стандартів та запропоновано шляхи підвищення ефективності їх імплементації.

Ключові слова: міжнародні нормативні акти, трудові відносини, трудове законодавство України, міжнародні стандарти праці, імплементація.

Постановка проблеми

В умовах глобалізації економіки та євроінтеграційних процесів в Україні суттєво зростає роль міжнародно-правового регулювання трудових відносин. Необхідність забезпечення відповідності національного трудового законодавства міжнародним стандартам набуває особливої актуальності з огляду на зобов'язання України в рамках Угоди про асоціацію з Європейським Союзом [25]. Проблема ефективної імплементації міжнародних трудових стандартів в українське законодавство та практику регулювання трудових відносин залишається недостатньо вирішеною, що зумовлює наявність значних розривів між міжнародними зобов'язаннями України та їх практичною реалізацією.

Системний аналіз міжнародних нормативних актів у сфері регулювання трудових відносин та механізмів їх імплементації має вагоме теоретичне і практичне значення для вдосконалення трудового законодавства України. Дослідження цієї проблематики дозволяє виявити прогалини та колізії в правовому регулюванні, запропонувати шляхи їх подолання та забезпечити більш ефективний захист трудових прав громадян України на рівні міжнародних стандартів. Також це сприятиме формуванню науково обґрунтованих рекомендацій щодо подальшої гармонізації національного трудового законодавства з міжнародними та європейськими стандартами в контексті інтеграції України до європейського правового простору.

Стан дослідження проблеми

Проблематика міжнародно-правового регулювання трудових відносин досліджена вітчизняними науковцями. Зокрема, можна виокремити таких учених: В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, С.Я. Вавженчук, В.С. Венедік-

тов, С.В. Вишновецька, Т.З. Герасимів, М.І. Іншин, С.С. Лукаш, В.П. Мельник, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, О.Г. Середи, М.В. Сорочишиним, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенком.

Водночас залишаються невирішеними важливі аспекти: практичне застосування міжнародних трудових стандартів у судовій практиці, механізми ефективної імплементації міжнародних норм та адаптація трудового законодавства до викликів цифрової економіки та нових форм зайнятості.

Подальші наукові розвідки мають бути спрямовані на вдосконалення правового регулювання трудових відносин з урахуванням сучасних міжнародних тенденцій та європейських стандартів.

Мета дослідження

Метою дослідження є розробка концептуальних засад підвищення ефективності імплементації міжнародних нормативних актів у регулювання трудових відносин в Україні на основі комплексного аналізу їх системи, механізмів впровадження та практики застосування.

Виклад основного матеріалу

Інтеграція України до європейської та світової спільноти вимагає приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних правових стандартів. Особливого значення в цьому контексті набуває трудове законодавство, яке безпосередньо впливає на соціально-економічні відносини та якість життя населення. Міжнародні нормативні акти створюють правову основу для розвитку трудових відносин у демократичному суспільстві, встановлюючи мінімальні стандарти у сфері праці, які держави зобов'язуються дотримуватись.

Сучасні тенденції розвитку міжнародного трудового права характеризуються формуванням розгалуженої системи нормативних актів різного рівня, що утворюють цілісний механізм регулювання трудових відносин. Ця система має ієрархічну структуру та диференціюється за суб'єктами прийняття, територіальною сферою дії, юридичною силою та предметом регулювання [10].

За критерієм суб'єктного складу нормотворчості та територіальної сфери дії міжнародні акти у сфері трудових відносин поділяються на універсальні, регіональні та двосторонні. Універсальні міжнародні акти приймаються провідними міжнародними організаціями глобального характеру, насамперед Організацією Об'єднаних Націй та її спеціалізованою установою – Міжнародною організацією праці (МОП). Загальна декларація прав людини 1948 року закріпила основоположні трудові права, зокрема право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі та сприятливі умови праці, на захист від безробіття, на рівну оплату за рівну працю, на справедливу винагороду, на створення професійних спілок. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року розвинув ці положення та надав їм юридично обов'язкового характеру [16].

Нормотворча діяльність МОП становить найбільш розвинений сегмент міжнародного правового регулювання трудових відносин. За більш ніж сторічну історію свого існування ця організація прийняла понад 190 конвенцій та більше 200 рекомендацій з різноманітних питань праці [4]. Особливістю конвенцій МОП є те, що вони набувають обов'язкової сили лише після їх ратифікації державами-членами, тоді як рекомендації мають допоміжний характер і не потребують ратифікації. Україна ратифікувала 71 конвенцію МОП, включаючи всі основоположні конвенції [1].

Регіональні міжнародні акти розробляються та приймаються регіональними міжнародними організаціями. Для України пріоритетне значення мають акти Ради Європи та Європейського Союзу [6]. Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 року, ратифікована Україною у 2006 році, встановлює низку соціальних прав, включаючи право на працю, на справедливі умови праці, на безпечні та здорові умови праці, на справедливу винагороду, на об'єднання, на колективні переговори [23].

Двосторонні міжнародні договори укладаються між Україною та іншими державами з метою врегулювання специфічних аспектів трудових відносин, зокрема питань

трудової міграції, соціального забезпечення, взаємного визнання дипломів та кваліфікацій. Такі договори мають важливе значення для захисту прав трудових мігрантів та реалізації їхнього права на соціальне забезпечення.

Міжнародні трудові стандарти становлять змістовну основу міжнародного регулювання праці. Під міжнародними трудовими стандартами розуміють нормативно закріплені міжнародні вимоги щодо регулювання трудових відносин, які визнані світовою спільнотою як мінімально необхідний рівень захисту прав суб'єктів трудових відносин [4]. Їх особливістю є те, що вони встановлюють мінімальний рівень гарантій трудових прав, які держави зобов'язуються забезпечити, при цьому вони можуть встановлювати більш високий рівень захисту в національному законодавстві [5].

Основоположними в системі міжнародних трудових стандартів є вісім фундаментальних конвенцій МОП, які стосуються чотирьох основоположних принципів і прав у сфері праці: свободи об'єднання та визнання права на ведення колективних переговорів; скасування всіх форм примусової чи обов'язкової праці; фактичного скасування дитячої праці; недопущення дискримінації у сфері праці та занять [7]. Ці конвенції мають особливий статус і повинні дотримуватися всіма державами-членами МОП незалежно від факту їх ратифікації [15].

Крім фундаментальних конвенцій, МОП визначила чотири пріоритетні конвенції, які стосуються інспекції праці, політики у сфері зайнятості та тристоронніх консультацій. Решту конвенцій об'єднано в тематичні групи відповідно до сфери їх регулювання: основні права людини, зайнятість, соціальна політика, трудове адміністрування, умови праці, соціальне забезпечення, охорона праці, особливі категорії працівників [21].

Система міжнародних нормативних актів у сфері регулювання трудових відносин продовжує розвиватися під впливом глобалізаційних процесів, появи нових форм зайнятості, викликів цифрової економіки [17]. Це зумовлює необхідність імплементації міжнародних трудових стандартів в Україні, що ґрунтується на чітких конституційних засадах, що визначають місце та роль міжнародно-правових актів у вітчизняній правовій системі (зокрема, стаття 9 Конституції України [13]).

Деталізацію конституційних положень щодо статусу міжнародних договорів забезпечує Закон України «Про міжнародні договори України», який регламентує порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України. Важливою нормою цього Закону є положення статті 19, яка встановлює пріоритет правил міжнародного договору України над правилами відповідного акта національного законодавства у разі колізії між ними [19]. Це положення має принципове значення для сфери трудових відносин, оскільки створює правову основу для прямого застосування міжнародних трудових стандартів у випадках, коли національне трудове законодавство не відповідає міжнародним зобов'язанням України [3].

Кодекс законів про працю України, попри його прийняття ще в радянський період, містить норму (стаття 8-1), що закріплює співвідношення міжнародних договорів про працю і законодавства України. Згідно з цією нормою, у разі, коли міжнародним договором або міжнародною угодою, у яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди [12]. Ця норма підтверджує загальний принцип пріоритету міжнародних договорів над національним законодавством і має особливе значення для забезпечення ефективної імплементації міжнародних трудових стандартів [21].

Попри досягнутий прогрес у впровадженні міжнародних трудових стандартів, цей процес супроводжується низкою проблем, які знижують його ефективність. Серед основних проблемних аспектів імплементації можна виділити декларативність, фрагментарність, неефективність контрольних механізмів та проблеми правозастосування [3].

Декларативність імплементації проявляється у формальному перенесенні міжнародних норм у національне законодавство

без створення необхідних умов для їх практичної реалізації. Це призводить до ситуації, коли прогресивні міжнародні стандарти залишаються «мертвими нормами», які не мають реального впливу на трудові відносини [8]. Особливо гостро ця проблема постає щодо соціально-економічних прав, реалізація яких потребує значних фінансових ресурсів.

Фрагментарність імплементації полягає у вибірковому підході до впровадження міжнародних стандартів, що порушує системність правового регулювання трудових відносин. Часто зміни вносяться точково, без урахування взаємозв'язків між різними інститутами трудового права, що створює колізії та прогалини у правовому регулюванні. Крім того, спостерігається тенденція до імплементації саме тих міжнародних норм, які не потребують суттєвих змін у національному законодавстві, тоді як більш складні та ресурсномісткі стандарти залишаються неімплементованими [14].

Неефективність контрольних механізмів є ще одним проблемним аспектом імплементації міжнародних трудових стандартів. Національна система нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства характеризується недостатньою інституційною спроможністю, обмеженими повноваженнями контролюючих органів, недосконалою методологією перевірок [8]. Реформа системи державного нагляду за додержанням законодавства про працю, що проводилася останніми роками, не завжди враховувала вимоги міжнародних стандартів, зокрема Конвенції МОП № 81 про інспекцію праці.

Проблеми правозастосування пов'язані з недостатнім рівнем обізнаності суб'єктів правозастосування щодо міжнародних трудових стандартів та механізмів їх реалізації. Судді, адвокати, представники профспілок та організацій роботодавців не завжди мають достатні знання та навички для ефективного застосування міжнародних норм у своїй практичній діяльності [2]. Це зумовлює необхідність посилення просвітницької та навчальної роботи, спрямованої на підвищення рівня правової культури та професійної компетентності фахівців у сфері трудового права.

Судова влада також відіграє важливу роль у забезпеченні ефективної імплементації міжнародних трудових стандартів, виступаючи гарантом захисту трудових прав та свобод. Суди не лише застосовують національне законодавство, але й безпосередньо використовують норми міжнародних договорів, ратифікованих Україною, що є частиною національного законодавства.

Пленум Верховного Суду в постанові «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» надав роз'яснення щодо порядку застосування міжнародних договорів, зокрема підкресливши, що норми міжнародних договорів, які набрали чинності для України, мають пріоритет перед нормами національного законодавства у разі колізії між ними [26]. Це положення створює правову основу для безпосереднього застосування міжнародних трудових стандартів у судовій практиці.

Особливу роль у забезпеченні дотримання міжнародних трудових стандартів відіграє Верховний Суд, який формує єдину судову практику та забезпечує однакове застосування норм права, у тому числі міжнародних договорів. Правові позиції Верховного Суду, викладені у постановах у зразкових справах та висновках щодо застосування норм права, мають суттєвий вплив на правозастосовну практику судів нижчого рівня.

Позиція Верховного Суду щодо застосування міжнародних трудових стандартів полягає у визнанні їх пріоритету перед національним законодавством та необхідності тлумачення національного законодавства у світлі міжнародних зобов'язань України. У низці рішень Верховний Суд підкреслив, що судам слід враховувати не лише текст міжнародних договорів, але й практику їх тлумачення та застосування міжнародними органами[18], зокрема Комітетом експертів МОП із застосування конвенцій та рекомендацій.

Окрім того, євроінтеграційний вектор розвитку України зумовлює необхідність системного оновлення трудового законодавства відповідно до міжнародних стандартів. Основоположним напрямом реформування трудового законодавства є його кодифікація. Необхідність прийняття нового Тру-

дового кодексу України обумовлена застарілістю чинного КЗпП України та невідповідністю багатьох його положень сучасним реаліям економічного розвитку та міжнародним трудовим стандартам [24]. Новий кодифікований акт має не лише консолідувати розрізнені нормативно-правові акти у сфері праці, а й імплементувати ключові міжнародні стандарти.

Одним із пріоритетних напрямів удосконалення законодавства є посилення антидискримінаційних норм у трудовій сфері. Необхідно враховувати, що принцип заборони дискримінації у сфері праці є фундаментальним у міжнародному трудовому праві. Важливим є запровадження ефективних процедур розгляду скарг щодо дискримінації та забезпечення реального захисту постраждалих осіб.

Окрему увагу слід приділити регулюванню нестандартних форм зайнятості, які набувають усе більшого поширення в умовах глобалізації економіки. Необхідно імплементувати положення міжнародних документів щодо регулювання дистанційної роботи, роботи з неповним робочим часом, праці за строковими трудовими договорами з урахуванням національних особливостей та соціально-економічних умов.

Цифровізація економіки також породжує нові виклики для трудового законодавства. Дослідники відзначають, що виникнення нових форм зайнятості на цифрових платформах потребує чіткого визначення правового статусу працівників у цифровому середовищі та забезпечення захисту їхніх трудових прав [17]. Важливо врахувати міжнародний досвід регулювання праці в умовах цифрової економіки, зокрема рекомендації МОП щодо забезпечення гідної праці в цифровому середовищі.

Вагому роль у забезпеченні ефективності імплементації міжнародних трудових стандартів відіграє парламентський контроль. Окрім того, Верховна Рада України має більш активно використовувати свої контрольні повноваження для моніторингу виконання міжнародних зобов'язань у сфері праці [9]. Доцільним є проведення регулярних парламентських слухань з питань імплементації міжнародних трудових стандартів, організація спеціальних засідань профільних комітетів з цієї тематики.

Висновки

Проведене дослідження ролі міжнародних нормативних актів у регулюванні трудових відносин в Україні дозволяє зробити ряд теоретичних та практичних висновків.

По-перше, система міжнародних нормативних актів у сфері трудових відносин є багаторівневою та включає універсальні міжнародні акти (акти ООН, МОП), регіональні міжнародні акти (акти Ради Європи, ЄС) та двосторонні міжнародні договори. Особливе місце в цій системі посідають конвенції та рекомендації МОП, які формують міжнародні трудові стандарти – мінімальні нормативні вимоги щодо регулювання трудових відносин.

По-друге, правовий статус міжнародних актів у системі національного законодавства України визначається Конституцією України, Законом України «Про міжнародні договори України» та галузевим законодавством. Ратифіковані міжнародні договори стають частиною національного законодавства, однак механізми їх практичної реалізації потребують вдосконалення.

По-третє, вплив міжнародних трудових стандартів на розвиток трудового законодавства України є багатоаспектним і охоплює різні сфери, зокрема антидискримінаційне законодавство, законодавство про безпеку та гігієну праці, регулювання окремих категорій трудових відносин. Проте імплементація міжнародних стандартів часто має декларативний і фрагментарний характер, що знижує її ефективність.

По-четверте, важливу роль у забезпеченні дотримання міжнародних трудових стандартів відіграє судова влада. Українські суди, зокрема Верховний Суд, усе частіше застосовують положення міжнародних договорів при вирішенні трудових спорів, що сприяє захисту трудових прав та підвищенню рівня правової культури.

По-п'яте, перспективи розвитку правового регулювання трудових відносин в Україні з урахуванням міжнародних стандартів пов'язані з кодифікацією трудового законодавства, посиленням антидискримінаційних норм, регулюванням нестандарт-

них форм зайнятості, захистом трудових прав в умовах цифровізації та вдосконаленням механізмів соціального діалогу.

По-шосте, для посилення ефективності імплементації міжнародних трудових стандартів необхідні розробка Національної стратегії імплементації, посилення моніторингу дотримання стандартів, підвищення кваліфікації фахівців, поширення позитивних практик та посилення парламентського контролю.

Підсумовуючи, слід зазначити, що імплементація міжнародних трудових стандартів у національне законодавство України є важливою умовою забезпечення гідної праці, захисту трудових прав та євроінтеграції України. Ефективність цього процесу залежить від системності та послідовності дій органів державної влади, їх взаємодії з соціальними партнерами, судовою владою та громадянським суспільством. Лише комплексний підхід до імплементації міжнародних трудових стандартів дозволить підвищити рівень правового регулювання трудових відносин в Україні та забезпечити його відповідність міжнародним зобов'язанням держави.

Література

1. Аналітична довідка ООН Трудовий кодекс. URL: https://surl.li/vsivba (дата звернення: 02.02.2025р.)
2. Андріїв В.М. Міжнародне трудове право: навчальний посіб. Київ : ВД «Дакор», 2017. 574 с.
3. Вишновецька С.В. Європейські орієнтири розвитку науки трудового права у викликах сьогодення. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень:* у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.(м. Одеса, 19 травня 2023 р.)/за заг. ред. СВ Ківалова.–Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. Т. 1.С. 449-451.
4. Грекова М. М. Визначення поняття та ознак міжнародних трудових стандартів. *Право України*. 2008. № 4. С. 50–53.
5. Грекова М.М. Механізм національної імплементації міжнародних трудових стандартів. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2016. С. 72-76
6. Дарморіс О.М. Становлення та розвиток трудового права ЄС. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2010. 20 с.
7. Декларація МОП про основоположні принципи і права у сфері праці від 18.06.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text. (дата звернення: 02.02.2025р.)
8. Жернаков В.В. Євроінтеграційні процеси: правове розуміння і вплив на розвиток трудового права України. *Сучасні тенденції розвитку приватно-правових відносин в умовах євроінтеграційних процесів: матеріали Всеукр. наук-практ. конф.* (м. Дніпро, 23 листоп. 2022 р). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. С. 66-69
9. Звіт за результатами оцінки спроможності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. 2023. URL: https://ennhri.org/wp-content/uploads/2023/12/Capacity-assessment-of-Ukrainian-Parliament-Commissioner-for-Human-Rights-report-in-UKR.pdf (дата звернення: 02.02.2025р.)
10. Золотарьова О. А. Міжнародне трудове право. Електронний навчально-методичний посібник для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти Одеського інституту МАУП. ОІ МАУП, 2021. 45 с.
11. Клемпарський М., Назимко О. Способи застосування міжнародних трудових стандартів і національного трудового законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. № 5. 2021. С. 57-62.
12. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 02.02.2025р.)
13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 02.02.2025р.)
14. Костюк В. Л. Міжнародні договори у системі джерел трудового права: науково-теоретичний підхід. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 31(2). С. 65-68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_31(2)__16. (дата звернення: 02.02.2025р.)
15. Краснов Є.В. Основні трудові права: міжнародні стандарти і законодавство Укра-

їни. Одеса: Фенікс, 2012. 206с. URL: https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e0e4c0ea-16d1-407b-9825-7c5312456786/content (дата звернення: 02.02.2025р.)

16. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 02.02.2025р.)

17. Новіков Д.О., Лук'янчиков О.М. Про перспективи трудового права в гіг-економіці. *Проблеми реалізації прав громадян в сфері праці та соціального забезпечення: тези доповідей та наук. повідомл*. Харків: Право, 2019. С. 220–224.

18. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 № 13 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14#Text(дата звернення: 02.02.2025р.)

19. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text (дата звернення: 02.02.2025р.)

20. Середа О.Г. Реалізація права на працю в умовах євроінтеграції України. *Право та інновації*, 2016. №1. С. 73-80

21. Система джерел трудового права України: проблема гармонійного поєднання приватного і публічного / М. І. Іншин, О. М. Ярошенко. *Право України*. 2019. № 2. С. 148-161. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prukr_2019_2_13 (дата звернення: 02.02.2025р.)

22. Сорочишин М.В. Статус міжнародних трудових стандартів у правовій системі України. *Правові новели*. 2023. № 2. С. 98-105.

23. Трудове право України: підручник (за ред. проф. О. М. Ярошенко). Харків: Вид-во 2022. 376 с. URL: https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/news/2022/07/27/Trudove.pravo.Ukrayiny.26.07.2022.pdf (дата звернення: 02.02.2025р.)

SUMMARY

The article examines the role of international normative acts in regulating labor relations in Ukraine. A systematic analysis of international acts in the field of labor relations has been carried out, and their classification has been conducted. The concept of international labor standards and their significance for the development of national legislation are revealed. The constitutional and legal foundations of implementing international labor standards in Ukraine and the mechanisms of their introduction are analyzed. The impact of international standards on the transformation of Ukrainian labor legislation has been investigated, and problematic aspects of implementation have been identified. Judicial practice of applying international labor standards in Ukraine has been reviewed, and the role of the judiciary in ensuring their compliance has been determined. Promising directions for improving Ukrainian labor legislation, taking into account international standards, have been substantiated, and ways to increase the effectiveness of their implementation have been proposed.

Keywords: international normative acts, labor relations, labor legislation of Ukraine, international labor standards, implementation.

24. Трюхан О.А. Трудове право України: навчально - методичний посібник (друге видання). Видавничий дім «Гельветика». 2022. 468 с.

25. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 02.02.2025р.)

26. Щербина В. І. Акти Міжнародної організації праці й трудове законодавство України: порівняльно-правовий аналіз норм і стандартів. *Публічне право*. 2019. № 3. С. 67-84.

27. Щербина В.І. Трудове право України та зарубіжних країн: Академічний курс. Загальна та Особлива частини: підручник /М.І. Іншин, В.І. Щербина. Харків: Колегіум, 2017. 1122 с.

ПІДЗАКОННЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ АСОЦІАЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

БАРАНОВ-МОХОРТ С.Н. - кандидат юридичних наук, доцент, Академія праці, соціальних відносин і туризму

https://orcid.org/0009-0005-8081-3822
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.24

У статті досліджується підзаконне регулювання організації та функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні. Асоціації органів місцевого самоврядування відіграють важливу роль у формуванні ефективної системи місцевого врядування, сприяють налагодженню взаємодії між територіальними громадами та державою, а також захисту прав та інтересів місцевого самоврядування. Автор аналізує чинне підзаконне нормативно-правове регулювання, зокрема акти Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції, а також інші нормативні документи, що визначають правові підстави, механізми створення, реєстрації та діяльності асоціацій. Увагу зосереджено на неврегульованих аспектах правового статусу таких об'єднань, проблемах реалізації права на об'єднання, нестачі чітких механізмів державної підтримки та фінансування. Виявлено, що чинні підзаконні акти мають фрагментарний характер і не забезпечують належного правового регулювання, що ускладнює реалізацію функцій асоціацій. Особливу увагу приділено порівняльному аналізу зарубіжного досвіду (Франція, Німеччина, Польща, Швеція), що дозволяє визначити ефективні моделі підзаконного регулювання на рівні місцевого самоврядування. З урахуванням національного контексту запропоновано шляхи вдосконалення правового механізму функціонування асоціацій, зокрема шляхом систематизації підзаконної бази, підвищення прозорості процедур, запровадження стандартів діяльності. Дослідження має на меті сприяти формуванню комплексного бачення щодо правової природи та ролі асоціацій як інституту демократичного суспільства, підвищенню ефективності їх діяльності в умовах децентралізації.

Ключові слова: місцеве самоврядування, асоціація, підзаконне регулювання, правовий статус, державна підтримка, децентралізація, адміністративне право.

У процесі реформування публічного управління в Україні особливе значення набуває розвиток інституцій місцевого самоврядування, які забезпечують ефективне управління на місцях та реалізацію принципу субсидіарності. Одним із ключових інструментів представництва інтересів місцевих громад, захисту їхніх прав і впливу на державну політику є асоціації органів місцевого самоврядування (АОМС).

Асоціації виступають не лише координаційними органами, що об'єднують територіальні громади за професійними або регіональними ознаками, а й потужними суб'єктами впливу на законодавчі та управлінські процеси. Їхня діяльність повинна мати чітке правове забезпечення, що гарантує стабільність, прозорість та підзвітність. Попри існування основ законодавчого регулювання (зокрема, Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування»), ключова роль у деталізації процедур створення, функціонування та взаємодії АОМС з органами державної влади покладається на підзаконні нормативно-правові акти.

Однак нинішній стан підзаконного регулювання характеризується фрагментарністю, відсутністю єдиної системи норм, нечіткістю у визначенні процедур і повноважень, що ускладнює реалізацію асоціаціями своїх функцій. Це викликає необхідність ґрунтовного аналізу чинної нормативної бази, виявлення її недоліків та обґрунтування пропозицій щодо її вдосконалення в контексті адміністративного права.

У цьому дослідженні увагу зосереджено на структурному аналізі підзаконних актів, які регулюють організацію та діяльність АОМС, визначенні ключових проблем нормативного забезпечення та пошуку шляхів гармонізації національного регулювання з європейськими стандартами.

Постановка проблеми

Актуальність проблематики підзаконного регулювання організації та функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування (АОМС) зумовлена трансформаційними процесами у сфері публічного управління, що відбуваються в Україні в контексті децентралізації, інтеграції до європейського правового простору та необхідності забезпечення ефективної взаємодії між місцевим самоврядуванням і державними органами влади. АОМС сьогодні відіграють важливу роль у представництві спільних інтересів територіальних громад, реалізації їхнього права на участь у формуванні державної політики, а також у розбудові інституційної спроможності місцевого самоврядування.

Проте, попри закріплення права органів місцевого самоврядування на об'єднання в асоціації на рівні Конституції України та спеціального закону («Про асоціації органів місцевого самоврядування»), механізми реалізації цього права на підзаконному рівні залишаються недостатньо визначеними, що істотно знижує ефективність їхньої діяльності. Чинні підзаконні нормативно-правові акти, які стосуються організації та функціонування АОМС, є фрагментарними, часто декларативними й не завжди узгодженими між собою, що створює прогалини в правозастосуванні.

На сучасному етапі важливою проблемою є відсутність чіткого, уніфікованого порядку державної реєстрації, інституційного оформлення, звітності, внутрішнього контролю та взаємодії асоціацій з державними органами. У багатьох випадках підзаконні акти не містять процедурних норм, що унеможливлює їх ефективне застосування на практиці. Також бракує спеціалізованого адміністративно-правового інструментарію, який би регламентував порядок надання фінансової підтримки асоціаціям, моніторингу їхньої діяльності та відповідальності за порушення законодавства.

Зазначені недоліки створюють ризики правової невизначеності, обмежують функціональну спроможність АОМС та суперечать принципам належного врядування й публічної відкритості. Тому постає нагальна потреба в комплексному аналізі чинного підзаконного регулювання, визначенні його слабких місць та напрацюванні ефективної моделі правового забезпечення діяльності асоціацій на підзаконному рівні з урахуванням європейських практик і стандартів у сфері місцевого самоврядування.

Не вирішені раніше проблеми. Попри наявність окремих наукових праць, присвячених правовому статусу асоціацій органів місцевого самоврядування (АОМС), їхньому значенню в системі публічної влади та ролі в процесі децентралізації, низка важливих питань підзаконного регулювання досі залишається поза увагою вітчизняної науки. Зокрема, у юридичній літературі недостатньо опрацьовані питання систематизації підзаконних актів, які регламентують функціонування АОМС, їхня ієрархічна узгодженість, правова природа та співвідношення з адміністративним законодавством.

Водночас поза глибоким науковим аналізом залишаються процедурні аспекти діяльності асоціацій: порядок їх державної реєстрації, внутрішньої організації, регулювання членства, підзвітності, контролю та відповідальності. Відсутній комплексний підхід до оцінки ефективності чинного підзаконного регулювання, зокрема – критерії його повноти, юридичної визначеності, прозорості процедур та відповідності принципам публічного адміністрування.

Окрему проблему становить регулювання питань фінансової підтримки АОМС

з боку держави, а також забезпечення прозорості у використанні бюджетних коштів, виділених на реалізацію їхніх функцій. Недостатньо врегульованим залишається і механізм взаємодії асоціацій з центральними органами виконавчої влади: у нормативних актах немає чітких правил та обов'язкових процедур, що створює підґрунтя для вибіркового або декларативного застосування норм.

Значна частина підзаконних актів, що стосуються АОМС, ухвалювалася фрагментарно, без урахування єдиної концепції розвитку місцевого самоврядування та без оцінки їх відповідності міжнародним стандартам. Таким чином, на сучасному етапі потребує подальшого наукового осмислення сама структура підзаконного регулювання, його функціональна спрямованість та ефективність у забезпеченні реального впливу асоціацій на процеси врядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання правового статусу асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні розглядалися в працях таких науковців, як В. Бевзенко, С. Серьогіна, Ю. Битяк, В. Луцкий, В. Шаповал, які аналізували загальні засади діяльності АОМС, їх роль у системі публічного управління та взаємодію з органами державної влади.

У контексті адміністративного права діяльність АОМС як колективних суб'єктів владних правовідносин досліджувалася через призму організаційно-правових форм їх функціонування, представництва інтересів територіальних громад, реалізації принципів децентралізації та публічної відкритості. Значну увагу було приділено визначенню їх функціонального призначення в межах реформи місцевого самоврядування, зокрема в працях А. Толкачова та І. Оніщука .

Окремі аспекти фінансового забезпечення діяльності асоціацій, зокрема питання державної підтримки, бюджетного фінансування та контролю за цільовим використанням коштів, висвітлювалися в працях Т. Карабін та І. Біленчук. Також проводився аналіз законодавчого підґрунтя функціонування асоціацій, особливо у зв'язку з імплементацією принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Проте, як свідчить аналіз наукового дискурсу, проблематика саме підзаконного регулювання організації та функціонування АОМС досі не отримала належної уваги. Недостатньо опрацьованими залишаються питання юридичної природи підзаконних актів, що регламентують діяльність асоціацій, їх місця в системі адміністративного законодавства, ефективності їх реалізації на практиці, а також відповідності європейським стандартам публічного адміністрування.

Таким чином, ця наукова стаття покликана заповнити цю прогалину шляхом ґрунтовного аналізу чинної нормативної бази підзаконного рівня та обґрунтування шляхів її вдосконалення.

Мета дослідження

Метою цього наукового дослідження є всебічний аналіз системи підзаконного регулювання організації та функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні з позицій адміністративного права. Дослідження спрямоване на виявлення прогалин, неузгодженостей та суперечностей у чинних нормативно-правових актах підзаконного рівня, які регламентують створення, діяльність, взаємодію та підзвітність АОМС.

Окрема увага приділяється формуванню науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення підзаконної нормативної бази з метою забезпечення належної організаційно-правової підтримки діяльності АОМС, узгодження національного підходу до їх регулювання з європейськими стандартами та підвищення ефективності інституту асоціативного представництва інтересів місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу

Правове регулювання діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування (АОМС) в Україні здійснюється на двох основних рівнях: законодавчому та підзаконному. Законодавчий рівень становить, зокрема, Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 5 квітня

2001 року № 2621-III, який визначає правові основи створення, організаційної структури та функціонування таких об'єднань. Водночас саме підзаконне регулювання відіграє ключову роль у деталізації процедур, пов'язаних із реалізацією норм цього закону на практиці. До основних підзаконних актів, що безпосередньо регулюють питання діяльності АОМС, належать:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2001 р. № 700 «Про порядок сприяння державними органами діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування», яка містить загальні механізми взаємодії державних органів з асоціаціями [10];
- Наказ Міністерства юстиції України від 06.01.2016 № 15/5 «Про затвердження Порядку державної реєстрації громадських формувань», який застосовується також до асоціацій як об'єднань юридичних осіб публічного права [11];
- Постанови Верховної Ради України щодо офіційного визнання національних асоціацій, як, наприклад, Постанова № 1660-VI від 22 жовтня 2009 року [12].

Аналіз зазначених актів свідчить про наявність низки проблем:

1. Фрагментарність і відсутність системності: підзаконні акти не охоплюють повного спектра питань, пов'язаних із функціонуванням АОМС. Зокрема, відсутні нормативні положення щодо порядку прийняття внутрішніх рішень, формування органів управління, процедур виходу з асоціацій тощо.

2. Правова невизначеність процедур: наприклад, чинне законодавство не встановлює єдиної процедури взаємодії асоціацій з органами виконавчої влади щодо подання колективних пропозицій до проєктів нормативних актів. Відсутні чіткі строки, відповідальні органи та правові наслідки такої взаємодії.

3. Недостатність правових гарантій фінансування: хоча законодавчо передбачено можливість державної підтримки АОМС, відсутність деталізованого механізму її надання в підзаконних актах унеможливлює її реалізацію на практиці. Це особливо актуально для невеликих асоціацій, які не мають сталих джерел фінансування.

4. Проблеми адміністративно-правового статусу: на рівні підзаконних актів не визначено уніфікованого підходу до розмежування повноважень між асоціаціями як суб'єктами публічного права та органами, що здійснюють контроль за їх діяльністю.

5. Відсутність механізмів оцінювання ефективності: жоден підзаконний акт не встановлює критеріїв чи процедур оцінки результативності діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування, що обмежує можливості контролю та планування державної політики в цій сфері.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що сучасна модель підзаконного регулювання не відповідає принципам юридичної визначеності, передбачуваності та належного врядування, які є базовими як у національній правовій системі, так і в європейській практиці. Відтак, виникає потреба в оновленні, уніфікації та систематизації підзаконних актів з метою забезпечення належного функціонування АОМС як інституту публічного управління.

Зарубіжний досвід

Зарубіжна практика засвідчує, що ефективне функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування (АОМС) ґрунтується на чітко визначених правових механізмах, які, як правило, закріплюються в спеціальних нормативно-правових актах, що мають статус підзаконних. Особливо показовими є правові системи країн Європейського Союзу, які втілюють принципи Європейської хартії місцевого самоврядування (1985 р.) [13].

У Франції діяльність асоціацій комун та інших форм міжмуніципального співробітництва регламентується Кодексом місцевого самоврядування (Code général des collectivités territoriales), який передбачає спеціальні положення про міжкомунальні структури, їхні повноваження, фінансову автономію, а також порядок створення, ліквідації та взаємодії з центральною владою. Значна увага приділяється процедурі делегування повноважень та контролю з боку держави [14].

У Німеччині міжмуніципальне співробітництво регулюється законодавством земель,

але уніфіковано на підзаконному рівні через спільні адміністративні положення. Наприклад, у Північному Рейні-Вестфалії діють докладні нормативні акти щодо асоціацій громад (Gemeindeverbände), які визначають принципи внутрішньої організації, формування органів управління, порядок прийняття рішень і фінансування [15].

У Польщі питання функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування врегульовано законом «Про місцеве самоврядування» (1990) та конкретизується постановами Ради Міністрів та наказами відповідних міністерств. Зокрема, постановою Ради Міністрів встановлено порядок фінансування асоціацій, які беруть участь у реалізації державної політики на місцевому рівні [16]. Окрім того, польські асоціації мають офіційний консультативний статус при органах центральної влади.

У Швеції Шведська асоціація місцевих влад і регіонів (SALAR) має чітко визначений юридичний статус, діє на підставі окремих положень Адміністративного кодексу і фінансується як за рахунок членських внесків, так і через державні дотації, що регламентуються спеціальними актами уряду [17].

Загальноєвропейською практикою є формування механізмів публічної звітності та аудиту діяльності асоціацій, впровадження єдиних стандартів прозорості, електронного обліку рішень та взаємодії з органами центральної влади через постійні консультативні ради.

На відміну від України, де підзаконне регулювання АОМС є фрагментарним, у більшості європейських країн застосовується системний підхід, за якого:

- нормативно врегульовано весь життєвий цикл асоціації (створення, реєстрація, функціонування, припинення);
- передбачені чіткі процедури взаємодії асоціацій з центральними органами влади;
- діє механізм фінансового забезпечення і контролю з боку держави;
- правовий статус асоціацій чітко визначений і забезпечений окремим реєстром або уповноваженим органом.

З огляду на це, імплементація кращих європейських практик може стати дієвим інструментом реформування українського підзаконного регулювання у сфері діяльності АОМС.

Висновки

Дослідження підзаконного регулювання організації та функціонування асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні дозволяє дійти ряду теоретичних та практичних узагальнень, що мають значення для розвитку як правової доктрини у сфері публічного управління, так і законодавчої та нормативно-правової практики.

Підзаконне нормативне регулювання є критично важливою складовою системи правового забезпечення діяльності АОМС, оскільки саме на цьому рівні встановлюються конкретні процедури створення, реєстрації, організації управління, форм співпраці та контролю діяльності асоціацій. Проте чинна нормативна база є фрагментарною, неповною і такою, що не забезпечує ефективної реалізації цілей, визначених у базовому законі.

Встановлено, що наявні підзаконні акти (постанови КМУ, накази центральних органів виконавчої влади) не охоплюють низки важливих аспектів діяльності асоціацій, зокрема:

- внутрішньоорганізаційного устрою;
- взаємодії з державними органами в процесі консультацій щодо нормативно-правових актів;
- правових гарантій фінансування;
- оцінки ефективності діяльності;
- забезпечення прозорості та підзвітності.

На нормативному рівні відсутня єдність підходів до правового статусу асоціацій, що призводить до колізій у практиці реалізації їх повноважень та взаємодії з органами державної влади. Досі не вирішене питання щодо розмежування повноважень асоціацій як недержавних об'єднань та як суб'єктів публічного права, які представляють колективні інтереси територіальних громад.

Зарубіжний досвід (зокрема країн ЄС — Франції, Німеччини, Польщі) свідчить про ефективність моделі, за якої існує цілісна, ієрархічно впорядкована система нормативного регулювання діяльності асоціацій муні-

ципалітетів. Така система базується на поєднанні законодавчого закріплення правового статусу та процедур, що деталізуються на підзаконному рівні, з чітко визначеними стандартами відкритості, участі в управлінні та державної підтримки.

Рекомендовано створити єдиний комплексний підзаконний акт (наприклад, типове положення або урядову постанову), який би регламентував:

- порядок створення і реєстрації асоціацій;
- права і обов'язки учасників;
- механізми внутрішнього управління;
- процедури виходу з асоціації;
- гарантії фінансування;
- механізми взаємодії з органами державної влади;
- індикатори оцінки результативності діяльності асоціацій.

На рівні доктрини адміністративного права необхідно розвивати понятійно-категоріальний апарат щодо адміністративно-правового статусу АОМС, включаючи визначення їх публічної функції, підстав для адміністративного нагляду та меж автономії у відносинах із державою.

Таким чином, удосконалення підзаконного регулювання діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування є ключовою умовою підвищення ефективності місцевого самоврядування в Україні, реалізації принципу субсидіарності та належного врядування в умовах децентралізації влади. Системний підхід до нормотворчості в цій сфері дозволить забезпечити правову визначеність, стабільність, інституційну спроможність і результативність діяльності асоціацій, а відтак — і сталий розвиток територіальних громад.

Література

1. Бевзенко В. М. Адміністративне право України : підручник. Харків : Право, 2020. 552 с.

2. Серьогіна С. Г. Адміністративно-правове забезпечення місцевого самоврядування в Україні: монографія. Харків : Право, 2017. 368 с.

3. Битяк Ю. П., Дьяченко Ю. А., Пилипенко О. І. Адміністративне право України: підручник. Харків: Право, 2019. 520 с.

4. Луцький В. А. Правові основи взаємодії органів місцевого самоврядування і органів державної влади в Україні. Київ: ІНЮР, 2016. 224 с.

5. Шаповал В. М. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 416 с.

6. Толкачов А. В. Асоціації органів місцевого самоврядування як інституційна форма публічної демократії // Право України. 2018. № 7. С. 134–142.

7. Оніщук І. В. Асоціації органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації // Юридичний вісник України. 2019. № 5. С. 52–58.

8. Карабін Т. О. Фінансове забезпечення діяльності асоціацій органів місцевого самоврядування в Україні // Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2020. Вип. 72. С. 117–123.

9. Біленчук І. С. Асоціації органів місцевого самоврядування: проблеми правового статусу та державної підтримки // Науковий вісник публічного та приватного права. 2021. Вип. 3. С. 89–94.

10. Про порядок сприяння державними органами діяльності асоціацій органів місцевого самоврядуванн : постанова Кабінету Міністрів України від 21 черв. 2001 р. № 700.

11. Про затвердження Порядку державної реєстрації громадських формувань: наказ Міністерства юстиції України від 6 січ. 2016 р. № 15/5.

12. Про Загальнодержавну програму підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні : постанова Верховної Ради України № 1660-VI від 22 жовт. 2009 р.

13. European Charter of Local Self-Government. Strasbourg : Council of Europe, 1985.

14. Code général des collectivités territoriales. France.

15. Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG NRW). Nordrhein-Westfalen, Germany.

16. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 (Polska).

17. Swedish Administrative Procedure Act (Förvaltningslagen). Stockholm : SALAR, 2017. Режим доступу: https://skr.se

SUMMARY

The article explores the sub-legislative regulation of the organization and functioning of associations of local self-government bodies in Ukraine. These associations play a crucial role in developing an effective local governance system, facilitating interaction between territorial communities and the state, and protecting the rights and interests of local self-government. The author analyzes the current sub-legislative legal framework, particularly the acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Justice, and other regulations that define the legal grounds, mechanisms for creation, registration, and functioning of such associations. The paper focuses on unresolved aspects of the legal status of these organizations, problems with exercising the right to association, and the lack of clear mechanisms for state support and financing. It is revealed that the existing sub-legislative acts are fragmented and fail to provide adequate legal regulation, which complicates the realization of the functions of associations. Special attention is given to a comparative analysis of foreign experience (France, Germany, Poland, Sweden), which makes it possible to identify effective models of sub-legislative regulation at the local level. Taking into account the national context, the author proposes ways to improve the legal mechanism of association functioning, including the systematization of the sub-legislative framework, enhancing the transparency of procedures, and the introduction of activity standards. The research aims to contribute to the formation of a comprehensive understanding of the legal nature and role of associations as an institution of democratic society and to increase the effectiveness of their activities under conditions of decentralization.

Keywords: local self-government, association, sub-legislative regulation, legal status, state support, decentralization, administrative law.

References

1. Bevzenko, V. M. (2020). *Administrative law of Ukraine: Textbook*. Kharkiv: Pravo.

2. Serhiogina, S. H. (2017). *Administrative and legal support of local self-government in Ukraine: Monograph*. Kharkiv: Pravo.

3. Bytiak, Y. P., Dyachenko, Y. A., & Pylypenko, O. I. (2019). *Administrative law of Ukraine: Textbook*. Kharkiv: Pravo.

4. Lutskiy, V. A. (2016). *Legal foundations of interaction between local self-government bodies and state authorities in Ukraine*. Kyiv: INYUR.

5. Shapoval, V. M. (2018). *Theory of state and law: Textbook*. Kyiv: Yurinkom Inter.

6. Tolkachov, A. V. (2018). Associations of local self-government bodies as an institutional form of public democracy. *Law of Ukraine*, (7), 134–142.

7. Onishchuk, I. V. (2019). Associations of local self-government bodies in the context of decentralization. *Legal Bulletin of Ukraine*, (5), 52–58.

8. Karabin, T. O. (2020). Financial support for the activities of associations of local self-government bodies in Ukraine. *Bulletin of Lviv University. Law Series*, (72), 117–123.

9. Bilenchuk, I. S. (2021). Associations of local self-government bodies: Legal status issues and state support. *Scientific Bulletin of Public and Private Law*, (3), 89–94.

10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2001). *On the procedure of facilitation by state authorities of the activities of associations of local self-government bodies* (Resolution No. 700, June 21, 2001).

11. Ministry of Justice of Ukraine. (2016). *On approval of the procedure for state registration of public formations* (Order No. 15/5, January 6, 2016).

12. Verkhovna Rada of Ukraine. (2009). *On the nationwide program to support the development of local self-government in Ukraine* (Resolution No. 1660-VI, October 22, 2009).

13. Council of Europe. (1985). *European Charter of Local Self-Government*. Strasbourg.

14. Code général des collectivités territoriales. (n.d.). France.

15. Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG NRW). (n.d.). Nordrhein-Westfalen, Germany.

16. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95. Poland.

17. Swedish Association of Local Authorities and Regions. (2017). *Swedish Administrative Procedure Act (Förvaltningslagen)*. Retrieved from https://skr.se

ПРАВА КРЕДИТОРІВ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ, ЩО РЕОРГАНІЗУЄТЬСЯ

СТУПАК Тетяна Сергіївна - аспірантка Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0009-0002-8356-9712

УДК 347.725:347.44

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.25

Стаття присвячена аналізу прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується, як ключового аспекту цивільного права в умовах розвитку підприємництва. Основна проблема – вразливість кредиторів через непередбачувані наслідки реорганізації (злиття, поділ тощо), що ускладнює виконання зобов'язань. Мета роботи – визначити обсяг прав кредиторів на основі законодавства України. Результатом є класифікація прав на три групи: інформаційні, майнові та процесуальні, з акцентом на їх альтернативну чи факультативну реалізацію. Новизна полягає у виявленні трьох груп правових наслідків реорганізації, що відрізняє дослідження від інших, які фокусуються лише на окремих видах реорганізації чи загальних гарантіях.

Ключові слова: кредитор юридичної особи, реорганізація, правонаступництво, права кредитора, процедурні права.

Постановка проблеми

Сучасна практика застосування права свідчить, що в процесі розвитку підприємницької діяльності зміна організаційно-правової форми, злиття, приєднання, поділ або виділ певних учасників цивільних відносин із передачею майна від правопопередника до правонаступника виступають одним із найпоширеніших інструментів формування конкурентного середовища на ринку товарів, послуг, робіт, інших видів об'єктів цивільних прав. І це свідчить про актуальність обраної теми дослідження. Водночас воно охоплює і низку важливих теоретичних і практичних проблем. Однією з них є визначення кола (переліку, обсягу) прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується. Від її вирішення залежить ефективність правових гарантій виконання зобов'язань перед кредиторами; баланс інтересів останніх, засновників юридичної особи, що реорганізується і правонаступників останньої; механізм захисту прав кредиторів у процесі реорганізації; вплив відсутності згоди кредиторів на правомірність реорганізації та оцінка її ризиків тощо. Ці та інші проблеми охоплюють як теоретичні аспекти, так і практичні виклики, пов'язані із забезпеченням інтересів кредиторів. Їх аналіз дозволяє глибше зрозуміти механізми гарантій та захисту прав кредиторів юридичних осіб, що реорганізуються.

Стан дослідження проблеми

Проблематиці реорганізації юридичної особи та її окремих видів неодноразово приділялась увага в теорії вітчизняного права. Зокрема, Д. В. Жеков [1, с. 88–90], Л. В. Височіна [2, с. 163–167] розглядали види та особливості реорганізації юридичних осіб, а В. М. Савєтчук [3], В. Г. Жорнокуй [4] аналізували окремі види реорганізації. Разом з тим в Україні відсутні комплексні дослідження прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується, їх перелік, гарантії здійснення та захист. Подібна ступінь дослідженості окреслених проблем спостерігається і серед іноземних дослідників [5, с. 285–293; 6, с. 1195–1211; 7, с. 633–638]. Водночас, за-

лишаються відкритими питання співвідношення прав кредиторів юридичної особи, їх гарантій, способів захисту та охорони.

Мета і завдання дослідження

Метою цього дослідження є визначення обсягу прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні *завдання*: на основі аналізу чинного законодавства встановити коло тих правових вимог кредиторів, які виникають у них у зв'язку з реорганізацією юридичної особи-боржника.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що в ньому виявлено три групи правових наслідків реорганізації юридичної особи, які виникають для кредиторів останньої. Відповідно до цих груп і поділено права кредиторів юридичної особи, яка реорганізується.

Виклад основного матеріалу

Реорганізація юридичних осіб може призводити до непередбачуваних наслідків для кредиторів, які часто не мають можливості впливати на процес реорганізації боржника. Це робить їх найбільш вразливою стороною у правовідносинах. Наприклад, злиття кількох юридичних осіб може збільшити кількість кредиторів без значного зростання активів, що ускладнює задоволення майнових вимог. Поділ компанії може послабити її економічний стан, що також негативно впливає на можливість повернення боргів. Реорганізація може спричинити «ланцюгову реакцію» через вимоги кредиторів та ініціювання процедури банкрутства, хоча без цього компанія могла б розвиватися ефективно. Іноді реорганізацію можуть використовувати для концентрації боргів в одній новоствореній юридичній особі, а активів – в іншій, що створюватиме вкрай несприятливі умови для кредиторів. Тому визначення прав, які забезпечують захист інтересів кредиторів є вкрай важливим для цивільного права.

Необхідно відзначити, що у світі не існує якогось універсального набору прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується, як в Україні, так і в інших країнах. Наприклад, у Німеччині кредитори юридичної особи, що реорганізується, мають право вимагати від боржника надання забезпечення виконання зобов'язання, якщо доведуть, що реорганізація становить загрозу для виконання їхніх вимог [8]. У Норвегії, Фінляндії, Іспанії, Швеції кредитори мають право вимагати дострокове виконання зобов'язання або отримання гарантій його виконання, незалежно від того, потребує цього фінансова ситуація боржника чи ні [9, с. 426–427]. У Великій Британії захист прав кредиторів забезпечується за допомогою надання ними згоди на сам проєкт реорганізації [3, с. 126–127]. Вітчизняні дослідники виділяють права на: завчасне повідомлення кредиторів про заплановану реорганізацію; чітке визначення боргів, що переходять до нового боржника, шляхом фіксації їх у передавальних актах (при злитті, приєднанні та перетворенні) або розподільчих балансах (при поділі та виділенні); надання кредитору права вимагати дострокового виконання зобов'язання від попереднього боржника; притягнення до відповідальності правонаступників за боргами правопопередників; притягнення до солідарної відповідальності при поділі чи виділі і правопопередників, і правонаступників [10, с. 120–125].

Високо оцінюючи наведену точку зору, слід підкреслити, що вимога законодавця щодо чіткого визначення боргів, які передаються новому боржнику, шляхом їх фіксації у передавальних актах (при злитті, приєднанні та перетворенні) або розподільчих балансах (при поділі та виділенні), є ключовою для забезпечення інтересів кредиторів юридичної особи, що реорганізується. Точне визначення та фіксація конкретних боргів у передавальних актах або розподільчих балансах із чітким зазначенням правонаступників сприяє впевненості кредиторів у реалізації їхніх прав. Це дозволяє кредиторам чітко розуміти, до кого вони можуть пред'являти свої вимоги та за рахунок якого майна очікувати задоволення цих вимог. Водночас, значущість цієї законодавчої вимоги переоцінена. Навіть якщо борги не будуть чітко визначені або зафіксовані в передавальних актах чи розподільчих балансах, це не повинно впливати на суб'єктивні права кредиторів та

обов'язки боржників. Вбачається, що найбільш повний перелік гарантій наведений у юридичній літературі в наступному вигляді: право кредиторів своєчасно отримувати інформацію про реорганізацію юридичної особи; право вимагати дострокового виконання обов'язків за зобов'язанням; право вимагати дострокового припинення будь-яких зобов'язань; право вимагати забезпечення виконання зобов'язання [11, с. 312–317]; право притягнення до відповідальності правонаступників у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язання [10, с. 120–125]. Деякі дослідники включають до цього переліку право кредитора вимагати відшкодування всіх збитків, завданих реорганізацією юридичної особи. Разом з тим, право на відшкодування є елементом охоронних правовідносин, у яких одна сторона – боржник – зобов'язана вчинити на користь другої сторони – кредитора – певну дію, а саме відшкодувати завдані збитки, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку – такого відшкодування. Тому, як зазначається в юридичній літературі, такі правовідносини по суті є зобов'язанням [12, с. 79; 13, с. 28]. У такому випадку право на вимогу відшкодування всіх збитків, якщо вони сталися, поглинається правом вимагати виконання обов'язків за зобов'язанням достроково або в установлені строки. І це позбавляє необхідності виділяти право вимагати відшкодування всіх збитків в окрему гарантію прав кредиторів юридичної особи, яка реорганізується.

Хоча деякі вітчизняні дослідники вважають за необхідне виключити з наведеного вище переліку право вимагати дострокового виконання обов'язків за зобов'язаннями та право на дострокове припинення будь-яких зобов'язань [14, с. 375–376; 15, с. 392; 10], їх необхідно залишити. Як було зазначено раніше, кредитор є найбільш вразливою стороною у правовідносинах з боржником. Відмова від цих прав не лише поставить кредитора юридичної особи, що проходить реорганізацію, у ще більш вразливе становище, але й порушить баланс прав між суб'єктами як зобов'язальних правовідносин, так публічних щодо сплати податків, зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також внесків до Пенсійного фонду України тощо.

Також висловлюється думка, що якщо в законодавстві передбачено право кредиторів, які були повідомлені про реорганізацію, вимагати дострокового припинення договорів, то немає сенсу додатково встановлювати солідарну відповідальність юридичних осіб, що виникають внаслідок виділення або поділу. Тому слід обрати лише одну модель захисту прав та інтересів кредиторів юридичної особи, що проходить реорганізацію [16, с. 150]. Однак важко погодитися з такою думкою. Крім заперечень, наведених у попередньому абзаці, слід зазначити, що доцільність є категорією економіки, а не права. Право повинно базуватися на категорії справедливості. Якщо кредитор юридичної особи, що проходить реорганізацію, вважає за потрібне обрати одну з двох моделей захисту своїх прав, то справедливо надати йому таку можливість і закріпити її в цивільному законодавстві України.

Правонаступництво обумовлює процес переходу обов'язків від однієї юридичної особи до іншої, що забезпечує кредиторам можливість отримати в подальшому задоволення своїх вимог [17, с. 5–15].

Іще одним правом, спрямованим на захист інтересів кредитора юридичної особи, що реорганізується, є закріплення права притягнення до відповідальності правонаступників у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язання. При цьому, серед різноманітних визначень цивільно-правової відповідальності, запропонованих у теорії права, заслуговує на увагу те, відповідно до якого вона поділяється на відповідальність у матеріальному та процесуальному розумінні [18, с. 78–80; 19, с. 267–271]. У матеріальному праві це покарання у вигляді додаткового обов'язку (наприклад, застосування правових наслідків вчинення правочину під впливом обману, стягнення штрафної неустойки) або позбавлення того, чим особа правомірно володіє чи могла б володіти (наприклад, втрата завдатку, одностороннє припинення зобов'язання). У процесуальному сенсі це примусові заходи, що застосовуються юрисдикційними органами до правопорушника, як форма реалізації

державою своїх функцій владного втручання в процес правового регулювання.

Отже, до прав кредиторів юридичної особи, що проходить реорганізацію, які забезпечують захист їх інтересів, слід віднести: право кредиторів своєчасно отримувати інформацію про реорганізацію юридичної особи та відповідний обов'язок останньої; право вимагати дострокового виконання зобов'язань; право вимагати дострокового припинення будь-яких зобов'язань; право вимагати забезпечення виконання зобов'язання; правонаступництво обов'язків юридичної особи-боржника, що реорганізується, у результаті якого кредитор цієї юридичної особи має право притягувати правонаступників до субсидіарної та солідарної відповідальності.

Права кредиторів своєчасно отримувати інформацію про реорганізацію юридичної особи-боржника дозволяє кредитору обрати ті чи інші засоби охорони своїх інтересів, оцінити певною мірою наявні та майбутні ризики, що виникають у результаті виділу, злиття, приєднання, поділу, перетворення організації, спланувати свої подальші дії та своєчасно відреагувати. У межах цього права задовольняються інформаційні інтереси кредиторів. Разом з тим, детальна регламентація інформаційних відносин передбачена лише для деяких видів юридичних осіб. Наприклад, у ч. 1 ст. 116 Закону України «Про акціонерні товариства» [20] передбачено, що, окрім оприлюднення інформації про реорганізацію, товариство зобов'язане ще й письмово повідомити про це своїх кредиторів [2, с. 165], а також розмістити повідомлення про ухвалене рішення про реорганізацію в базі даних особи, яка проводить діяльність з оприлюднення регульованої інформації від імені учасників ринків капіталу та професійних учасників організованих товарних ринків. Тобто для кредиторів акціонерного товариства, що реорганізується, передбачено потрійне повідомлення. Для товариств з обмеженою та додатковою відповідальністю встановлено подвійне повідомлення (ч. 1 ст. 55 Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» [21]. За загальним правилом, кредитори інших видів юридичних осіб отримують задоволення свого інформаційного інтересу лише завдяки публічному повідомленню про реорганізацію. Вбачається, що необхідно передбачити особисте письмове повідомлення кредиторів при реорганізації будь-яких юридичних осіб. І саме так можуть бути забезпечені інформаційні інтереси кредиторів.

Окрім права, спрямованого на задоволення інформаційних інтересів у кредиторів, виникає блок прав, спрямованих на задоволення майнових інтересів у зобов'язальних правовідносинах із юридичною особою, що реорганізується. До нього входять: право вимагати дострокового виконання обов'язку в зобов'язальних правовідносинах; право вимагати припинення зобов'язань між кредитором та юридичною особою-боржником, яка реорганізується; право вимагати забезпечення виконання зобов'язання; право притягнення до солідарної відповідальності правонаступників, що виникають внаслідок реорганізації. Причому, як вбачається, кожне з цих прав може здійснюватись як альтернативно, так і факультативно. У першому випадку кредитор самостійно обирає спосіб задоволення своїх інтересів. Наприклад, тільки дострокове виконання обов'язку або тільки припинення зобов'язання, або тільки забезпечення виконання зобов'язання, або притягнення до солідарної відповідальності правонаступників, що виникають внаслідок реорганізації. Причому, задоволення кожної з таких вимог здатне припинити інші. Так, дострокове виконання обов'язків припиняє саме зобов'язання, усуває необхідність вимагати його забезпечення та притягнення до субсидіарної відповідальності правонаступників. Дострокове припинення зобов'язання, відповідно, позбавляє кредитора можливості вимагати його виконання, забезпечення та притягнення до відповідальності. А притягнення до відповідальності стає можливим лише у випадку відмови від дострокового здійснення та припинення. Але ці вимоги можуть носити і факультативний характер. Наприклад, у разі неможливості дострокового виконання в кредитора виникає право вимагати субсидіарної відповідальності від правонаступників.

Розглядаючи кожну з вимог кредитора, необхідно зазначити, що вони здатні само-

стійно задовольняти його майновий інтерес. Так, не потребує додаткових пояснень, що дострокове виконання зобов'язання є таким задоволенням. У той же час, припинення зобов'язань також дозволяє досягти економічних, соціальних та інших інтересів. Причому, таке припинення правовідносин є одним із способів захисту цивільних прав. Але необхідно мати на увазі, що не всі кредитори юридичної особи можуть його застосовувати як самостійну вимогу. Наприклад, за загальним правилом, кредитор, який є суб'єктом публічного права, не вправі відмовитись від вимоги щодо сплати податків, зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, страхових коштів до Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування. Вимога щодо забезпечення виконання зобов'язання має в подальшому стимулювати до виконання зобов'язання шляхом покладення додаткового зобов'язального обтяження на боржника та/або на третю особу і додаткової відповідальності. Воно покликане додатково охороняти майнові інтереси кредитора, як менш захищеної сторони, шляхом установлення додаткових гарантій задоволення його вимог (інтересів); сформувати додаткову впевненість в отриманні виконання зобов'язання; зменшити негативні наслідки від можливого порушення суб'єктивних прав.

Окремо в конструкції задоволення майнових інтересів кредитора юридичної особи, яка реорганізується, стоїть правонаступництво. Воно слугує гарантією прав кредиторів і передбачає перехід обов'язків одних юридичних осіб (правопопередників) до інших (правонаступників). При цьому, якщо в результаті поділу, згідно з розподільчим балансом зобов'язання юридичної особи, що припинилася, перейшли лише до одного правонаступника, то інші правонаступники, що утворилися, несуть субсидіарну (додаткову) відповідальність перед кредитором. Якщо ж після припинення юридичної особи її правонаступниками стає кілька юридичних осіб і при цьому неможливо точно визначити, хто з них відповідає за конкретними зобов'язаннями, усі правонаступники несуть між собою солідарну відповідальність перед кредиторами. Субсидіарна та солідарна відповідальність правонаступників реорганізованої юридичної особи також є гарантією кредитора, оскільки дозволяє повною мірою або максимально можливо виконати зобов'язання, а в разі невиконання – нести майнову відповідальність.

Водночас дослідження було б неповним без іще однієї групи прав кредиторів юридичної особи, що проходить реорганізацію, які забезпечують захист їх інтересів. Це процедурні (процесуальні) права, які виникають не тільки в ході формалізованої процедури виділу, злиття, приєднання, поділу, перетворення, а й законодавчо встановленої процедури реалізації гарантій здійснення правових вимог кредитора юридичної особи, яка реорганізується.

Висновки

На основі проведеного аналізу правового регулювання та теоретичних аспектів прав кредиторів юридичної особи, що реорганізується, можна сформулювати наступні висновки:

1. У процесі реорганізації для кредиторів виникають три основні групи правових наслідків, які визначають обсяг їхніх прав. До першої групи входить виникнення інформаційних прав. Саме вони дозволяють кредиторам оцінити ризики та обрати засоби задоволення та захисту своїх інтересів. До другої групи входить виникнення майнових вимог. Такими є права вимагати: дострокового виконання чи припинення зобов'язань, додаткового забезпечення їх виконання та притягнення правонаступників до солідарної та субсидіарної відповідальності. До третьої групи входить виникнення процесуальних (процедурних) прав, які пов'язані з реалізацією гарантій у процесі реорганізації та за її результатами.

2. Права кредиторів можуть реалізовуватися як альтернативно (вибір одного з прав), так і факультативно (послідовне застосування майнових прав кредитора юридичної особи).

Література

1. Жеков Д. В. Види реорганізації юридичних осіб за цивільним законодавством України. Юридичний науковий електронний журнал - електронне наукове видання

юридичного факультету ДВНЗ «Запорізький національний університет». 2014. № 4. С. 88-90. URL:http://lsej.org.ua/4_2014/22.pdf (дата звернення: 15.03.2025).

2. Височіна Л. В. Особливості проведення різних видів реорганізації підприємств. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки. Випуск 12. Частина 1. 2015. С. 163–167. URL : http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_12/42.pdf (дата звернення: 1.04.2025).

3. Савєтчук В. М. Правове регулювання злиття та приєднання юридичних осіб за правом України та Європейського Союзу : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03. Івано-Франківськ, 2018. 207 с.

4. Жорнокуй В. Г. Сутність реорганізації юридичної особи з позиції визнання виділу одним з її видів. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. № 2(97). 2022. С. 48–58. DOI : https://doi.org/10.32631/v.2022.2.04 (дата звернення: 3.04.2025).

5. Dardane Ismaili Imeri, Agron Arifi. Reorganization during bankruptcy processes as a renaissance of the legal entity in the republic of northern macedonia. Global scientific journal : Volume 9, Issue 11, November 2021. Pages 285–293. URL : https://www.globalscientificjournal.com/researchpaper/REORGANIZATION_DURING_BANKRUPTCY_PROCESSES_AS_A_RENAISSANCE_OF_THE_LEGAL_ENTITY_IN_THE_REPUBLIC_OF_NORTHERN_MACEDONIA.pdf (дата звернення: 4.04.2025).

6. Mohsen Nazemizadeh, Mohammad Reza Pasban, Ali Radan Jebely. Examining the legal implications of corporate reorganization with an emphasis on the American legal system. Journal of Legal research. № 16. 2022. DOI : 10.48300/JLR.2022.342258.2056 (дата звернення: 4.04.2025).

7. Rakhmonov Otabek. Some issues of improving the procedure for reorganizing corporate legal entities. Journal of intellectual property and human rights. Volume: 4 Issue: 2. 2025. Pages 633–638. URL : http://journals.academiczone.net/index.php/jiphr (дата звернення: 4.04.2025).

8. Aktiengesetz vom 6. September 1965 (BGBI. I S. 1089), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Juni 2023 (BGBI. 2023 I Nr. 154) geändert worden ist. URL : https://www.buzer.de/13_ZuFinG.htm (дата звернення - 02.03.2025).

9. Щербакова Н. В. Правове забезпечення реорганізації господарських організацій : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.04. Вінниця. 2024. 676 с.

10. Юркевич Ю. М. Питання захисту інтересів кредиторів у разі припинення юридичних осіб з правонаступництвом. Університетські наукові записки. 2008. № 1. С. 120-125. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2008_1_20 (дата звернення - 02.03.2025).

11. Науково-практичний коментар Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» / [В. А. Васильєва, В. В. Луць, Л. В. Сіщук та ін.] ; за заг. ред. В.А. Васильєвої. Харків : Право, 2020. 336 с. (Серія «корпоративне право»).

12. Галкевич С. В. Основні категорії цивільного деліктного права. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2017. Вип. 3, Т. 1. С. 78–82.

13. Парій М. О. Відшкодування шкоди чи компенсація збитків, завданих війною: цивільно-правовий аспект. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. № 2(105). 2024. С. 26–39. DOI : https://doi.org/10.32631/v.2024.2.2 (дата звернення - 02.04.2025).

14. Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ. 2004. 328 с.

15. Кібенко О. Р. Сучасний стан та перспективи правового регулювання корпоративних відносин:порівняльно-правовий аналіз права ЄС, Великобританції та України : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.04. Харків. 2006. 526 с.

16. Спасибо-Фатєєва І. В. Проблеми реорганізації акціонерних товариств. Акціонерні товариства: акції, власність, корпоративне управління (зб. статей). Харків : Видавн.дім «Райдер», 2002. С. 144–152.

17. Беляневич О. А. Питання правонаступництва при реорганізації суб'єкта господарювання шляхом злиття. Право і суспіль-

ство. Випуск 5. Івано-Франківськ. Фоліант, 2017. С. 5–15. URL : https://coordynata.com.ua/pitanna-pravonastupnictva-pri-reorganizacii-subekta-gospodaruvanna-slahom-zlitta (дата звернення: 7.04.2025).

18. Сліпченко С. О. Щодо цивільно-правової відповідальності. Шості юридичні диспути з актуальних проблем приватного права, присвячені пам'яті Є. В. Васьковского : (до 150-річчя від дня його народження) : матер. Міжн. наук.-практич. конф. (Одеса, 20-21 травня 2016 р.) / упоряд. відповід. ред. І. С. Канзафарова ; Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса : Астропринт, 2016. С. 78–80.

19. Сліпченко С. О. Межі застосування поняття «цивільно-правова відповідальність». Модернізація цивільно-правової відповідальності. Матвєєвські цивілістичні читання. Матеріали міжн. наук.-практ. конф. Київ, 18 жовт. 2019 р. / Р. Майданик, В. Цюра та ін.; відп. ред. Р. А. Майданик. К., 2019. С. 267–271.

20. Про акціонерні товариства : Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2023. № 18–19. Ст. 81. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2465-20#n1985 (дата звернення: 7.04.2025).

21. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю : Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 13. Ст. 69. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2275-19#Text (дата звернення: 7.04.2025).

Stupak T. S.
e-mail: stupak-ts@ukr.net

RIGHTS OF CREDITORS OF A LEGAL ENTITY BEING REORGANIZED

Предмет, тема, мета роботи. *Стаття досліджує права кредиторів юридичної особи, що реорганізується, у контексті цивільного права України. Темою є правовий статус кредиторів під час реорганізації (злиття, поділ, приєднання тощо), яка впливає на їхні інтереси. Метою роботи є визначення обсягу прав кредиторів, що виникають у зв'язку з реорганізацією юридичної особи-боржника, на основі чинного законодавства.* ***Методологія, актуальність, наукова новизна.*** *Дослідження базується на нормативно-правовому аналізі законодавства України, порівняльному методі (з урахуванням зарубіжного досвіду) та систематизації теоретичних підходів. Актуальність зумовлена поширенням реорганізації як інструменту конкурентного середовища та вразливістю кредиторів через непередбачувані наслідки таких процесів (зменшення активів, концентрація боргів). Наукова новизна полягає у виявленні та класифікації трьох груп правових наслідків реорганізації (інформаційних, майнових, процесуальних), що відрізняє роботу від попередніх досліджень, які зосереджувалися на видах реорганізації чи загальних гарантіях без детального аналізу прав кредиторів.* ***Основні результати.*** *У результаті дослідження встановлено, що права кредиторів поділяються на: 1) інформаційні (право на своєчасне повідомлення про реорганізацію); 2) майнові (права вимагати дострокового виконання, припинення чи забезпечення зобов'язань, притягнення правонаступників до відповідальності); 3) процесуальні (реалізація гарантій у процесі реорганізації). Права можуть застосовуватися альтернативно чи факультативно, залежно від обставин. Виявлено, що фіксація боргів у передавальних актах чи розподільчих балансах є важливою, але не визначальною для суб'єктивних прав кредиторів. Право на відшкодування збитків не виділено окремо, оскільки поглинається іншими майновими правами.* ***Галузь застосування, практичне значення.*** *Результати застосовні у сфері цивільного права, корпоративного управління та судової практики. Вони можуть бути використані для вдосконалення законодавства про реорганізацію, розробки типових процедур захисту прав кредиторів, а також у діяльності юристів, суддів та суб'єктів господарювання під час планування та оскарження реорганізаційних процесів. Практичне значення полягає у підвищенні ефективності правового захисту кредиторів та забезпеченні балансу інтересів сторін.* ***Висновки.*** *Реорганізація створює ризики для кредиторів, але їхні права формують комплексний механізм захисту: інформаційні права забезпечують поінформованість, майнові – гарантії виконання зобов'язань, процесуальні – реалізацію цих гарантій. Збереження повного переліку прав, зокрема дострокового виконання та припинення зобов'язань, є необхідним для справедливості.*

Ключові слова: *кредитор юридичної особи, реорганізація, правонаступництво, права кредитора, процедурні права.*

ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НАСТАННЯ ФОРС-МАЖОРНИХ ОБСТАВИН

КУДРЯВЦЕВА Вікторія Вікторівна - к.ю.н., асистентка кафедри господарського права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ІВОНІЧЕНКО Дар'я Віталіївна - студентка 4 курсу факультету прокуратури, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

УДК 346.3+346.9

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.26

Доктрина форс-мажору є загальновизнаною моделлю та нормою, що застосовується в ситуації неможливості виконання договірних зобов'язань. Природні катастрофи і стихійні лиха, нестабільні економічна і політична ситуації, економічні санкції та ембарго, воєнні та інші збройні конфлікти, наслідки пандемії Covid-19, обмеження і санкції, що вводяться з боку низки держав, зачіпають не тільки економіку країн загалом, а й їхніх господарюючих суб'єктів, які є сторонами договірних відносин, і створюють додаткові ризики неможливості виконання договірних зобов'язань.

Особливої ваги ця проблема набуває сьогодні, в епоху цифровізації суспільства, невпинного та бурхливого технологічного розвитку усіх сфер життєдіяльності людини, у тому числі бізнес-середовища. Тому метою даної статті є дослідження правового регулювання форс-мажору в Україні, виявлення основних економічних параметрів та інших непередбачуваних ситуацій, які впливають на настання певних обставин, що не залежать від волі сторін та перешкоджають виконанню господарських договорів, зовнішньо-економічних контрактів та цивільно-правових угод, що за своєю суттю і є форс-мажорними обставинами.

У статті розглядається поняття форс-мажорних обставин, їхня ієрархія щодо виникнення. Оскільки форс-мажорні обставини мають різне походження, тривалість, наслідки для економічного стану суб'єктів та їх господарської діяльності, запропоновано поділити їх на природні, техногенні та політичні. За об'єкт аналізу прийнято найбільш значущі форс-мажорні обставини останніх років, зокрема пандемія COVID-19 та воєнні дії на території України.

На основі аналізу публікацій про зв'язок цих обставин з динамікою бізнес-процесів в окремих країнах та світовій економіці загалом, статистичних даних, зроблено висновки про основні параметри, на які впливають природні, техногенні та політичні форс-мажорні обставини. При цьому ступінь впливу довгострокового природного (у вигляді пандемії та геополітичного) форс-мажорів більш суттєвий та багатоплановий, що обумовлює необхідність подальшого дослідження впливу форс мажорних обставин на господарську діяльність та вироблення пропозицій щодо мінімізації їх наслідків.

Ключові слова: форс-мажорні обставини, обставини непереборної сили, форс-мажорні застереження, відповідальність, бізнес-процеси, договірні відносини.

Довгий час поняття форс-мажору мало яскраво виражену юридичну конотацію, пов'язану з контрактною діяльністю. Водночас події останніх років, особливо спалах короно-вірусної інфекції, визнаної світовою спільнотою пандемією, воєнні дії на території України показали, що форс-мажорні події стосуються вже не окремих компаній і проблем виконання цими компаніями своїх зобов'язань, а й світової економіки в цілому. Термін почав активно використовуватися для характеристики невизначеності в еко-

номіці, у разі виникнення складних ситуацій у виконанні зобов'язань при проблемах з будь-якими ресурсами, зокрема, трудовими тощо. Разом з тим, дискусії в літературі пов'язані з юридичною стороною проблеми, тобто визнання тих чи інших подій форс-мажорними для уникнення відповідальності за невиконання договору відбуваються донині. Також у вітчизняній цивілістиці дискусійним залишається питання щодо співвідношення понять «непереборна сила» та «форс-мажор».

Поняття vis major (непереборна сила) перейшло в нове законодавство з римського права і означає «невідворотність шкоди тими запобіжними заходами, які вимагаються від добропорядного господаря (diligentia diligentis patris familias)». «Vis major» визначався римськими правознавцями як «невідворотний випадок, якому неможливо протистояти, навіть якщо про нього було наперед відомо – casus cui resisti non potes». Боржник звільнявся від відповідальності, якщо втрата речі відбулася внаслідок непереборної сили, крім тих випадків, коли дії непереборної сили передувала вина боржника. Як приклад «Vis major» наводилися такі події, як землетрус, обвал, аварія корабля, напад розбійників тощо [1, с.149-153].

У сучасному розумінні доктрина форс-мажору вперше була сформульована в Цивільному кодексі Франції. Слід зазначити, що як попередні редакції кодексу, так і чинна не дають легальної дефініції зазначеного поняття, обмежуючись вказівкою на те, що не підлягають відшкодуванню збитки, що виникли внаслідок невиконання або прострочення виконання зобов'язання через непереборну силу («force majeure»). При цьому тягар доведення такої події лежить на боржнику, який має надати доказ того, що невиконання чи прострочення відбулося не з його вини і що він діяв сумлінно, тобто вжив усіх розумних заходів, щоб уникнути відповідних правових наслідків. Зазначені правила, власне, були запозичені з римського приватного права. Ознаками обставин, що спричинили неможливість виконання з метою їх кваліфікації як форс-мажорних у французькому законодавстві, є їхня невідворотність і непередбачуваність [2, с.312-313].

Міжнародна торгова палата трактує форс-мажор як «наявність події чи обставини, яка обмежує чи перешкоджає стороні виконати одне чи кілька своїх договірних зобов'язань» за умови, що така перешкода знаходиться поза її розумним контролем, її неможливо було розумно передбачати під час укладання договору та сторона не могла розумно уникнути чи подолати наслідки перешкоди.

Там же вказані і події форс-мажору, що презюмуються, у тому числі війна, воєнні дії; валютні та торгові обмеження, ембарго, санкції; дотримання будь-якого закону чи державного указу, епідемія, стихійне лихо чи екстремальне природне явище; вибух, пожежа, руйнування устаткування тощо.

Факт настання таких обставин та період їх дії має бути підтверджено спеціальним документом торгово-промислової палати або іншою компетентною організацією країни чи регіону місцезнаходження тієї сторони, яка не змогла виконати зобов'язання за договором [3].

Однією з головних проблем, з якою стикаються компанії при реагуванні на форс-мажорні обставини, є різночитання у визначенні та інтерпретації таких подій. Це може призвести до суперечливих тлумачень умов контракту та суперечок між сторонами, особливо коли йдеться про те, хто зі сторін буде нести відповідальність за витрати, понесені внаслідок певної події.

Необхідно констатувати, що на сьогоднішній день майже всі зовнішньоекономічні договори (контракти) містять умову, що дозволяє відстрочити виконання договірних зобов'язань на певний період із можливим наступним звільненням сторін від їх виконання у випадку появи після укладення договору обставин, що не залежать від волі сторін та перешкоджають його виконанню. Такі обставини у законах різних країн можуть мати різну назву: «форс-мажор», «непереборна сила», «обставини поза контролем», «випадки, що звільняють від відповідальності», «обставини, що призводять до марності договору», але наслідки їх настання зводяться до одного: боржник є вільним від відповідальності за невиконання зобов'язання, якщо він доведе, що виконання стало для

нього неможливим унаслідок настання зазначених вище обставин.

В українському законодавстві визначення форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили) міститься у Законі України «Про торгово-промислові палати» [4]. Так, відповідно до статті 14-1 вищевказаного Закону, форс-мажорними обставинами (обставинами непереборної сили) є надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливлюють виконання зобов'язань, передбачених умовами договору (контракту, угоди тощо), обов'язків згідно із законодавчими та іншими нормативними актами, тобто таких, які виникають поза контролем сторін. До таких обставин, зокрема, належать природні катастрофи та явища (землетруси, повені, заморозки, пожежа, посуха), загроза війни, військові дії, страйки, акти тероризму, епідемії, введення комендантської години, карантину, встановленого КМУ та інш.

Важливо також зазначити, що визнання обставин форс-мажорними можливе лише за умови засвідчення Торгово-промисловою палатою України (далі – ТПП), яка видає відповідний сертифікат про такі обставини протягом семи днів з дня звернення зацікавленого суб'єкта господарської діяльності [4].

Згідно зі статтею 218 Господарського кодексу України (далі — ГКУ) [5], форс-мажорними обставинами визнаються надзвичайні та невідворотні обставини, які об'єктивно унеможливлюють виконання зобов'язань за договором.

Аналогічні положення містяться в статті 617 Цивільного кодексу України (далі — ЦКУ) [6], яка звільняє боржника від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо це сталося через дію непереборної сили.

Законодавство визначає, що сторони договору можуть окремо передбачати у своїх угодах механізм дії форс-мажорних обставин та порядок звільнення від відповідальності.

Окрім того, Постановою Кабінету Міністрів України і Національного Банку України від 21 червня 1995 р. № 444 були затверджені *типові форми захисних застережень до зовнішньоекономічних договорів (контрактів)*, які передбачають розрахунки в іноземній валюті. Так, типовим форс-мажорним застереженням є домовленість у договорі про те, що сторони погоджуються, що в разі виникнення форс-мажорних обставин (непереборної сили, незалежної від волі сторін), зокрема: війни, воєнних конфліктів, блокади, ембарго, міжнародних санкцій, валютних обмежень або інших дій держав, що унеможливлюють виконання зобов'язань, а також пожеж, повеней, стихійних лих чи сезонних природних явищ (наприклад, замерзання моря, портів, проток тощо), закриття транспортних шляхів, каналів, перевалів – сторони звільняються від виконання зобов'язань на період дії таких обставин. Якщо дія форс-мажорних обставин триває понад визначену в застереженні кількість днів, кожна зі сторін має право розірвати договір і не буде нести відповідальності за це при умові попереднього письмового повідомлення іншої сторони не пізніше як за певну обумовлену кількість днів до розірвання. Належним підтвердженням наявності форс-мажорних обставин є документ, виданий офіційною уповноваженою організацією. Водночас вказано, що форс-мажорні обставини не звільняють покупця від обов'язку здійснити оплату за товари (роботи, послуги), що були поставлені до їх настання [13].

Таким чином, важливим елементом визначення форс-мажору є його непередбачуваність та невідворотність. Це означає, що сторона договору не могла передбачити виникнення обставин під час укладення договору і не могла запобігти їх наслідкам. Форс-мажорні обставини мають такі основні правові наслідки:

1) Звільнення від відповідальності. У разі настання форс-мажорних обставин сторона, яка не змогла виконати свої зобов'язання, звільняється від відповідальності за невиконання або неналежне виконання (ЦКУ, ст. 617 [6]).

2) Зупинення строків виконання зобов'язань. У період дії форс-мажору виконання зобов'язань може бути призупинено, що дозволяє сторонам уникнути правових санкцій.

3) Можливість розірвання договору. Якщо форс-мажор унеможливлює виконання зобов'язання протягом тривалого часу,

сторони можуть ініціювати розірвання договору (ГКУ, ст. 188 [5]).

Зокрема, настання форс-мажору має бути належним чином підтверджено, і сторона, яка посилається на такі обставини, повинна надати відповідний сертифікат ТПП. Без цього сертифіката звільнення від відповідальності може бути оскаржено іншою стороною договору [4].

Сертифікат, виданий ТПП, є доказом наявності форс-мажорних обставин, проте він не звільняє сторони від виконання зобов'язань, а лише відкладає їх виконання на період дії обставин.

Відповідно до статті 652 ЦК України, якщо істотна зміна обставин, у тому числі форс-мажор, порушує баланс інтересів сторін, вони можуть вимагати зміни або розірвання договору через суд [6].

Якщо форс-мажорні обставини мають тимчасовий характер, строк виконання зобов'язання може бути продовжений на період їхньої дії.

Більшість договорів містять умови, що зобов'язують сторону, яка посилається на форс-мажор, повідомити контрагента про настання таких обставин у визначений строк. Невиконання цього обов'язку може спричинити втрату права посилатися на форс-мажор [7, с. 112].

Але не всі складнощі у виконанні зобов'язань можуть бути визнані форс-мажором. Так, наприклад, відсутність коштів, зміни економічної ситуації або недобросовісна поведінка сторони договору не є підставами для застосування форс-мажору [8, с. 54].

Не є також непереборною силою і несприятливі фактори господарського життя, а також інші виробничі труднощі і технічна складність прийнятих до виконання зобов'язань. Можливість існування таких обставин – звичайний підприємницький ризик, який несе боржник.

У принципах міжнародних комерційних контрактів УНІДРУА (Principles of International Commercial Contracts, UNIDROIT) визнається, що форс-мажорні обставини можуть мати ланцюговий ефект, який впливає на виконання зобов'язань. Тобто одні форс-мажорні обставини (першого порядку) можуть викликати інші форс-мажорні обставини (другого порядку). Наприклад, стихійні лиха, пандемія призводять до форс-мажорних обставин другого порядку – рішень державних органів (органів місцевого самоврядування) як реакції на обставини першого порядку, зокрема, рішення уряду про закриття міст, запровадження карантинів тощо.

Так, у разі стихійного лиха, наприклад, повені (вплив першого порядку), компанія не має можливості працювати через затоплення робочих приміщень або складів, а вплив другого порядку виникає через заборону органів управління територією на рух суден в акваторії через руйнівну дію хвиль, що створює проблеми з транспортуванням вантажів.

Яскравою ілюстрацією форс-мажорів першого та другого порядку є пандемія COVID-19. Прикладом прямого впливу події першого порядку може бути ситуація, коли патоген заражає робочу силу й у результаті позбавляє компанію можливості виконувати договірні зобов'язання [7, с. 113-118].

Прикладами впливу другого порядку є введення жорстких карантинів, закриття кордонів, введення комендантської години або наказ про обов'язкове перебування на місці, що дозволяло людям виходити зі своїх будинків лише на кілька годин на тиждень і лише за товарами першої потреби, що реалізовувалися тією чи іншою мірою в багатьох країнах, зокрема, США, країнах Європи, в Україні також, хоч і в менш суворій формі [9].

Слід зазначити, що вплив форс-мажорних обставин першого та другого порядків може бути різним за тривалістю, характером та ступенем впливу на бізнес-процеси окремих компаній та економіку країн в цілому.

Усі перелічені раніше форс-мажорні події мають різне походження, тривалість, наслідки для господарюючих суб'єктів. У зв'язку з цим пропонується розділити всі форс-мажорні обставини на три групи: природні (природного походження), техногенні та політичні (геополітичні та внутрішньополітичні) та оцінити характер впливу цих

груп обставин на діяльність окремих компаній, економіку окремих країн та світову економіку загалом.

До природних форс-мажорних обставин віднесені стихійні лиха, такі як епідемія, ураган, повінь, град, заморозки, замерзання протоки і портів, землетрус, блискавка, пожежа, посуха, просідання і зсув ґрунту, інші стихійні лиха природного характеру, які можуть завдати шкоди майну та інфраструктурі.

Під техногенним форс-мажором розуміються непередбачувані та невідворотні події, що виникають внаслідок технологічних катастроф, аварій чи інцидентів, що призводять до порушення чи зупинки бізнес-процесів та операцій, такі як неприродні пожежі, вибухи, кібератаки, аварії на транспортних засобах, комунікаціях тощо [10, с. 87-89].

Геополітичні та внутрішньополітичні – це несподівані події, які пов'язані із зовнішньою та внутрішньою політиками держав та їх наслідками (війна, військові дії, валютні та торгові обмеження, ембарго, санкції, законодавчі акти держави).

Форс-мажорні обставини природного характеру впливають як на виробничі, так і на логістичні процеси. Наприклад, Цунамі в Південно-Східній Азії 2004 року призвело не лише до значних людських жертв, а й до руйнування туристичної галузі.

У 2011 році відбулися два стихійні лиха, що відбилися на IT індустрії. Повінь у Таїланді не тільки завдала країні збитків у розмірі 43 млрд. доларів, а й призвела до проблем у виробництві комп'ютерів. За оцінками експертів, у Таїланді сконцентровано близько 25% загальносвітового виробництва жорстких дисків. Через повінь під затоплення потрапили заводи з виробництва жорстких дисків, що призвело до скорочення їх поставок на 29% у 4 кварталі 2011 року і, як наслідок, до скорочення виробництва серверів та зростання цін на жорсткі диски.

Одним із наслідків землетрусу та цунамі в Японії у 2011 році стало руйнування заводів трьох японських виробників РК-панелей (Panasonic, Hitachi та NEC). На той час на частку Японії припадало 5% світових виробничих потужностей з випуску РК-панелей величезного розміру і 18% – панелей малого середнього розміру, що призвело до дефіциту цих комплектуючих світовому ринку [11, с. 33-36].

Судова практика України підтверджує важливість належного оформлення доказів форс-мажорних обставин. Зокрема, у рішеннях Верховного Суду в справах № 917/1053/18 , № 913/20/21 тощо було зазначено, що сторона повинна надати сертифікат Торгово-промислової палати України (ТПП) або інші належні докази для підтвердження форс-мажору.

Верховний Суд наголошує, що відповідно до статті 617 Цивільного кодексу України для звільнення від відповідальності за порушення зобов'язання сторона повинна довести:

- факт існування форс-мажорних обставин;
- причинно-наслідковий зв'язок між форс-мажором та неможливістю виконання зобов'язань.

Верховний Суд підкреслює, що сертифікат Торгово-промислової палати України є основним документом, що підтверджує факт форс-мажорних обставин. У разі відсутності такого сертифіката суд може оцінювати інші докази, але їхня належність та допустимість мають бути обґрунтовані.

Якщо сторона не надала сертифікат ТПП, це ускладнює доказову базу і Суд відхиляє посилання на форс-мажор, оскільки Стороною не доведено належним чином вплив обставин на невиконання зобов'язань [12, с. 7-13].

Так, українські суди часто вимагають додаткові підтверджувальні документи, зокрема: Акти ДСНС (Державної служби України з надзвичайних ситуацій) – підтверджують факт вибуху, пожежі, руйнування; Довідки від місцевих органів влади – можуть підтвердити факт обстрілу чи надзвичайної ситуації; документи підприємства (акти інвентаризації, бухгалтерські довідки) – для підтвердження втрати товару; фото- та відеофіксація події – як додатковий доказ знищення майна; матеріали кримінального провадження (якщо відкрито) – можуть містити докази обстрілу чи руйнування; тощо (Постанови ВС у справі № 906/540/22 від 07.06.2023, у

справі № 917/1593/22 від 05.12.2023, у справі № 910/7679/22 від 13.09.2023, у справі № 910/8580/22 від 15.06.2023, у справі №922/999/22 від 29.06.2023; у справі № 916/1788/22 від 02.08.2023; тощо).

У процесі дослідження розроблено практичні рекомендації для суб'єктів договірних відносин для уникнення можливих непорозумінь у зв'язку із виникненням форс-мажорних обставин:

1) Обов'язкове включення форс-мажорних умов у договори, форс мажорних застережень у зовнішньоекономічні договори (контракти). Варто чітко визначати перелік можливих обставин, щоб у майбутньому уникнути зайвих суперечок.

2) Кризовий менеджмент. Розробка планів дій у разі настання форс-мажору допоможе мінімізувати втрати.

3) Юридичне забезпечення. Своєчасне отримання сертифікатів Торгово-промислової палати, яке є ключовим доказом для захисту прав сторін.

Отже, виходячи з вищевикладеного слід зазначити наступне. Метою цього дослідження було вивчити правове регулювання форс-мажорних обставин в Україні, а також виявити їх недоліки та надати пропозиції щодо удосконалення законодавства. У результаті дослідження було встановлено, що українська правова система в цілому забезпечує належне регулювання форс-мажорних обставин, однак існує кілька важливих аспектів, які потребують вдосконалення. По-перше, документальне підтвердження форс-мажору – існуючі механізми підтвердження форс-мажору через Торгово-промислову палату є ефективними, але часто недостатньо швидкими, що може затримувати вирішення питань щодо виконання зобов'язань.

По-друге, неясність щодо переліку форс-мажорних обставин – різні законодавчі акти мають різний перелік, набір обставин, які саме події підпадають під кваліфікацію певних обставин як форс-мажорних, що може створювати простір для різних трактувань та непорозумінь.

По-третє, часто сторони договору не мають достатньої правової обізнаності щодо можливостей застосування форс-мажору. Це може призводити до конфліктів і неправомірного використання цього інституту.

На нашу думку, пропозиціями щодо удосконалення законодавства можуть бути зокрема: запровадження єдиного реєстру форс-мажорних обставин, який містив би чіткий детальний перелік обставин, що можуть бути визнані форс-мажорними, що дозволить уникнути непорозумінь між сторонами, органами державної влади та суду і спростить процес визнання та кваліфікації певних обставин. Це дозволить зменшити час на отримання сертифікатів і висновків, що є важливим для оперативного вирішення економічних питань. А також для зменшення бюрократичних затримок можна впровадити електронні сертифікати та автоматизовані процедури перевірки та підтвердження форс-мажору. Це дозволить швидше реагувати на форс-мажорні обставини, зменшуючи ризики для усієї бізнес спільноти. Крім того, для бізнесу рекомендується включати в договори чіткі, однозначні, зрозумілі для всіх сторін договору умови щодо того, які саме події вважатимуться форс-мажором і як буде організовано процес їх підтвердження.

У результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що форс-мажор є важливим елементом сучасного правового механізму регулювання договірних зобов'язань, що дозволяє забезпечити баланс між правами та обов'язками сторін в умовах непередбачуваних подій. Водночас залишається чимало аспектів, які потребують удосконалення, зокрема щодо документального підтвердження форс-мажору та правової обізнаності учасників договірних відносин. Тому необхідно впроваджувати зміни в законодавство, що дозволять визначати та ефективніше регулювати форс-мажорні обставини, тим самим зменшуючи ризики для бізнесу та економіки країн у цілому.

Література

1. Марценко Н. С., Гера В. О. Форс-мажор у приватному праві Європейського союзу та України: порівняльно-правовий аналіз. *Південноукраїнський правничий часопис.* №4. Том 2. 2022. С.149-156.

2. Кабрера Ю. Доктрина форс-мажору та imprévision у французькому договірному праві та Міжнародному комерційному арбітражі . *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. Випуск 42/2024. С.311-316.

3. ICC Force Majeure and Hardship Clauses. 2020. URL: https://iccwbo.org/ news-publications/icc-rules-guidelines/icc-force-majeure-and-hardship-clauses/

4. Про торгово-промислові палати в Україні: Закон України від 02.12.1997 № 671/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/671/97-%D0%B2%D1%80

5. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15

6. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15

7. Таран О. Договірне право: теорія і практика. Львів: «Львівська політехніка», 2021. 334 с.

8. Котвіцький І. О. Поняття форс-мажорних обставин у цивільному праві. *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 48–56.

9. Hale, T., Angrist, N., Goldszmidt, R., et al. A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker). *Nature Human Behaviour*. 5(4), 2021. P.529–538.

10. Perrow C. Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies. 1999. 386 p.

11. Арсененко І.А., Байтеряков О.З., Донець І.А., Донченко Л.М., Левада О.М. Предметна сутність форс-мажорних обставин і їх вплив на організацію туристичного бізнесу. *Актуальні питання у сучасній науці*. Серія: ЕКОНОМІКА. № 6(24) . 2024. С. 28-44.

12. Стоцька Н.В. Військові дії як форс-мажор невиконання договірних зобов'язань українських підприємств індустрії туризму: кваліфікаційна робота магістра. Житомир : ДУ «Житомирська політехніка», 2023. 87 с.

13. Про типові платіжні умови зовнішньоекономічних договорів (контрактів) і типові форми захисних застережень до зовнішньоекономічних договорів (контрактів), які передбачають розрахунки в іноземній валюті: Постанова від 21 червня 1995 р. № 444. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-95-%D0%BF#Text

SUMMARY

The force majeure doctrine is a widely recognized model and norm applied in situations where contractual obligations cannot be fulfilled. Natural disasters and calamities, unstable economic and political situations, economic sanctions and embargoes, wars and other armed conflicts, the consequences of the COVID-19 pandemic, restrictions, and sanctions imposed by various states affect not only national economies but also businesses that are parties to contractual relations, creating additional risks of non-fulfillment of contractual obligations.

This issue becomes especially important today, in the era of digitalization of society and rapid technological development in all areas of human activity, including business. The aim of this article is to study the legal regulation of force majeure in Ukraine, identify key economic parameters and other unforeseen situations that influence the occurrence of circumstances beyond the control of the parties and hinder the fulfillment of business contracts, international trade agreements, and civil-law contracts, which, by their nature, are force majeure events.

The article examines the concept of force majeure, its hierarchy of occurrence. Since force majeure circumstances have different origins, duration, and consequences for the economic condition of businesses and their operations, it is proposed to classify them into natural, technological, and political categories. The analysis focuses on the most significant force majeure events in recent years, particularly the COVID-19 pandemic and military actions in Ukraine.

Based on the analysis of publications on the connection between these events and business dynamics in different countries and the global economy, as well as statistical data, conclusions are drawn regarding the key parameters affected by natural, technological, and political force majeure circumstances. The long-term impact of natural (such as pandemics) and geopolitical force majeure is more significant and complex, highlighting the need for further research on how force majeure events affect business activities and the development of strategies to minimize their consequences.

Keywords: force majeure, force majeure circumstances, force majeure clauses, liability, business processes, contractual relations.

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL (ECOSOC) AND ITS RELATION WITH FINANCIAL SUPERVISION: THE SITUATION IN UKRAINE

IVANOVA Roksolana Yuriivna - Ph.D. in Law, Associate Professor, Department of International and European Law, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

ORCID: 0000-0001-8257-4486

UDK: 347.73

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.27

This analysis focuses on the activities of the United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) regarding the financial oversight of Ukraine, emphasizing the areas of responsibility concerning financial accountability, regulatory compliance, and assisting Ukraine's ex post aid evaluation. The research notes and analyzes the increased significance of financial supervision because of the ongoing war, economic crisis facing Ukraine, and the considerable amount of international aid provided for reconstruction and development. ECOSOC is responsible for supervising the foreign aid given to Ukraine and is instrumental in ensuring the legitimacy of government actions and the economic management of aid in Ukraine.

The study has applied an all-encompassing methodology and leveraged the official documents from the United Nations agencies, the World Bank, the IMF, and the forecasts provided by leading think tanks. ECOSOC has participated directly in what has been described as the "four pillars" approach to the coordination of international financial assistance: (1) analyzing the monitoring and evaluation of international financial assistance programs; (2) controlling the budgets of Ukrainian sub-offices of international organizations; and (3) ensuring that international standards and legal obligations of Ukraine are economically complied with. The study also suggests a discussion of macroeconomic analysis, the financial governance risk, and the changes that Ukraine has undertaken to its financial control systems.

The most relevant insights of this research highlight the improvements needed in financial accountability and efficiency measures like real-time monitoring of foreign aid, rigorous anti-corruption actions, and enhancing sub-national governance. Among other things, policy recommendations are widening ECOSOC audit scopes related to Ukraine's financial aid absorptive capacity, deepening partnerships with financial institutions like the IMF and World Bank, and mandating adherence to provided international development guides.

This research arrived at the conclusion that ECOSOC's intervention is crucial in consolidating Ukraine's financial stability, ensuring economic self-sufficiency, and integrating the country into the global economic system. In light of the tremendous magnitude of reconstruction efforts needed after the war, Ukraine requires sustained financial supervision, effective control over budgetary spending, financial aid administration, and, therefore, ECOSOC is essential.

Problem Statement

The persistent warfare and economic crises in Ukraine have accentuated the need for effective control over finances internationally, especially when it comes to aid expenditure and the financing of reconstruction work after the conflict. The problem consists of lowering the expected level of openness, financial oversight, and regulation of inflow of money from foreign institutions while dealing with huge international funds. ECOSOC, like any of the major United Nations bodies, has specific responsibilities for managing the economics of aid and other forms of international assistance, and developmental aid from other countries. Yet, the efficiency of economic supervision by ECOSOC in the case of Ukraine is still a question that needs more study and solution.

Keywords: ECOSOC, financial supervision, Ukraine, international aid, economic governance, financial accountability, post-war reconstruction, financial law, international organizations.

Problem Statement

Many organizations, such as the International Monetary Fund (IMF) and World Bank, European Commission have independently analyzed Ukraine's economic condition, international aid requirements, and governance system. The United Nations Development Programme (UNDP) has identified significant risk areas in financial governance, such as corruption and mismanagement of funds [1]. WHO and OCHA's studies focus on financial control within specific branches, while the IMF's and World Bank's macroscopic predictions assess Ukraine's economic viability. Notably, there is little existing literature on the financial control relations between ECOSOC and other international organizations. In answering the research question, this paper investigates the impact of ECOSOC's financial supervision on Ukraine's economic recovery and attempts to fill this gap.

State of Research on the Problem

The primary aim of this study is to analyze the effectiveness of ECOSOC's financial supervision mechanisms in Ukraine in promoting financial accountability and economic stability. The specific objectives include:

Detailing the role of ECOSOC in the administration of international financial donations towards Ukraine [2]. Analyzing the oversight of the budgets of UN specialized agencies in Ukraine. Measuring the degree of Ukraine's fulfillment of international financial and economic commitments. Highlighting deficiencies in the financial governance and providing recommendations for effective financial management.

Research Aim and Objectives

This research offers fresh perspectives regarding the ECOSOC's oversight operational function by: Carrying out a comprehensive evaluation of ECOSOC's protective mechanisms to guarantee financial integrity during the reconstruction of Ukraine. Recognizing significant gaps in the economic supervision instruments of ECOSOC. Developing a strategy to improve collaborative efforts between ECOSOC and other constituencies in the financial domain.

Scientific Novelty of the Research

Effectiveness of International Financial Assitance Programs. ECOSOC also plays a major role in monitoring the efficiency of financial aid allocation within Ukraine. This encompasses auditing important international assistance projects and determining the eurocentric sustainability of financial contributions made by the European Union, G7, and IMF [3]. The investigation covers:

The impact of financial assistance offered under UNDP, World Bank, and IMF sponsored programs. The implementation and effects of the Ukraine Facility program by the EU and the Era Loan by the G7. The Reconstruction of Ukraine with the temporarily confiscated Russian assets.

Financial Management of Specialized UN Agencies of the United Nations

ECOSOC manages the budget execution of several UN agencies involved in humanitarian aid and development in Ukraine. Some of the issues in this study include: The governance and socio-economic recovery programs of Ukraine by UNDP Ukraine.The management of funds for refugee assistance and resettlement by UNHCR.The rehabilitation of Ukraine's health care system postconflict by WHO [4].

Coordination for responding to the humanitarian crisis continues under OCHA with the Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan (HNRP) 2025.

Monitoring Compliance within Development Assistance. It is the duty of ECOSOC to monitor Ukraine's compliance with the international standards for financial governance and control. This particularly involves:

Tracking changes to Ukraine's legislation and regulatory policies as a component of the 2030 Agenda for Sustainable Development.

Studying macroeconomic variables like GDP growth, exchange rates, and budgetary deficits as an indicator of financial health. [5]

Evaluation of Damages and Estimation of Reconstructive Needs. In Ukraine, there is an estimated $150 billion in infrastructure damages according to UW-UNDP estimates, with rebuilding urgently needed in frontline and occupied regions. This study analyses the funding gaps and alternative ways to fill the gaps: Estimates suggest that Ukraine will re-

quire more than $50 billion for reconstruction in 2025. Funding allocation for key infrastructure, social welfare, and economic growth stimulation. [6]

Conclusions

Although these findings also suggest a greater need for: Greater accountability and control of financial aid flows. Greater financial control over expenditure. Greater cooperation with international control agencies. Strengthening the position of ECOSOC requires that it: Tightens and broadens control of the use of public funds in aid distribution and governance.

Signals for tougher action for compliance by financial institutions in respect to development aid. Use the tracking techniques in order to disallow any form of corruption or mismanagement. [7] Considering the volume of activities related to reconstruction after the war, ECOSOC's support is crucial for Ukraine's financial recovery, economic self-sustenance, and reintegration in the international economy. In the following research, the development of new methods for achieving lasting economic stability in Ukraine will be targeted, along with the improvement of financial control systems.

References

1. UNDP. Ukraine Post-War Recovery Report. Available at: https://www.undp.org/ukraine/publications/2023-ukraine-post-war-recovery-plan

2. World Bank. Macroeconomic Forecasts and Development Indicators. Available at: https://www.worldbank.org/

3. European Commission. Ukraine Facility and Financial Assistance Framework. Available at: https://europa.eu/

4. WHO. Health System Recovery in Post-Conflict Ukraine. Available at: https://www.who.int

5. UN OCHA. Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan. Available at: https://www.unocha.org/

6. IMF. Economic Stability and Recovery in Ukraine. Available at: https://www.imf.org

7. G7. Economic Support for Ukraine. Available at: https://www.g7.org

Література

1. Програма розвитку ООН. План відновлення України після війни. URL: https://www.undp.org/ukraine/publications/2023-ukraine-post-war-recovery-plan

2. Світовий банк. Макроекономічні прогнози та показники розвитку. URL: https://www.worldbank.org/

3. Європейська комісія. Програма фінансової підтримки України. URL: https://europa.eu/

4. ВООЗ. Відновлення системи охорони здоров'я України після конфлікту. URL: https://www.who.int

5. Управління ООН з координації гуманітарних питань. План реагування на гуманітарні потреби України. URL: https://www.unocha.org/

6. Міжнародний валютний фонд. Стабільність та відновлення економіки України. URL: https://www.imf.org

7. G7. Економічна підтримка України. URL: https://www.g7.org

Іванова Р.Ю.,
kemenyash.roksolana@gmail.com

ЕКОНОМІЧНА І СОЦІАЛЬНА РАДА ООН (ECOSOC) ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ФІНАНСОВИМ НАГЛЯДОМ: СИТУАЦІЯ В УКРАЇНІ

Цей аналіз зосереджується на діяльності Економічної та соціальної ради ООН (ECOSOC) щодо фінансового нагляду в Україні, наголошуючи на сферах відповідальності, пов'язаних із фінансовою підзвітністю, дотриманням нормативних вимог та допомогою в оцінці допомоги Україні за фактом. У дослідженні відзначається та аналізується підвищення значення фінансового нагляду через тривалу війну, економічну кризу, з якою зіткнулася Україна, та значний обсяг міжнародної допомоги, наданої для відновлення та розвитку. ECOSOC відповідає за нагляд за іноземною допомогою, що надається Україні, і відіграє важливу роль у забезпеченні легітимності дій уряду та економічному управлінні допомогою в Україні.

Дослідження застосовувало всеосяжну методологію та використовувало офіційні

документи агентств ООН, Світового банку, МВФ та прогнози, надані провідними аналітичними центрами. ЕКОСОР брав безпосередню участь у тому, що було описано як підхід «чотирьох стовпів» до координації міжнародної фінансової допомоги: (1) аналіз моніторингу та оцінки програм міжнародної фінансової допомоги; (2) контроль бюджетів українських представництв міжнародних організацій; та (3) забезпечення економічного дотримання міжнародних стандартів і правових зобов'язань України. Дослідження також передбачає обговорення макроекономічного аналізу, ризику фінансового управління та змін, які Україна зробила у своїх системах фінансового контролю.

Найактуальніші висновки цього дослідження висвітлюють необхідні вдосконалення фінансової підзвітності та заходи ефективності, такі як моніторинг іноземної допомоги в режимі реального часу, суворі антикорупційні дії та посилення місцевого управління. Серед іншого, політичні рекомендації включають розширення сфери аудиту ECOSOC, пов'язаного зі здатністю України освоювати фінансову допомогу, поглиблення партнерства з фінансовими установами, такими як МВФ і Світовий банк, і обов'язкове дотримання наданих міжнародних посібників з розвитку.

Це дослідження прийшло до висновку, що втручання ЕКОСОР має вирішальне значення для зміцнення фінансової стабільності України, забезпечення економічної самодостатності та інтеграції країни у світову економічну систему. У світлі надзвичайного масштабу зусиль для відновлення після війни Україні потрібен постійний фінансовий нагляд, ефективний контроль за бюджетними витратами, адміністрування фінансової допомоги, і, отже, ЕКОСОР має важливе значення.

Постановка проблеми

Постійна війна та економічна криза в Україні загострили потребу в ефективному контролі над фінансами на міжнародному рівні, особливо коли йдеться про витрати на допомогу та фінансування робіт з відновлення після конфлікту. Проблема полягає в зниженні очікуваного рівня відкритості, фінансового нагляду та регулювання надходження грошей від іноземних установ при роботі з величезними міжнародними фондами. ECOSOC, як і будь-який з головних органів Організації Об'єднаних Націй, має конкретну відповідальність за управління економікою допомоги та інших форм міжнародної допомоги, а також допомоги на розвиток від інших країн. Проте ефективність економічного нагляду з боку ECOSOC у випадку України все ще є питанням, яке потребує додаткового вивчення та вирішення.

Ключові слова: ЕКОСОР, фінансовий нагляд, Україна, міжнародна допомога, економічне управління, фінансова звітність, післявоєнна відбудова, фінансове право, міжнародні організації.

LEGAL BASIS FOR ADMINISTRATIVE LIABILITY OF FOREIGNERS AND STATELESS PERSONS PARTICIPATING IN MIGRATION PROCESSES

Sadigova Afag Nadir gizi - PhD candidate at the Department of "Constitutional Law" of Baku State University

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.28

The article examines and analyzes the legal bases of administrative liability of foreigners and stateless persons who actively participate in migration processes and temporarily or permanently reside in the Republic of Azerbaijan according to the Migration Legislation of the Republic of Azerbaijan, as well as provides a number of legally substantiated scientific proposals regarding the bringing of these subjects to administrative liability in connection with some provisions of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan.

Keywords: participant in migration processes, administrative responsibility, registration by location, temporary or permanent residence permit, work permit.

According to the Constitution of the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons residing temporarily or permanently in the Republic of Azerbaijan have numerous rights. Part I of Article 69 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan entitled "Rights of Foreigners and Stateless Persons" states that, foreigners and stateless persons staying in the Republic of Azerbaijan shall enjoy all rights and fulfill all duties equally with citizens of the Republic of Azerbaijan, unless otherwise prescribed by law or international treaty to which the Republic of Azerbaijan is a party [2].

According to the Migration Legislation of the Republic of Azerbaijan, as well as citizens of the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons temporarily or permanently residing in the Republic of Azerbaijan are considered active participants in migration processes. Article 5.0.4 of the Migration Code of the Republic of Azerbaijan states that, foreigners and stateless persons who enter the Republic of Azerbaijan on the basis of a visa or visa-free regime, stay in the country temporarily, extend their temporary residence, obtain a permit for temporary or permanent residence and a permit for carrying out paid labor activity in the Republic of Azerbaijan [5].

According to migration legislation, in addition to the fact that foreigners and stateless persons are participants in migration processes, administrative liability for administrative offenses committed by these subjects has also been established. To determine the legal liability of these entities, let us consider individual articles of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan.

According to the migration legislation, legal norms have been established regarding the legal entry of these subjects into our country. Thus, foreigners and stateless persons in our country can enter and leave our country on the basis of their passports or other border crossing documents, provided that they pass through the state border checkpoints. In cases where a visa is required to enter the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons must obtain a visa in accordance with the procedure established by law. Foreigners and stateless persons arriving in our country on the basis of a visa are registered for the period of stay indicated on the visa, and those arriving without a visa requirement are registered for a period of 90 days. Registration of these persons at the

place of their residence is carried out in accordance with the requirements of the Law of the Republic of Azerbaijan on Registration at the Place of Residence and Location.

Foreigners and stateless persons wishing to temporarily or permanently reside in the territory of the Republic of Azerbaijan must obtain appropriate permission from the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan. When these persons are granted permission to temporarily or permanently reside in the territory of our country, they are issued a temporary residence permit in the territory of the Republic of Azerbaijan by the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan. A temporary or permanent residence permit in the territory of the Republic of Azerbaijan is considered a legal document that gives foreigners and stateless persons the right to leave the Republic of Azerbaijan and return to the Republic of Azerbaijan without a visa, as well as confirming the identity and registration of these persons in the territory of the country at the place of residence. In addition, if the information in the identity documents of foreigners and stateless persons changes or the permit card is lost, they must inform the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan about this within 10 working days and submit an application for re-issuance or cancellation of the permit card. Otherwise, administrative penalties are imposed on these persons.

It should be noted that, according to the Migration Legislation, foreigners and stateless persons arriving in the Republic of Azerbaijan from foreign countries must obtain a work permit in addition to a temporary residence permit in the territory of our country. Foreigners and stateless persons obtain work permits through legal entities that employ them, individuals engaged in entrepreneurial activities without forming a legal entity, and branches and representative offices of foreign legal entities. A work permit is an official document that allows foreigners and stateless persons to engage in paid labor activities in the territory of the Republic of Azerbaijan. A work permit is issued by the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan.

According to the requirements of national legislation, registration of foreigners or stateless persons temporarily staying in our country for more than 15 days is carried out in accordance with the requirements of the Law of the Republic of Azerbaijan "On Registration at the Place of Residence and Place of Stay" dated April 4, 1996. According to Article 11 of the same law, entitled "Registration of foreigners and stateless persons at the place of their stay in the Republic of Azerbaijan", foreigners and stateless persons temporarily staying in the Republic of Azerbaijan for more than 15 days must be registered at the place of their stay within the period and in the manner determined by Article 21 of the Migration Code of the Republic of Azerbaijan [4].

According to the requirements of the Law "On Registration at the Place of Residence and Location", the administration of the place of stay of a foreigner or stateless person (hotel, sanatorium, rest house, boarding house, camping, tourist base, hospital or other such public places) or the owner of the apartment or other living space, as well as the citizen of the Republic of Azerbaijan who invited the foreigner to the country or the foreigner and stateless person permanently residing in the Republic of Azerbaijan, must submit an application-form for registration at the place of stay of the newly arrived foreigner or stateless person and a copy of his/her passport to the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan within 15 days from the date of arrival of that person in the country via the Internet information resource of the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan, via e-mail or in person.

According to migration legislation, when foreigners and stateless persons leave their place of residence, the receiving party or the person himself informs the State Migration Service of the Republic of Azerbaijan about this and, based on this information, they are deregistered at their place of residence.

This article analyzes the legal grounds for bringing to administrative responsibility foreigners or stateless persons who participate in migration processes in our country. As in other countries of the world, the legal basis for the administrative liability of foreigners or stateless persons residing temporarily or permanently in the Republic of Azerbaijan is regulated by domestic laws. The legal basis for the admin-

istrative liability of foreigners or stateless persons in the Republic of Azerbaijan is regulated by the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan, approved by the Law of the Republic of Azerbaijan dated December 29, 2015. In addition to the numerous rights granted to foreigners and stateless persons who participate in migration processes and come to our country from foreign countries, according to our national legislation, these subjects are held administratively liable for administrative offenses they commit.

According to Article 16.5 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons are held administratively liable on general grounds for administrative offenses committed on the territory of the Republic of Azerbaijan [1].

A number of legal norms related to the legal bases of administrative liability of these persons are reflected in the relevant articles of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan. For example, Article 575.1.1 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan states that foreigners or stateless persons who live in the Republic of Azerbaijan without documents granting the right to stay or reside, or without registration, shall be subject to a fine of three hundred to four hundred manats, with or without administrative expulsion from the borders of the Republic of Azerbaijan.

As can be seen, Article 575.1.1 of the Code of Administrative Offenses imposes a fine of three hundred to four hundred manats for two administrative acts on foreigners and stateless persons living without documents granting the right to stay or reside, as well as without registration, with or without administrative expulsion from the borders of the Republic of Azerbaijan. I believe that the punishment imposed on a foreigner or stateless person who has committed an administrative offense should be fair, as the punishment should correspond to the nature of the administrative offense, the circumstances of its commission, and the personality of the person found guilty of committing the administrative offense. In this regard, we propose that foreigners or stateless persons living in the Republic of Azerbaijan without documents granting the right to stay or reside should be subject to administrative expulsion outside the borders of the Republic of Azerbaijan. Foreigners or stateless persons living in the Republic of Azerbaijan without registration should be subject to administrative fines.

According to our national legislation, the rights of foreigners and stateless persons who actively participate in migration processes are protected by the state in cases of violation of the rules for issuing visas, registering them at their place of stay in the territory of the Republic of Azerbaijan, extending the period of temporary stay, and issuing (extending) temporary or permanent residence permits and work permits to them. Thus, administrative punishment is also provided for officials for violations of the law committed against these subjects. Article 568 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan states that officials shall be fined three hundred manats for delaying the consideration of an application for issuing a visa to foreigners and stateless persons, registering them at their place of stay in the territory of the Republic of Azerbaijan, extending the period of temporary stay, granting them a temporary or permanent residence permit and a work permit (extension of the period), requiring additional documents not provided for in the Migration Code of the Republic of Azerbaijan, or unjustified refusal to consider the application.

As in the whole world, the national legislation of our country also includes legal norms regarding the application of administrative penalties in cases where foreigners and stateless persons engage in labor activities in the Republic of Azerbaijan without a work permit. Thus, Article 575.1.4 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan states that in cases where a work permit is required, foreigners or stateless persons engaged in paid labor activities in the territory of the Republic of Azerbaijan without this permit shall be subject to a fine of three hundred to four hundred manats, with or without administrative expulsion from the borders of the Republic of Azerbaijan.

In our opinion, the main purpose of administrative liability imposed on foreigners or stateless persons who actively participate in migration processes and are temporarily,

temporarily or permanently residing in our country is not to punish them, but to ensure that these persons comply with the laws of our country and respect the rules of coexistence.

One of the administrative penalties imposed on foreigners and stateless persons arriving from foreign countries in the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan is related to legal norms that restrict their entry for a certain period of time. In this regard, Article 575.2 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan states that foreigners or stateless persons who were previously expelled from the borders of the Republic of Azerbaijan and whose entry was restricted for a certain period of time, if they deliberately change their documents and re-enter the country during that period, foreigners and stateless persons shall be administratively expelled from the borders of the Republic of Azerbaijan with a fine of five hundred manats.

As can be seen, foreigners or stateless persons who were previously deported from our country and whose entry was restricted intentionally return to the country by changing their documents, and these persons are deported from our country with administrative fines. It is clear from the provisions of this article that these persons have obtained official documents granting rights by forgery, intentionally committing a criminal act. In our opinion, the imposition of administrative sanctions on persons who have committed a criminal act cannot be considered acceptable. In this regard, we propose that foreigners or stateless persons who deliberately forge their documents and enter our country be held criminally liable, not administratively.

We consider it necessary to inform that the Law of the Republic of Azerbaijan "On Passports" was adopted on June 14, 1994 [3]. That Law is currently in force.

Thus, the legal bases of administrative liability of foreigners and stateless persons temporarily or permanently residing in the Republic of Azerbaijan, who are considered participants in migration processes according to the Migration Legislation of the Republic of Azerbaijan, are comprehensively investigated and analyzed, and a number of scientific proposals are made.

Reference

1. Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan // Adopted on December 29, 2015 (in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/46960

2. Constitution of the Republic of Azerbaijan // Adopted on November 12, 1995 (amendments and additions dated August 24, 2002, March 18, 2009 and September 26, 2016; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/897

3. Law of the Republic of Azerbaijan on Passports // Adopted on June 14, 1994 (in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://is.gd/cfxcM9

4. Law of the Republic of Azerbaijan on Registration at the Place of Residence and Location // Adopted on April 4, 1996 (in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/3988

5. Migration Code of the Republic of Azerbaijan // Adopted on July 2, 2013 (in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/46959

INHERITANCE BY LAW IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

YUSIFOV Shukur Mahammad oghlu - Head of the Department of "Civil Law" of Baku State University, Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.29

Unlike the Republic of Azerbaijan, the General and Special Parts of both the Civil Code of the Republic of Kazakhstan and the Civil Code of the Republic of Uzbekistan were adopted not on the same day, but at different times. The General Part of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan was adopted on December 27, 1994, the Special Part on July 1, 1999, the First Part of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan on December 21, 1995, and the Second Part on August 29, 1996.

Keywords: Article, state, international, economic, social.

Studying the legislation of the Republic of Kazakhstan and the Republic of Uzbekistan on inheritance by law is an urgent issue from both a scientific and practical point of view. Thus, in studies related to inheritance, it is of particular importance to conduct comparative studies and to identify their valuable aspects and shortcomings. These are the following:

1) Studying the legal norms reflected in the legislation of the Republic of Kazakhstan and the Republic of Uzbekistan regarding inheritance by law helps to further deepen knowledge on the issue under study;

2) The legislation of the Republic of Azerbaijan creates the basis for the adoption of the best legal decisions on improving the norms reflected in the law on inheritance and the subsequent updating of national legislation.

Comparative jurisprudence, also known as comparativism in modern jurisprudence, deals with comparing the general properties of different legal systems and the specific aspects of their manifestations. Comparativism involves comparing legal objects that exist in the past or at present. Therefore, any legal norm or legal institution can be taken as an object for comparative research. According to A.I. Guliyev, the comparative legal approach includes methods and means with the help of which the legal systems of different countries are compared in order to determine the general characteristics and specific aspects of modern manifestations. Such a comparison involves the study of overlapping characteristics of laws and legislation currently existing in different legal families or separate legal systems (synchronous comparison). For comparison, the legislative acts being compared (micro-comparison), more complex components of their units (institutional, sectoral and inter-sectoral comparison), as well as the legal system as a whole (macro-comparison) can be selected [5, p. 5].

According to A.I.Guliyev comparative jurisprudence should play a primary role in legal science. It seeks to explain to lawyers, above all, the meaning and role of law, using the experience of different peoples of the world for this. On the other hand, it seeks to contribute mainly to the development of international relations in a practical way, opening up opportunities for agreement on the forms of regulation of these relations. Finally, comparative jurisprudence helps lawyers from different countries improve their national law [5, p. 35].

An analysis of the legislation of foreign countries, including the Republic of Kazakhstan and the Republic of Uzbekistan, indicates that there

are certain points in terms of harmonization of norms related to inheritance, including inheritance by law. These points require in-depth study. In the current circumstances, the creation of a single legal space related to inheritance is extremely necessary, and this makes the problem under consideration even more urgent.

The Constitution of the Republic of Kazakhstan, among other rights, enshrined such rights of citizens as the right to private property and the right to inheritance. Thus, according to the second part of Article 26 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan dated August 30, 1995 (this article is reflected in the second section of the Fundamental Law entitled "Individual and Citizen"), property, including the right to inheritance, is guaranteed by law [3].

Section 6 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan (Special Part) dated July 1, 1999 is devoted to the Law of Inheritance (Chapters 57-60 and Articles 1038-1083) [1]. Chapter 57 is entitled "General Provisions on Inheritance" (Articles 1038-1045, Chapter 58 "Inheritance by Will" (Articles 1046-1059), Chapter 59 "Inheritance by Law" (Articles 1060-1071), Chapter 60 "Acquisition of Inheritance" (Articles 1072-1083).

Article 1060 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan entitled "General Provisions" states:

"1. Heirs by law shall be called to inherit in accordance with the procedure for a queue as provided for by Articles 1061 – 1066 of this Code.

2. When inheriting by law, an adopted person and his descendants on the one side and the adopter and his relatives on the other side are equated to blood relatives.

Adopted persons and their descendants shall not inherit by law after the death of blood parents of the adopted person or his other blood relatives.

Parents of an adopted person and his other blood relatives shall not inherit by law after the death of an adopted person and his descendants.

3. Each subsequent queue of heirs by law shall receive the right to inherit in the case there are no heirs of the previous queue, their removal from inheritance, their non-acceptance of inheritance or refusal from it, except for the cases indicated in paragraph 5 of Article 1074 of this Code.

4. The rules of this Code concerning the queues for calling heirs by law to inherit and concerning size of their shares in inheritance may be changed by a notarized agreement of interested heirs which is entered after inheritance opens. Such an agreement must not infringe the rights of the heirs, which are not a party to it, nor the heirs who have the right to an obligatory share".

To date, seven lines of succession have been established by law. According to Article 1061of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, the right of the first queue to inherit by law shall be granted in equal shares to the children of an estate-leaver, including those born alive after his (her) death as well as the spouse and parents of the estate-leaver.

The testator's grandchildren and their issue shall inherit by right of representation.

According to Article 1062 of the aforementioned Code, "If there are no heirs of the first category the legal heirs of the second category shall be the full and half brothers and sisters of the testator, his (her) grandfather and grandmother both on the side of the father and on the side of the mother.

The children of full and half brothers and sisters of the testator (nephews, nieces of the testator) shall inherit by right of representation.

If there are no heirs of the first and second categories the legal heirs of the third category shall be the full and half brothers and sisters of the parents of the testator (uncles and aunts of the testator).

Cousins of the testator shall inherit by right of representation (Article 1063 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan).

Article 1064 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, entitled «Next category Heirs», states:

«1. If there are no heirs of the first, second and third categories , the right to inherit by law shall be acquired by the testator's relatives of the third, fourth and fifth degree of kinship who are not qualified as heirs of the preceding categories.

The degree of kinship shall be determined by the number of births that separate relatives from each other. The birth of the testator in this case does not count.

2. Under paragraph 1 of the present article the following shall be called upon to inherit: as heirs of the fourth category: relatives of the third degree of kinship – great grandfathers and great grandmothers of the testator; as heirs of the fifth category: relatives of the fourth degree of kinship – children of full nephews and nieces of the testator (grandsons and granddaughters once removed) and brothers and full sisters of their grandfathers and grandmothers (grandsons and granddaughters once removed) and full brothers and sisters of their grandfathers and grandmothers once removed); as the heirs of the sixth category: relatives of the fifth degree of kinship – children of grandsons and granddaughters of the testator once removed (grand grandsons and grand granddaughters once removed), children of his cousins (nephews and nieces once removed) and children of his grandfathers and grandmothers once removed (uncles and aunts once removed).

3. If there are no heirs of the preceding categories the following shall be called upon to inherit as heirs of the seventh category by law: stepsons, stepdaughters, the stepfather and the stepmother of the testator.

In accordance with paragraph 5 of Article 1074 of the Civil Code In the case of a refusal of an inheritance, an heir shall have the right to indicated that he repudiates it for the benefit of other persons from among heirs by will or by law of any queue.

A refusal from an inheritance for the benefit of heirs who are deprived of the inheritance by their testator shall not be allowed.

Article 1067 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan entitled "Inheritance Under the Right to Representation" states:

"1. The share of a legal heir who has died before the opening of the inheritance or simultaneously with the testator shall be passed by right of representation to his relevant issue in the cases specified in paragraph 2 of Article 1061, paragraph 2 of Article 1062 and paragraph 2 of Article 1063 of this Code and it shall be divided between them in equal shares.

2. The issue of an heir who has died before the opening of the inheritance or simultaneously with the testator and who would not have had a right of inheritance under Article 1045 of this Code shall not inherit by the right of representation".

Article 1045 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan entitled "Dismissal of Improper Heirs from Inheritance" states:

"1. Persons who deliberately deprived testator or potential heirs of life, or made an attempt to take the testator's life shall have no right to inherit neither by law nor by will. Persons, for whom a testator left a will after an attempt to take his (her) life, shall be an exception.

2. Persons who deliberately impeded the exercise of the last will of a testator and who assisted calling themselves or persons who are close to them to inherit or increase the share of inheritance which belongs to them, also shall have no right to inherit neither by will, nor by law.

3. Parents who were deprived of parental rights and whose rights were not re-established by the moment of opening inheritance shall not have the right to inherit after their children, nor parents (adopters) and full age children (step-children) who evaded execution of duties entrusted to them by virtue of law with regard to taking care of a testator.

4. The circumstances that serve as a basis for dismissal from inheritance of improper heirs shall be established by the court.

4-1. A person who does not have the right to inherit or who is eliminated from inheritance under the present article (improper heir), shall be obliged to return all the property he groundlessly received from among the inheritance.

When return of inheritance property is impossible, heir shall be obliged to compensate it at its trade price.

5. The rules of this Article shall also apply to testamentary gifts (Article 1057 of this Code).

If the subject of the testamentary refusal was implementation of the certain work for legatee or rendering him (her) the certain service, the later shall be obliged to compensate to the heir implemented the testamentary refusal, the cost of the implemented work.

6. The rules of this Article shall apply to all heirs, including those who have the right to an obligatory share".

In accordance with Article 1068 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, citizens relating to the heirs by law, specified in the arti-

cles 1062, 1063, 1064 of this Code incapable on inheritance opening day, but not entering the circle of heirs of that order, which are called to inherit, shall inherit under the law together and on a level with successors of this turn if not less than year to death of heir were on his expense irrespective of whether they lived together with heir or not.

Incapable persons who are recognized as heirs by law as indicated in Articles 1061, 1066 of this Code, but who are not the heirs of that queue which is called to inherit, shall inherit together with the heirs of this queue, provided they were dependent on an estate-leaver not less than one year prior to his death, irrespective of whether or not they lived together with the estate-leaver.

If there are other heirs by law, the persons called to inherit on the basis of this Article shall inherit not more than one-fourth part of an inheritance.

We would like to note that the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan adopted Normative Resolution No. 13 on June 28, 2002, entitled "On Judicial Practice in Cases on Establishing Facts Having Legal Significance", the content of which also covers inheritance issues, and on June 29, 2009, No. 5 on "On Some Issues of the Application of Inheritance Legislation by Courts", which is directly related to inheritance issues. It is indicated in paragraphs 1-3 of the Normative Decision dated June 29, 2009 (some changes were made to paragraph 3 of the said Normative Decision on March 31, 2017):

1. When resolving disputes on inheritance cases, courts must be guided by the legislation in effect on the day of opening of the inheritance. A new law introducing any changes or additions to the previous procedure for regulating inheritance relations applies to those rights and obligations that arise after its entry into force.

2. According to Article 1042 of the Civil Code of the Republic of Kazakhstan, Inheritance shall be opened on the score of the death of a citizen or his (her) announcement as deceased.

The day of death of a testator, and in the case of announcing him as deceased the date when the court decision on announcing a citizen as deceased, unless there is a different date in the court decision, shall be the day of inheritance opening.

If persons who had the right to inherit one after another died on one day, they shall be recognized as deceased simultaneously, and inheritance shall be opened after each of them and heirs of each of them shall be called for inheritance.

3. The place of opening of the inheritance is the last place of residence of the testator. In accordance with Article 16 of the Civil Code, the place of residence is recognized as the locality where the citizen permanently or predominantly resides. According to paragraph 2 of Article 51 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated July 22, 2011 No. 477-IV "On Population Migration", registration of citizens is carried out at the place of residence and at the place of temporary stay (residence). In accordance with subparagraph 17-1 of Article 1 of the Law "On Population Migration", the place of temporary stay (residence) is a building, premises or dwelling with an address that is not a place of residence and in which a person stays (lives) temporarily. As a rule, the last place of residence of the testator coincides with the place of permanent residence.

If the last place of residence of the testator who owned property in the territory of the Republic of Kazakhstan is unknown or is located outside of it, the place of opening of the inheritance in the Republic of Kazakhstan is recognized as the location of such inherited property (location of real estate, place of registration of movable property, location of the bank in which the testator's account is opened, etc.). If the said inheritance is located in different places, the place of opening of the inheritance is the location of the real estate included in it, and in the absence of real estate – the location of movable property or its most valuable part. The value of the property is determined based on its market value [7].

We consider it necessary to state that, in accordance with the first paragraph of Article 4 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, the normative decisions of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan and the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan are considered the law in force in the said country.

Commenting on Article 4 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan, R.N. Yurchenko correctly states that the Decisions of both the Constitutional Court and the Supreme Court are binding [9, p. 24].

In accordance with Part 1 of Article 7 of the Law of the Republic of Kazakhstan dated April 6, 2016 "On Legal Acts", which includes 67 articles and 15 sections, normative legal acts are divided into two types: primary and secondary [6]. According to the second part of Article 7 of the aforementioned Law, the following are considered to be the main normative legal acts:

1) Constitution of the Republic of Kazakhstan; Constitutional Laws of the Republic of Kazakhstan; Codes of the Republic of Kazakhstan; Consolidated Laws of the Republic of Kazakhstan (A consolidated law is understood as a normative legal act that regulates similar (identical in essence) public relations, adopted by combining several normative legal acts without significant changes in content, in order to improve the legislative system when codification is not possible) [10, p. 182]; Laws of the Republic of Kazakhstan; Temporary resolutions of the Government of the Republic of Kazakhstan having legal force;

2) Normative legal decrees of the President of the Republic of Kazakhstan; normative legal acts of the Chairman of the Security Council of the Republic of Kazakhstan;

3) normative legal decisions of the Parliament of the Republic of Kazakhstan and its Chambers;

4) Normative legal decisions of the Government of the Republic of Kazakhstan;

5) Normative legal decisions of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan, the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan;

6) Normative legal decisions of the Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan, the Supreme Chamber of Auditors of the Republic of Kazakhstan, the National Bank of the Republic of Kazakhstan and other central state bodies;

7) Normative legal orders of the ministers of the Republic of Kazakhstan and other heads of central state bodies;

8) Normative legal orders of heads of departments of central state bodies;

9) Normative legal decisions of maslikhats (local representative bodies elected by the population of a region, city of republican significance, as well as the capital or district in the Republic of Kazakhstan), normative legal decisions of akims (regional executive body, district state administration in the Republic of Kazakhstan), normative legal decisions of akims (head of local executive body in the Republic of Kazakhstan. Akim is the official representative of the President of the country) and normative legal decisions of inspection commissions.

According to Part Three of Article 7 of the Law of the Republic of Kazakhstan "On Legal Acts", the following are secondary regulatory legal acts:

1) statute;
2) technical regulations;
3) rules;
4) instructions.

Therefore, normative decisions of the Constitutional Court of the Republic of Kazakhstan and the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan are the main type of normative legal act.

As in the Republic of Kazakhstan, private property and the right of inheritance are guaranteed in the Republic of Uzbekistan. In other words, according to Article 41 of the Constitution of the Republic of Uzbekistan dated December 8, 1992, which consists of the Preamble, 6 (six) sections, 27 (twenty-seven) chapters and 155 (one hundred and fifty-five) articles, the secrecy of banking transactions, deposits and accounts, as well as the right of inheritance, are guaranteed by law.

According to Part 3 of Article 65 of the Constitution of the Republic of Uzbekistan, private property is inviolable. The owner may not be deprived of his property in cases and in the manner prescribed by law and without a court decision [4].

Article 41 of the aforementioned Constitution is reflected in Chapter IX of the Basic Law entitled "Economic, Social, Cultural and Environmental Rights", and Article 65 is reflected in Chapter XII entitled "Economic Foundations of Society".

Section 5 of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan (Part Two) dated August 29, 1996 is devoted to the right of inheritance (Chapters 66-69 and Articles 1112-1157) [2]. Chapter 66 is entitled "General Provisions on Inheritance"

(Articles 1112-1119, Chapter 67 is entitled "Inheritance by Will" (Articles 1120-1133),
Chapter 68 is entitled "Inheritance by Law" (Articles 1134-1144), Chapter 69 is entitled "Acquisition of Inheritance" (Articles 1145-1157).

Article 1134 of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan entitled "General Provisions" states: "Heirs by operation of law are called to inheritance in the order of priority established by Articles 1135-1141 of he present Code.

In case of inheritance by operation of law, an adopted child and his descendants on the one hand and an adoptive parent and his relatives on the other are equated to relatives by blood relatives.

An adopted child and his descendants do not inherit by operation of law after the death of the parents of the adopted child, his other 501 blood relatives in the line of ascent. The parents of an adopted child and his other blood relatives in the line of ascent do not inherit by operation of law after the death of the adopted child and his descendants. Each succeeding priority of the heirs by operation of law acquires the right to inheritance in case of the absence of heirs of the preceding priorities, removal from inheritance or non-acceptance by them the inheritance or refusal from it".

Heirs of the first priority by operation of law Children of the deceased (included of adopted children), spouse and parents (adoptive parents) of the deceased acquire the right for the inheritance by operation of law in equal share at the first priority. Children of the deceased who were born after his death are heirs of the first priority.

Heirs of the second priority by operation of law The full and half brothers and sisters of the deceased, his grandfather and grandmother, both on the side of the father and on the side of the mother acquire the right for the inheritance by operation of law in equal share at the second priority.

Heirs of the third priority by operation of law The own uncles and aunts of the deceased acquire the right for the inheritance by operation of law in equal share at the third priority.

Heirs of the fourth priority by operation of law The other relatives of the deceased up to the sixth degree of relation included acquire the right for the inheritance by operation of law at the fourth priority where relatives of closer degree relation have preferred right for the inheritance regarding to the relatives of farer degree of relation. Heirs of the fourth priority calling to the inheritance inherit at the equal share.

Heirs of the fifth priority by operation of law The disabled dependants of the deceased acquire the right for the inheritance by operation of law at the fifth priority if they do not inherit on the basis of Article 1141 of the present Code.

Article 1141 of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan entitled "Dependents of the deceased who are not capable of work" states: "Persons who are not capable of work and who not less than one year before the death of the deceased they were dependent upon him regardless of whether they lived together with the deceased not shall be categorized as heirs by operation of law. They shall inherit together with heirs of this priority that is called to inheritance in the presence of other heirs. Persons who are not capable of work categorized as heirs by operation of law indicated in Articles 1136-1138 of the present Code who neither are nor indicated in the circle of heirs of that priority that is called to inheritance, shall inherit together with heirs of this priority if less than one year before the death of the deceased were dependent upon him regardless of whether lived together with him. Persons who are called to inheritance on the basis of the present Article, in the presence of other heirs by operation of law shall inherit together not more than the fourth part of inheritance".

According to Article 1140 of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan entitled "Inheritance by right of representation", inheritance by right of representation assumes the passage of the share of an heir by operation of law to his descendants in case of his death before the opening of the inheritance, in which connection the share shall be divided among descendants equally who are the same degree of relation with a represented heir by operation of law. The right of representation shall act without limitation of the degree of relation upon the inheritance in a descending straight line or the right of representation shall acquire accordingly nephews (nieces) of the deceased represent-

ing his native brothers (sisters) or first cousins of the deceased representing his uncles or aunts upon the inheritance in a side line)".

Article 1140-1 of the Civil Code of the Republic of Uzbekistan entitled "Lapse of right to acceptance of inheritance (hereditary transmission)" states:

In case where heir, called to inheritance under the will or law, died after opening of inheritance having had no time to accept it, the right to acceptance of inheritance due to him shall be transferred to his heirs under the law, and if all hereditary property has been bequeathed – to his heirs under the will (hereditary transmission). The right to acceptance of inheritance in the course of hereditary transmission shall not be included into the structure of inheritance opened after such heir's death. The right to acceptance of inheritance belonged to a dead heir can be exercised by his heirs on common grounds.

The heir's right to accept a part of inheritance as an obligatory share stipulated by Article 1142 of the present Code, shall hot be transferred to his heirs.

In order to ensure the correct and uniform application of the legislation on the right of succession by the courts, on July 20, 2011, the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan adopted a Resolution entitled "On the Application by Courts of the Legislation on the Right of Inheritance" consisting of 24 (twenty-four) paragraphs [8]. Paragraph 4 of the mentioned Decision states that, since the estate includes only property that belongs to the testator on legal grounds, buildings erected without permission or not properly registered are included in the estate only if the deceased's right of ownership to the said buildings is recognized in the established manner.

If the transactions of purchase and sale, exchange, donation, etc. made by the testator are recognized as invalid after his death, the returned property is also included in the estate.

In the event of the death of a participant in common joint ownership, the inheritance opens in relation to the common property falling to his share, and if it is impossible to divide the property in kind – in relation to the value of such share.

References

1. Civil Code of the Republic of Kazakhstan (Special Part) dated July 1, 1999 (as amended and supplemented as of March 13, 2025): [Electronic resource] / https://is.gd/S8ncVa

2. Civil Code of the Republic of Uzbekistan (Part Two) dated August 29, 1996 (as amended and supplemented as of September 10, 2024): [Electronic resource] / https://is.gd/yncFr4

3. Constitution of the Republic of Kazakhstan // Adopted on August 30, 1995 (with amendments and additions as of September 19, 2022): [Electronic resource] / https://is.gd/jquMDH

4. Constitution of the Republic of Uzbekistan of December 8, 1992 (as amended and supplemented as of 01.05.2023): [Electronic resource] / https://is.gd/K7UZ2r

5. Guliyev, A.I. Comparative jurisprudence. Baku: "Afpoligraf" printing house, – 2019. – 240 p.

6. Law of the Republic of Kazakhstan On legal acts // Adopted on April 6, 2016: [Electronic resource] / https://is.gd/AWJPBw

7. Regulatory Resolution of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2009 No. 5 "On Certain Issues of the Application of Legislation on Inheritance by Courts" (as amended on March 31, 2017): [Electronic resource] / https://is.gd/nVvQ1G

8. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan No. 05 "On the application by courts of legislation on the right of inheritance" dated July 20, 2011: [Electronic resource] / https://www.lex.uz/acts/2414323

9. Yurchenko, R.N. On the legal nature of regulatory decisions of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan and their practical application // – Astana: Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, – 2009. No. 4, – pp. 24-27.

10. Zhakupov, R.E. On the issue of consolidated law // – Astana: Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan, – 2013. No. 3, – p. 181-183.

ЗАКОНОДАВЧІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

ТУРЧИНОВ Кирило Олександрович - докторант Західноукраїнського національного університету

ORCID: http://orcid.org/0009-0005-8620-8770

УДК 342.5

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.30

У статті проаналізовано актуальні аспекти формування та реалізації законодавчої влади президента на прикладі фінкціонування політико-правових систем зарубіжних країн. У ході дослідження використано аналітичний, структурно-функціональний, порівняльно-правовий, юридично-догматичний, герменевтичний методи дослідження. Аналіз стану дослідження проблеми дав можливість узагальнити, що проблематика природи та особливостей функціонування президентської влади привернула увагу доволі значної кількості дослідників, у тому числі серед когорти українських юристів. Однак проблемі законодавчих функцій президента приділено недостатньо уваги.

Показано форми реалізації інститутом президента повноважень у галузі законотворчості та можливості реалізації гарантованого конституціями президенту як главі держави і представнику виконавчої влади (у ряді країн) права законодавчої ініціативи. Розглянуто проблемні аспекти взамодії президента, кабінету міністрів та парламенту в процесі законотворення, чинники посилення та обмеження законодавчої функції президента з огляду на особливості такої взаємодії.

У підсумку зазначено, що в рамках реалізації своїх конституційних законодавчих повноважень як різновиду функціонування системи делегованого законодавства, президент може не лише реалізувати право законодавчої ініціативи, але й можливості з видання нормативно-правових актів без звернення до парламентської процедури. Такі повноваження президент значно краще може реалізувати за підтримки парламенту та вертикалі органів виконавчої влади. Однак слабкість та політична роздробленість парламенту може мати наслідком надмірне посилення президетської влади, що зазвичай негативно впливає на демократичний розвиток держави.

Ключові слова: президент, законодавча ініціатива, законотворення, делеговане законодавство, парламент, зарубіжні країни.

Постановка проблеми

На додаток до чітко визначених виконавчих повноважень президенти в президентських і напівпрезидентських демократіях, як правило, мають певні повноваження законодавчої ініціативи та право видавати нормативні акти, що мають силу актів делегованого законодавства. Це дозволяє їм здійснювати політичне лідерство, наприклад, пропонуючи законопроєкти, контролюючи законодавчий порядок денний і видаючи укази, що мають юридичну силу.

Від обраних президентів усе частіше очікують, що вони діятимуть як «головні законодавці», а також як «головні виконавці». Очікується, що вони визначатимуть стратегічне бачення країни, робитимуть активний внесок у розробку політики та забезпечуватимуть лідерство для інших інституцій, таких як законодавчі органи. Для цього президенти повинні мати у своєму розпорядженні адекватні повноваження. Утім нерідко одночасна надмірна концентрація повноважень у президента може призвести

до гіперпрезидентського режиму, за якого президент зазнає мало ефективних обмежень, що підриває як демократію, так і належне урядування. Такий досвід наявний і в Україні. Тому в контексті генези інституту президенства в Україні, необхідності вирішення давніх проблем співвідношення повноважень інституцій законодавчої та виконавчої влади з огляду на потребу завершеня формування парламентсько-президентської республіки важливо проаналізувати зарубіжний досвід функціонування президентської законотворчості.

Огляд стану дослідження проблеми

Проблематика природи та особливостей функціонування президентської влади привернула увагу доволі значної кількості дослідників, у тому числі серед когорти українських юристів. Зокрема, відзначимо публікації Д. Бєлова та Ю. Бигаси [1], В. Власенка і В. Луценка [2], А. Войчука [3], Ю. Данилюка [4], Г. Задорожної [5], А. Михненка [6], І. Омелька [7]. Водночас нормотворчим та законотворчим повноваженням президента дослідниками приділено недостатньо уваги, що посилює актуальність предмета цього дослідження. У процесі дослідження враховано наукові напрацювання таких провідних зарубіжних фахівців, як Е. Балмер [8], Дж. Чейбаб [9], М. Дювергер [10], З. Елкінс, Т. Гінзбург Дж. Мелтон [11], Дж. Лінз [12], М. Мезей [13], Д. Негрето [14]. На сторінках цих видань присутній аналіз реалізації нормотворчих (законотворчих) повноважень президента як інституту глави держави та глави виконавчої влади (у ряді країн) у різних країнах світу відповідно до типології форм державного правління.

Мета роботи – дослідити особливості формування та реалізації законодавчої влади президента на прикладі фінкціонування політико-правових систем зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу дослідження

Усі президентські та напівпрезидентські конституції наділяють президента певними повноваженнями з формування порядку денного та законодавчої ініціативи. Новіші президентські конституції, особливо в Латинській Америці, як правило, надають президенту більш чіткі повноваження законодавчої ініціативи (Аргентина, Бразилія, Чилі та ін.) [9]. «Церемоніальні» президенти в парламентських системах, як правило, не мають законодавчих повноважень або повноважень з формування порядку денного, або мають їх лише в дуже обмеженому обсязі. У таких системах прем'єр-міністри, а не президенти, здійснюють політичне лідерство (Словаччина, Угорщина, ФРН тощо).

На додаток до чітко визначених виконавчих повноважень президенти в президентських і напівпрезидентських демократіях, як правило, мають певні законодавчі ініціативи та повноваження щодо формування порядку денного законотворення. Це дозволяє їм здійснювати політичне лідерство, наприклад, пропонуючи законопроєкти, контролюючи законодавчий порядок денний і видаючи юридично обов'язкові укази.

Класична модель поділу влади, що склалася в США наприкінці XVIII ст., розглядає президента як главу виконавчої влади. Президент призначає членів кабінету міністрів і керує ними, головує на засіданнях кабінету міністрів, командує збройними силами, здійснює зовнішні відносини, очолює адміністрацію і видає нормативні акти на виконання законів [5, с. 254]. У той же час, повноваження видавати закони, включаючи повноваження щодо затвердження бюджету, покладено, поряд з іншими консультативними та наглядовими функціями, на окремо обраний законодавчий орган (конгрес або парламент).

У деяких з наведених прикладів повноваження президента пов'язані з обов'язком надавати законодавчому органу інформацію про загальний стан країни. Надання такої інформації може відбуватися у формальній обстановці, як, наприклад, звернення «про стан країни», яке виголошується урочисто і церемоніально, а також шляхом менш формального обміну інформацією (прес-конференції або письмові послання). Надання інформації законодавчому органу – це можливість не лише запропонувати або рекомендувати певні законопроєкти, але й

вплинути на загальний тон і напрям публічних дебатів, привернути увагу до певних політичних пріоритетів і спробувати заручитися підтримкою порядку денного президента як у законодавчому органі, так і серед широкої громадськості [6, с. 110]. Вказані заходи є дуже помітним форумом, на якому президент може здійснювати демократичне лідерство.

Деякі конституції надають виконавчій владі – президенту або міністрам кабінету, які діють за його дорученням, – виключне право запроваджувати або санкціонувати запровадження фінансових законопроєктів (тобто тих, що стосуються податків, митниці, позик, асигнувань і видатків та інших фінансових питань). Конституції можуть також обмежувати право законодавчих органів вносити поправки до таких законопроєктів таким чином, що вони можуть голосувати лише за або проти всього законопроєкту загалом, або голосувати лише за поправки, прийняті виконавчою владою. Наприклад, в Уругваї лише виконавча влада може вносити законопроєкти щодо певних фіскальних та економічних заходів [9].

Метою таких правил є забезпечення відповідальності виконавчої влади за належне управління державними фінансами. Повноваження формувати бюджет може допомогти президенту запобігти ситуаціям, коли законодавчий орган затверджує видатки без затвердження податків, тим самим збільшуючи дефіцит, коли це може бути економічно недоцільним. Це може бути економічно недоцільним та зупинити законодавчі органи від участі в політиці «свинячої бочки», коли депутати голосують за місцеві витрати на шкоду загальному фінансовому добробуту нації [10]. Оскільки майже будь-яка політика має певні фінансові наслідки, такий контроль над державним бюджетом, як правило, є ефективним засобом, за допомогою якого виконавча влада може здійснювати керівництво в широкому спектрі сфер внутрішньої політики.

Якщо президент і парламент не можуть узгодити бюджет, це може призвести до припинення роботи уряду – ситуації, коли парламент навмисно позбавляє уряд коштів. Незалежно від того, хто в кінцевому підсумку переможе – виконавча чи законодавча влада, така тактика є ескалаційною і потенційно дестабілізуючою, і може мати серйозні наслідки з точки зору економічних, соціальних і політичних витрат [11].

Практично всі сучасні конституції дозволяють виконавчій владі приймати нормативно-правові акти законодавчого або квазізаконодавчого характеру з метою виконання законів та управління державою. Назви таких нормативно-правових актів можуть відрізнятися залежно від мови, що використовується в національному контексті, включаючи виконавчі накази, розпорядження, розпорядження ради, статутні положення, підзаконні акти або декрети. Ці регуляторні повноваження можуть бути чітко визначені в конституції або бути передбаченими як невід'ємний обов'язок виконавчої влади.

Деякі конституції, однак, також передбачають спеціальне право видавати укази. Це повноваження відрізняється від регуляторного тим, що дозволяє виконавчій владі за певних конкретних умов ухвалювати первинне законодавство або делегувати її повноваження (Shugart and Carey 1992: 143). В окремих випадках президентам дозволено видавати законодавчі укази, які дають можливість реагувати на нагальні питання. Зазвичай, такі укази мають лише тимчасовий характер [14, p. 157].

У системі стримувань і противаг, де законотворчість є свідомо повільним процесом, який вимагає координації та переговорів між багатьма політичними акторами, такі повноваження можуть стати зручним засобом, що дозволяє президентам ефективно реагувати на нагальні політичні чи економічні потреби. Демонструючи здатність інституцій швидко та ефективно реагувати на суспільні запити, повноваження видавати укази можуть зміцнити легітимність демократичної системи в цілому. Ці повноваження є особливо корисними для подолання економічних криз, коли політика стабілізації валюти або стимулювання економіки за рахунок видатків може вимагати швидких і узгоджених дій. Делегування повноважень з видання указів виконавчій владі також може бути привабливим для законодавців, оскільки звільняє їх від відповідальнос-

ті за ризиковані або непопулярні рішення [13]. Однак надмірне використання повноважень видавати укази може призвести до обходу законодавчого органу і небезпечної концентрації влади в руках президента, що призведе до автократичного прийняття рішень і відсутності підзвітності.

Щоб запобігти такій концентрації та зловживанню владою, конституції, які передбачають право видавати укази, його використання зазвичай обмежують різними способами. Наприклад, ставлять це право в залежність від конкретного або загального делегування повноважень законодавчим органом, надаючи законодавчому органу право накладати вето або скасовувати укази, встановлюючи часові обмеження на право видавати укази або забороняючи використання права видавати укази в певних категоріях дуже важливих законів.

Декрети, прийняті в умовах надзвичайного стану, відрізняються від політично орієнтованих законодавчих декретів тим, що можуть бути видані лише під час надзвичайного стану або подібного до нього виняткового періоду, наприклад, стану облоги чи війни. Зазвичай вони спрямовані на забезпечення порядку, стабільності, громадської безпеки, підтримки основних послуг та інфраструктури під час війни, вторгнення, сильних заворушень, стихійного чи іншого лиха. На відміну від законодавчих указів, про які йшлося вище, надзвичайні укази у деяких випадках можуть обмежувати або призупиняти певні фундаментальні права [10].

Спостерігається певна закономірність: чим більшу свободу дій має президент при введенні та підтримці надзвичайного стану і чим менше обмежень на його право видавати укази під час надзвичайного стану, тим більшим є ризик зловживання цими повноваженнями в антидемократичний спосіб. І навпаки, обмеження цих повноважень, такі як вимога схвалення надзвичайного стану переважною більшістю голосів у законодавчому органі, а також підпорядкування надзвичайних указів судовому контролю та контролю з боку законодавчого органу, можуть допомогти запобігти або обмежити зловживання.

Ще одним підходом до необхідності термінових дій є надання президенту можливості прискореного законодавчого процесу, який змушує законодавчий орган діяти оперативно у відповідь на законопроєкт, поданий президентом. Наприклад, Конституція Еквадору дозволяє президенту надсилати «термінові законопроєкти з економічних питань» до Національної Асамблеї, яка має 30 днів, щоб прийняти, змінити або відхилити їх. Якщо Національні Збори не приймають, не змінюють або не відхиляють законопроєкт, президент може видати його як декрет-закон. У таких випадках Асамблея зберігає право змінити або скасувати такий декрет-закон у рамках звичайного законодавчого процесу [9].

У напівпрезидентських демократіях ухвалення законопроєкту може бути пов'язане з питанням довіри до уряду. Тому відмова парламенту ухвалити законопроєкт буде розглядатися як вотум недовіри, що призведе до відставки уряду та/або дострокових парламентських виборів. Деякі конституції навіть прямо передбачають формальну прив'язку законодавства до довіри до уряду, так що нездатність парламенту ухвалити законопроєкт може призвести до розпуску парламенту, що ставить під загрозу депутатські мандати. Цей механізм, який змушує законодавців «змиритися або замовкнути», може надати виконавчій владі ефективний інструмент для прискорення ухвалення законопроєктів.

Наприклад, у Конституції Франції (ст. 49) передбачено, що «прем'єр-міністр може після обговорення в Раді міністрів поставити питання про ухвалення фінансового законопроєкту або законопроєкту про фінансування соціального забезпечення на вотум довіри в Національних зборах. У такому випадку законопроєкт вважається автоматично схваленим, якщо протягом наступних двадцяти чотирьох годин не буде прийнята резолюція про недовіру [...]» [15, с. 27]. Окрім того, прем'єр-міністр може використовувати зазначену процедуру для одного іншого урядового або приватного законопроєкту за сесію. Цей процес зазвичай обмежується фінансовими законопроєктами і законопроєктами про фінансування соціального забез-

печення, оскільки він пристосований до питань макроекономічного управління. Утім нормативно передбачено наявність одного винятку з цього обмеження на кожній парламентській сесії, який дозволяє уряду прискорити розгляд ще одного законопроєкту, визнаний особливо важливим і невідкладним. Формально це право належить уряду (Раді Міністрів), а не президенту. Однак, за винятком відносно рідкісних періодів «співжиття», коли президент і міністри належать до різних партій, міністри призначаються президентом і є відповідальними перед ним, а президент фактично здійснює ці повноваження через міністрів.

Дослідники-компаративісти президентських повноважень розрізняють законодавчі повноваження президентів та їх незаконодавчі або урядові повноваження (11-14). Законодавчі повноваження можуть включати як «реактивні» повноваження, такі як право вето на закони, так і «проактивні» повноваження – можливість пропонувати та ініціювати законопроєкти, що розглядаються у цій статті. Урядова влада включає повноваження щодо формування кабінету міністрів і державних призначень, а також прийняття загальних виконавчих і адміністративних рішень.

Президент може використовувати право вето на закони як інструмент впливу або стратегічний козир для реалізації своєї політичної програми в законодавчій сфері. Це особливо актуально, коли президент має можливість використовувати право вето з політичних міркувань. У США, наприклад, більш широке використання вето як «політичної зброї» дозволило президенту брати більшу участь у законодавчих питаннях і змінило динаміку відносин між президентом і Конгресом таким чином, що Конгрес більше не є домінуючою силою в уряді, як це було до кінця XIX ст. [13].

Деякі президентські (і багато напівпрезидентських) демократії дозволяють, щоб міністри обиралися з числа членів законодавчого органу. У Гані та Замбії міністри зберігають свої депутатські мандати після призначення на посаду в уряді, що призводить до часткового злиття законодавчої та виконавчої гілок влади. Хоча злиття виконавчого і законодавчого керівництва не є таким повним, як у парламентській системі, міністри в таких системах можуть вносити, обговорювати і голосувати за законопроєкти, розроблені їхніми відомствами, і таким чином здійснювати сильний вплив на законодавчий процес. Водночас, можливість президента призначати міністрів з числа депутатів парламенту дає йому ефективне джерело патронажу над власною партією в парламенті. Загалом, це означає, що президент, який може призначати свій кабінет міністрів з числа депутатів парламенту, має сильні конституційні засоби, за допомогою яких він може виступати із законодавчою ініціативою та контролювати порядок денний парламенту [4, с. 24].

На додаток до горизонтального розподілу повноважень між президентом та іншими гілками та інститутами державної влади, вертикальний розподіл повноважень між національним урядом та субнаціональними інститутами може запобігти становленню гіперпрезидентської влади.

Президент у федеративній державі може мати ефективні законодавчі повноваження щодо національної політики, але бути обмеженим необхідністю співіснувати і співпрацювати з губернаторами штатів або провінцій, чиї конституційні повноваження запобігають надмірному накопиченню влади і патронажу в руках президента. Навіть в унітарних державах всенародні вибори губернаторів, мерів та інших місцевих чиновників, а також передача фінансування та повноважень щодо прийняття рішень на місцевий рівень можуть допомогти запобігти президентській гіпервладі, розпорошуючи патронат, розширюючи базу політичного лідерства та розширюючи можливості місцевих громад [10].

Динаміка партійної політики є визначальним фактором, що визначає вплив президента на законодавство [6, с. 109]. Президенти, які користуються підтримкою більшості в законодавчому органі, зазвичай можуть розраховувати на своїх прихильників, які будуть ініціювати та ухвалювати закони, сприятливі для їхнього політичного порядку денного, і голосувати проти законів, що суперечать їхньому порядку денному. Нато-

мість президентам, які мають згуртовану ворожу більшість, буде важко проводити свою політику через законодавчий процес, якщо вони не зможуть використати свої конституційні повноваження для обходу, примусу або впливу на законодавчий орган. У деяких випадках це може призвести до передачі політичного лідерства законодавчому органу.

Президенти, які стикаються з фрагментованим і безлідерним законодавчим органом, зазвичай мають більше свободи у визначенні політичних цілей за умови, що вони можуть формувати спеціальні альянси з конкретних питань або використовувати президентський патронат для отримання підтримки в конкретних питаннях. Поєднання президентської влади з сильними законодавчими повноваженнями і фракційно розділеного парламенту може призвести до «конституційної диктатури», коли президент, зіткнувшись з розділеним і громіздким парламентом, намагається досягти своїх цілей, покладаючись на інші джерела формування політики в обхід законодавчого органу. У такій ситуації парламент, не маючи чіткої та узгодженої більшості, зосереджується на конкретних питаннях і змушений покладатися на президента в політичному керівництві [1, с. 132].

Висновки

На додаток до чітко визначених виконавчих повноважень, президенти в президентських і напівпрезидентських демократіях, як правило, мають певні законодавчі повноваження. Ідеться як про право законодавчої ініціативи, так і про нормотворчі (законотворчі) повноваженння в рамках реалізації практики делегованого законодавства. Президент у такий спосіб може не лише реалізувати право законодавчої ініціативи, але й можливості з видання нормативно-правових актів без звернення до парламентської процедури або за її мінімальної участі, що передбачено Конституцією. Безумовно, такі повноваження президент значно краще може реалізувати за підтримки парламенту та вертикалі органів виконавчої влади, що максимально можливо в умовах належності обох сторін до однієї політичної партії чи провладної партійної коаліції. Це дозволяє президенту здійснювати політичне лідерство, зокрема, пропонуючи законопроєкти, контролюючи порядок денний парламенту і видаючи укази, що мають юридичну силу.

У країнах, де впроваджуються президентські чи президенстько-парламентсьвкі форми державного правління, як правило, надають президенту більш чіткі повноваження щодо законодавчої ініціативи. «Церемоніальні» президенти в парламентських політичних системах зазвичай не мають законодавчих повноважень чи повноважень щодо формування порядку денного, або мають їх у дуже обмеженому обсязі. У таких країнах частково президентські повноваження беруть на себе прем'єр-міністри, реалізуючи програму політичного лідерства. Наявність слабкого, політично розділеного парламенту може призвести до надмірного посилення влади президента, що імовірно матиме негативні наслідки для демократичного розвитку країни загалом та, зокрема, якості законотворення.

Література

1. Бєлов Д. М., Бисага Ю. М. Досвід конституційно-правового регулювання інституту президента в зарубіжних країнах. Монографія. Ужгород: Ліра, 2007. 275 с.

2. Власенко В. В., Луценко В. Р. Еволюція інституту президентства та його трансформація в сучасній Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 68-71.

3. Войчук А. Ю. Заснування та становлення інституту президента в Україні. *European Political and Law Discourse*. 2019. Вип. 3. Т 6. С. 54–60.

4. Данилюк Ю. В. Конституційно-правові аспекти інституту глави держави: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Наукові* записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2015. № 4. С. 21–26.

5. Задорожня Г. В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. Київ : Алерта, 2016. 552 с.

6. Михненко А. А. Світовий досвід функціонування інституту президента: Уроки для україни. *Інвестиції: практика та досвід* 2011. № 18. С. 107-111.

7. Омелько І. І. Підстави імпічменту президента у конституціях зарубіжних країн і України: порівняльний аспект. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2022 № 57. С. 37-40.

8. Bulmer E. Presidential Legislative Powers. International IDEA Constitution-Building Primer 15. Second edition. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2017. 45 p.

9. Cheibub, J. Latin American presidentialism in comparative and historical perspective. *Texas Law Review*. 2011. No 89/7.

10. Duverger, M. A New Political System Model: Semi-presidential Government', in A. Lijphart (ed.). *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

11. Elkins, Z., Ginsburg, T. and Melton, J. *Constitutional Constraints on Executive Lawmaking*. London: University College London Constitution Unit Working Paper, 2012.

12. Linz, J. The Perils of Presidentialism. Lijphart, A. (ed.). *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press, 1992.

13. Mezey, M. L. *Presidentialism: Power in Comparative Perspective*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2013.

14. Negretto, G. *Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

15. Конституція Французької Республіки. *Конституції країн світу: Королівство Данія, Французька Республіка, Республіка Польща*. Київ : ОВК, 2021. С. 41–99.

References

1. Bielov, D. M. & Bysaha Yu. M. (2007). *Dosvid konstytutsiino-pravovoho rehuliuvannia instytutu prezydenta v zarubizhnykh krainakh [Experience of constitutional and legal regulation of the presidential institution in foreign countries]*. Monohrafiia. Uzhhorod: Lira [in Ukrainian]

2. Vlasenko, V. V. & Lutsenko, V. R. (2023). Evoliutsiia instytutu prezydentstva ta yoho transformatsiia v suchasnii Ukraini [Evolution of the institution of the presidency and its transformation in modern Ukraine]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal - Legal scientific electronic journal, 2*, 68-71 [in Ukrainian]

3. Voichuk, A. Yu. (2019). Zasnuvannia ta stanovlennia instytutu prezydenta v Ukraini [Foundation and formation of the institution of the president in Ukraine]. *European Political and Law Discourse, 3, T. 6*, 54-60 [in Ukrainian]

4. Danyliuk, Yu. V. (2015). Konstytutsiino-pravovi aspekty instytutu hlavy derzhavy: vitchyznianyi ta zarubizhnyi dosvid [Constitutional and Legal Aspects of the Institute of the Head of State: Domestic and Foreign Experience]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy - Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, 4*, 21-26 [in Ukrainian]

5. Zadorozhnia, H. V. (2016). *Konstytutsiino-pravovyi status hlavy derzhavy v Ukraini ta zarubizhnykh krainakh: porivnialnyi analiz [Constitutional and legal aspects of the institution of the head of state: domestic and foreign experience]*. Kyiv: Alerta [in Ukrainian]

6. Mykhnenko, A. A. (2011). Svitovyi dosvid funktsionuvannia instytutu prezydenta: Uroky dlia Ukrainy [World experience of the presidency institution functioning: Lessons for Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investments: practice and experience, 18*, 107-111 [in Ukrainian]

7. Omelko, I. I. (2022). Pidstavy impichmentu prezydenta u konstytutsiiakh zarubizhnykh krain i Ukrainy: porivnialnyi aspekt [Grounds for impeachment of the President in the constitutions of foreign countries and Ukraine: a comparative aspect]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia - Scientific Bulletin of the International Humanitarian University, 57*, 37-40 [in Ukrainian]

8. Bulmer, E. (2017). *Presidential Legislative Powers. International IDEA Constitution-Building Primer 15*. Second edition. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) [in English]

9. Cheibub, J. (2011). Latin American presidentialism in comparative and historical perspective. *Texas Law Review,* 89/7 [in English]

10. Duverger, M. A *New Political System Model: Semi-presidential Government, in A. Lijphart*

(ed.). Parliamentary versus Presidential Government. Oxford: Oxford University Press [in English]

11. Elkins, Z., Ginsburg, T. & Melton, J. (2012). *Constitutional Constraints on Executive Lawmaking*. London: University College London Constitution Unit Working Paper [in English]

12. Linz, J. The Perils of Presidentialism. Lijphart, A. (ed.) (1992). *Parliamentary versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press, 1992. [in English]

13. Mezey, M. L. (2013). *Presidentialism: Power in Comparative Perspective*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers [in English]

14. Negretto, G. (2013). *Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press [in English]

15. Konstytutsiia Frantsuzkoi Respubliky [Constitution of the French Republic] (2021). Konstytutsii krain svitu: Korolivstvo Daniia, Frantsuzka Respublika, Respublika Polshcha - Constitutions of the countries of the world: Kingdom of Denmark, French Republic, Republic of Poland. Kyiv: OVK, 41-99 [in Ukrainian] [in English]

Turchynov K.O.

LEGISLATIVE POWERS OF THE PRESIDENT: FOREIGN EXPERIENCE

The article analyzes the relevant aspects of formation and exercise of the legislative power of the President on the example of functioning of political and legal systems of foreign countries. In the course of the study, the author used analytical, structural and functional, comparative legal, legal and dogmatic, and hermeneutical research methods. The analysis of the state of research on the issue made it possible to generalize that the issues of the nature and specific features of the presidential power have attracted the attention of a fairly large number of researchers, including among the cohort of Ukrainian lawyers. However, insufficient attention has been paid to the problem of the president's legislative functions.

The author shows the forms of exercising by the presidential institution of powers in the field of lawmaking and the possibility of exercising the right of legislative initiative guaranteed by the constitutions to the president as the head of state and a representative of the executive branch (in a number of countries). The author examines the problematic aspects of interaction between the President, the Cabinet of Ministers and the Parliament in the process of lawmaking, and the factors of strengthening and limiting the legislative function of the President, taking into account the specifics of such interaction.

The author concludes that within the framework of exercising his constitutional legislative powers as a type of functioning of the system of delegated legislation, the President may not only exercise the right of legislative initiative, but also the possibility to issue regulations without resorting to the parliamentary procedure. The president can exercise such powers much better with the support of the parliament and the executive branch. However, the weakness and political fragmentation of the parliament may result in excessive strengthening of presidential power, which usually has a negative impact on the democratic development of the state.

Keywords*: president, legislative initiative, lawmaking, delegated legislation, parliament, foreign countries.*

THE PROCEDURE FOR SELECTING CANDIDATES FOR JUDICIAL POSITIONS AS A CRITERION FOR THE PRINCIPLE OF JUDICIAL INDEPENDENCE

SAMADZADEH Ruhana Samad gizi - Doctoral student of the Department of "Constitutional Law" at Baku State University

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.31

Judges may not hold any other elected or appointed positions, may not engage in any entrepreneurial, commercial or other paid activities other than scientific, pedagogical and creative activities, may not engage in political activities or become members of political parties, may not receive any remuneration other than their official salary, as well as funds received for their scientific, pedagogical and creative activities.

Keywords: Constitution, law, principle, state, position.

Chapter VII of the Constitution of the Republic of Azerbaijan dated November 12, 1995 is dedicated to the judiciary. (Articles 125-133). According to Article 126 of the Basic Law, entitled "Requirements for Candidates for Judges", citizens of the Republic of Azerbaijan who have the right to participate in elections, have a higher legal education, and have worked as lawyers for more than 5 years may become judges.

Article 127 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan states: "Judges shall be independent and shall be subordinate only to the Constitution and laws of the Republic of Azerbaijan, and may not be replaced during their term of office.

Judges shall consider cases impartially and fairly, observing equality between the parties, on the basis of facts and in conformity with the law.

The application of illegal influence, threats and interference, and direct or indirect obstruction in court proceedings by any person and for any reason, shall be prohibited.

Justice shall be administered on the basis of equality of citizens before the law and the courts.

Proceedings in all courts of law shall be conducted in public. A closed hearing shall be permitted only if a court decides that an open hearing could result in the disclosure of state, professional, or commercial secrets, or that it is necessary to protect the confidentiality of personal or family life.

Except in cases prescribed by law, the conducting of criminal proceedings in absentia shall be prohibited.

Court proceedings shall be conducted on the basis of the adversarial principle.

Everyone's right to defense shall be guaranteed at any stage of court proceedings.

Justice shall be based on the presumption of innocence.

Court proceedings in the Republic of Azerbaijan shall be conducted in the official language of the Republic of Azerbaijan or in a language of the majority of the population of the specific region. Participants in court proceedings, who do not know the language of the proceedings, have the right to be acquainted with materials of proceedings, and to take part in proceedings using an interpreter, and to make statements in the court in their native language" [2].

Z.A. Asgarov states that the judiciary is seriously different from the others among the branches of state power in terms of

its powers and legal forms of activity [1, p. 426].

One of the guarantees of the independence of judges, which allows them to administer justice at a high professional level, openly for society, is the appointment of qualified lawyers to this position, who have the necessary experience in professional activity, as well as the appropriate moral qualities. That is, we are talking about the importance of personnel and personnel policy for improving the Azerbaijani judicial system.

Chapter XVI of the Law of the Republic of Azerbaijan on Courts and Judges dated June 10, 1997 deals with the appointment of judges (Articles 93-95) [3]. According to the second part of Article 93 of the same Law entitled "Requirements for Candidates for the Position of Judge", Persons with dual citizenship, those with obligations to other states, religious figures, those whose incapacity or limited capacity has been confirmed by a court, those who are unable to exercise their judicial powers due to physical or mental disorders according to a medical opinion, those who have previously been convicted of a crime, those whose criminal prosecution has been terminated without justifiable grounds, and those who have been dismissed from their judicial position as a result of disciplinary proceedings cannot be judges.

Article 93-1 of the aforementioned Law is called "Court-Legal Council", Article 93-2 is called "Judges' Election Committee", Article 93-3 is called "Selection of candidates for the position of judge", Article 93-4 is called "Special procedure for appointment to the position of judge", Article 94 is called "Appointment of judges, chairmen of courts, deputy chairmen and chairmen of judicial panels", and Article 95 is called "Judges' oath".

According to the legislation, the Judicial and Legal Council is a body that carries out the self-governing functions of the judiciary in the Republic of Azerbaijan, ensuring the organization of the judicial system, the independence of judges and the judicial system, organizing the selection of candidates for judicial positions, evaluating the performance of judges, changing their place of work, promotion, bringing them to disciplinary responsibility, as well as resolving other issues related to courts and judges within its authority.

The organization, legal basis of its activities and powers of the Judicial-Legal Council are determined by the Law of the Republic of Azerbaijan on Courts and Judges and the Law of the Republic of Azerbaijan "On the Judicial-Legal Council".

The Judicial Selection Committee is a body formed by the Judicial and Legal Council and responsible for selecting candidates for judicial positions.

The activities of the Judges' Election Committee are regulated by the Law of the Republic of Azerbaijan on Courts and Judges, the Law of the Republic of Azerbaijan "On the Judicial-Legal Council", as well as the Regulations on the Judges' Election Committee adopted by the Judicial-Legal Council.

Candidates for the position of judge are selected on the basis of a test exam, written exam and interview. The exams and interview are organized by the Judges Selection Committee.

The results of the exams and interviews are evaluated by the Judges Selection Committee. The Judges Selection Committee may involve an ad hoc commission it has formed for this purpose.

The Judges' Selection Committee ranks the candidates who successfully pass the exams and interviews according to the scores they have obtained.

The results of the evaluation of candidates are submitted to the Judicial-Legal Council. The Judicial-Legal Council makes a recommendation to the President of the Republic of Azerbaijan on the appointment of candidates to judicial positions in accordance with the number of vacant judicial positions.

Judges are first appointed to the position of judge for a period of three years. Immediately after their appointment, they are involved in training for professional training at the educational and scientific institution of the Academy of Justice of the Ministry of Justice of the Republic of Azerbaijan in accordance with the procedure established by the Judicial and Legal Council. At the end of the 3 (three) year period, the performance of judges is evaluated. If the evaluation does not reveal any

professional deficiencies in the judge's performance, his/her powers are extended until the final age limit upon the proposal of the Judicial and Legal Council.

The maximum age limit for judges of the Supreme Court is 68 (sixty-eight), and for judges of other courts of instance is 66 (sixty--six).

If the assessment reveals professional deficiencies in the activities of a judge, his/her powers shall not be extended.

Persons whose powers are not extended as a result of the assessment may not participate in examinations and interviews for the selection of candidates for the position of judge for a period of 5 (five) years.

The rules and methodology for assessing the performance of judges are determined by the Judicial and Legal Council.

The performance of judges is assessed on the basis of quantitative (judicial workload and ability to cope with it) and qualitative (quality of management of judicial acts and court proceedings, communication skills, judicial ethics and discipline) indicators, which allow determining their level of professionalism based on materials collected by the Judicial Evaluation Committee.

The activities of court chairmen, deputy chairmen and chairmen of panels in the exercise of administrative powers are assessed on the basis of materials collected by the Judges' Evaluation Committee, based on criteria that allow determining their management skills (observance of labor and executive discipline in the relevant court and the state of organization of work (conducting court statistics and archival work, compliance with clerical rules, organization of management of the court apparatus, state of studying and generalizing judicial practice, organization of work in the court in the field of receiving citizens, consideration of applications).

The performance of judges is assessed taking into account the results of monitoring the performance of courts, information from the Office of the Judicial and Legal Council, the judge whose performance is being assessed, as well as the chairmen of the Supreme Court of the Republic of Azerbaijan, courts of appeal and courts of first instance, and the number of cases referred to mediation in accordance with the Law of the Republic of Azerbaijan "On Mediation". When evaluating the performance of judges, information available to members of the Judicial and Legal Council may be used.

The Judges Evaluation Committee prepares a final opinion on the results of the evaluation of the judge's performance and submits it to the Judicial and Legal Council.

The Judicial and Legal Council discusses the final opinion received from the Judges Evaluation Committee at its meeting and adopts a decision on the approval of the results of the judge's performance evaluation.

If the final opinion of the Judges Evaluation Committee does not comply with the form and content established in the rules and methodology for evaluating the performance of judges, or if it is contradictory, the Judicial and Legal Council shall return the final opinion together with the materials attached to it by a reasoned decision. At this time, the Judges Evaluation Committee, taking into account the decision of the Judicial and Legal Council, eliminates the shortcomings in the final opinion and re-submits it to the Judicial and Legal Council.

When making a decision on the evaluation of the performance of judges, only the judicial members of the Judicial-Legal Council participate in the voting. The meeting of the Judicial-Legal Council on the evaluation is authorized if more than half of the judicial members of the Council who have the right to participate in the voting are present. The decision shall be made by a simple majority of the voting members of the Judicial-Legal Council. In the event of a tie, the vote of the person presiding over the meeting of the Judicial-Legal Council shall be decisive.

As a result of the evaluation of the judge's performance, one of the following conclusions is determined: the judge's performance is highly evaluated; the judge's performance is evaluated satisfactorily; there are professional shortcomings in the judge's performance.

If the judge's performance is highly evaluated, the Judicial and Legal Council considers the possibility of promoting the judge in office.

If the judge's performance is assessed as satisfactory, the Judicial and Legal Council shall adopt a decision on the judge's suitability for the position he holds.

If, during the evaluation of a judge's performance, professional shortcomings are identified in the judge's performance, including when systematic shortcomings in the application of substantive and procedural legal norms are revealed as a result of monitoring the performance of courts, the performance of the judge (except for persons appointed as judges for the first time) shall be evaluated again at a time determined by the Judicial and Legal Council, but not earlier than one year and not later than two years. If professional shortcomings are again revealed in the judge's activities during the re-evaluation, his/her powers shall be terminated before its due time in accordance with the procedure established by the Law of the Republic of Azerbaijan "On Courts and Judges".

The Judicial and Legal Council shall form the Judges Evaluation Committee, consisting of 9 (nine) members, with the following composition, for the purpose of evaluating the performance of judges: Three judges of the Supreme Court of the Republic of Azerbaijan; three judges of the courts of appeal; three judges of the courts of first instance.

A member of the Judicial-Legal Council or the Judges' Selection Committee may not simultaneously be a member of the Judges' Evaluation Committee.

The term of office of the members of the Judges' Evaluation Committee is five years.

In accordance with Article 109, Clause 9 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan, judges of the courts of the Republic of Azerbaijan are appointed by the President of the Republic of Azerbaijan.

In accordance with Article 109, Paragraph 9 and Article 95, Paragraph 10 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan, judges of the Supreme Court, the Supreme Court of the Nakhchivan Autonomous Republic and courts of appeal are appointed by the Milli Majlis of the Republic of Azerbaijan upon the recommendation of the President of the Republic of Azerbaijan.

As a rule, persons who have worked as judges of first instance courts for at least 5 years may be appointed to the positions of judges of higher instance courts.

The Chairman of the Supreme Assembly of the Nakhchivan Autonomous Republic participates in the selection of candidates for the position of judges in the courts of the Nakhchivan Autonomous Republic.

Before starting their duties, the appointed judges take the following oath in front of the State Flag of the Republic of Azerbaijan at the meeting of the Plenum of the Supreme Court:

"I swear to administer justice impartially and fairly, in full accordance with the Constitution and laws of the Republic of Azerbaijan, to preserve the independence and dignity of the judge, and to act in a spirit of respect for the name of the supreme judge".

The oath is the embodiment of the responsibility of judges to the state, citizens, and justice.

The powers of judges begin from the moment they take the oath.

Judges sign the text of the oath, which is kept in the judges' personal file.

On December 28, 2004, the Law of the Republic of Azerbaijan on the Judicial and Legal Council, consisting of 29 (twenty-nine) articles, was adopted [4]. According to Article 6.1 of this Law, the Judicial and Legal Council shall consist of 15 (fifteen) members and shall be composed of the following persons:

- three judges of the court of cassation elected by the conference of judges;
- three judges of the courts of appeal elected by the conference of judges;
- three judges of the courts of first instance elected by the conference of judges;
- Judge appointed by the Constitutional Court of the Republic of Azerbaijan;
- A person appointed by the Milli Majlis of the Republic of Azerbaijan;
- A person appointed by the Ministry of Justice of the Republic of Azerbaijan;
- A lawyer appointed by the Bar Association of the Republic of Azerbaijan;
- A legal scholar appointed by the Azerbaijan National Academy of Sciences;

▪ A representative of the legal community elected by the conference of judges.

According to Article 9.1 of the Law dated December 28, 2004, members of the Judicial and Legal Council are independent and subject only to the Constitution and laws of the Republic of Azerbaijan. A member of the Judicial and Legal Council cannot be held liable for his/her activities on the council, voting, or opinions expressed, and he/she cannot be required to provide explanations or statements regarding these matters.

The "Rules for the Selection of Candidates for Vacant Judicial Positions" were approved by the decision of the Judicial-Legal Council dated March 11, 2005 [6]. In accordance with paragraph 3.1 of those Rules, the Judges' Election Committee regularly publishes in the media and on the Internet the start date and deadline for accepting applications from persons wishing to fill vacant judicial positions, the list of documents to be submitted by these persons, the annotation of exam questions (information on the areas covered by the exam questions), the list of laws and other regulatory legal acts used in their preparation, as well as other information related to the selection of candidates for vacant judicial positions.

In accordance with the requirements of paragraph 3.2 of the above-mentioned Rules, lawyers wishing to fill vacant judicial positions shall submit the following documents to the Judicial Selection Committee: Application to the Judges' Selection Committee; notarized copy of the identity card; personal record sheet of personnel; curriculum vitae; notarized copy of the higher education document (diploma); certified (notarized or in the personnel department) copy of the work book; health certificates at the address of residence, as well as certificates of registration in mental and nervous diseases and narcological dispensaries; 4 photos 4x6 size.

The Judicial and Legal Council also approved the "Regulation on the Judges' Election Committee" on March 11, 2005 [5]. According to that Regulation, the powers of the Judges' Election Committee are as follows:

✓ accepts documents of candidates for vacant judicial positions;;

✓ organizes the preparation and examination of exam question sets;

✓ can form an ad hoc commission from among its members involved in evaluating the results of the exams;

✓ organizes written and oral exams for candidates for the position of judge for admission to training courses aimed at acquiring the judicial profession;

✓ applies to the State Examination Center of the Republic of Azerbaijan for the purpose of holding the first phase of the written exam;

✓ prepares the curriculum of initial long-term training courses;

✓ The Court, together with the Legal Council, organizes initial long-term training courses for candidates for vacant judicial positions;

✓ involves candidates for the position of judge in initial long-term training courses at an educational institution;

✓ Makes a proposal to the Judicial and Legal Council to recall from training courses and cancel the candidacies of candidates for the position of judge whose behavior during the training period is unsatisfactory, who do not participate in training sessions without an excuse, and who do not understand the training program, based on the presentation of the educational institution;

✓ determines the professional suitability of candidates for the position of judge through an interview.

✓ Based on the results of the training courses and the final interview, it prepares an opinion (comment) on the specialization of the candidates selected for the position of judge and makes a proposal to the Judicial and Legal Council on their appointment to the position of judge;

✓ summarizes the results of the process of selecting candidates for the position of judge;

✓ constantly improves the question of test exams;

✓ prepares proposals for improving initial long-term training;

- ✓ prepares new methodologies for exams;
- ✓ prepares proposals for improving the prosedure for selecting candidates for the position of judge;
- ✓ studies international experience in the field of selecting candidates for the position of judge and training of selected candidates.

Reference

1. Asgarov, Z.A. Constitutional law. Textbook. - Baku: Baku State University Publishing House, - 2011. - 760 p.

2. Constitution of the Republic of Azerbaijan // Adopted on November 12, 1995 (amendments and additions dated August 24, 2002, March 18, 2009 and September 26, 2016; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/897

3. Law of the Republic of Azerbaijan on Courts and Judges // Adopted on June 10, 1997 (amendments and additions until November 7, 2024; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/3933

4. Law of the Republic of Azerbaijan on the Judicial-Legal Council // adopted on December 28, 2004 (amendments and additions until November 7, 2024; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/7303

5. Regulations on the Judges' Election Committee // Adopted on March 11, 2005 (amendments and additions as of July 13, 2023; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/17145

6. Rules for the selection of candidates for vacant judicial positions // Adopted on March 11, 2005 (amendments and additions as of September 8, 2023; in Azerbaijani): [Electronic resource] / https://e-qanun.az/framework/17144

ПРАВО НА ЖИТТЯ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕМБРІОНА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

ДАНИЛЕНКО Платон Олександрович - аспірант кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства, Національний університет біоресурсів і природокористування України

ORCID: https://orcid.org/0009-0002-3610-3266

УДК 342.7:347.6:612.646

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.32

У статті досліджується проблема визначення правового статусу ембріона людини в контексті права на життя. Відсутність єдиного підходу до правового статусу ембріона створює правові колізії у сферах репродуктивних технологій, абортів, клонування та медичних досліджень, що потребує комплексного аналізу з урахуванням міжнародного досвіду. Автор статті здійснив порівняльно-правовий аналіз нормативно-правових актів законодавства України, таких як: Конституції України, Цивільного та Сімейного кодексів України, Закону «Про заборону репродуктивного клонування» та інших. Зокрема, акцентується увага на тому, що національне законодавство, базуючись на натусіальній концепції, не визнає ембріон суб'єктом права, але частково гарантує його інтереси (наприклад, у спадкових правовідносинах). У той же час у сфері репродуктивних технологій ембріон розглядається як біологічний матеріал. Зокрема, звертається увага на проблему відсутності єдиного підходу до моменту виникнення права на життя, що безпосередньо призводить до правової невизначеності щодо захисту ембріона. У статті розглядається міжнародний досвід країн Франції та Німеччини, а також судова практика ЄСПЛ. Зокрема, Німеччина акцентує на захисті ембріона (кримінальна відповідальність за незаконні аборти) та Франція пріоритезує автономію жінки, дозволяючи аборти «за бажанням». Автор підкреслює, що міжнародна практика також не надає ембріону повноцінного статусу, але закріплює принцип поваги до його гідності. На основі порівняльного аналізу запропоновано шляхи вдосконалення законодавства, зокрема: визначити правовий статус ембріона (стадій його розвитку); імплементувати принципи Конвенції Ов'єдо; забезпечити баланс між правами жінки та захистом потенційного життя людини, особливо у сферах репродуктивних технологій, абортів та медичних досліджень. Результати дослідження можуть бути використані для подальшого вдосконалення законодавства України в галузі біоетики, репродуктивних технологій та захисту прав людини.

Ключові слова: право на життя, права людини, ембріон, правовий статус, репродуктивні права, міжнародний досвід.

Постановка проблеми

Право на життя – одне з основних прав. Життя, з точки зору права, є найвищою цінністю. Конституція України починає саме з цього права. Така ж послідовність збережена в Європейській конвенції про права людини. Найбільш дискусійним питанням при аналізі права на життя вважається момент його виникнення.

Тому нині одною з проблем є визначення правового статусу ембріона. На жаль, нині як в українській системі права, так і в європейській правовій практиці загалом відсутнє єдине розуміння того, з якого саме моменту розпочинається життя та коли починається захист права на життя ембріона.

Стан опрацювання проблематики

Нині не існує єдиної точки зору щодо правового статусу ембріона як серед вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Учених, які працювали над різними аспектами правового статусу ембріона людини, варто виділити таких, як: О. Гончаренко, А. Коломієць, О. Пунда, З. Ромовська, Р. Стефанчук, К. Світньова та інші.

Метою дослідження є визначення права на життя та правового статусу ембріона людини, порівняння національного і міжнародного законодавства з цього питання та імплементація деяких рекомендацій у законодавство України.

Наукова новизна дослідження полягає в комплексному порівнянні національних та міжнародних підходів із пропозицією конкретних змін до законодавства.

Виклад основного матеріалу

Загалом, правовий статус особи – це її роль у соціумі, яка окреслює її як учасника правових відносин, котрий узгоджує власні дії та поведінку в суспільстві. Складові правового статусу особи включають правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки, легітимні інтереси, юридичну відповідальність, гарантії правового статусу та інші аспекти [1, с. 264]. Проблема визначення правового статусу ембріона стосується правоздатності людини на пренатальній стадії її розвитку.

Окрім того, визначальним для усвідомлення фундаментального права на життя та окреслення правового статусу ембріона (ненародженої дитини) є встановлення моменту зародження життя. Зважаючи на національні та міжнародні джерела, можна виокремити декілька підходів до визначення моменту початку життя, а саме: ембріональна – від моменту запліднення; натусіальна, яка стверджує, що життя розпочинається з моменту народження, та концепція внутрішньоутробного розвитку, де початком життя є формування нервової системи.

У статті 2 Закону України «Про заборону репродуктивного клонування людини» зазначається, що ембріон людини – це зародок на стадії розвитку до восьми тижнів [2].

У національному законодавстві чітко не регламентується правовий статус ембріона, проте у статті 27 Конституції України зазначено, що кожен має право на життя і ніхто не може бути позбавлений такого права [3].

У статті 1222 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) зазначається, що у ситуаціях, визначених законом, охороняються інтереси зачатої, але ще не народженої дитини, наприклад, право на спадкування – воно належить дітям спадкодавця, зокрема зачатим за життя спадкодавця та народженим живими після його смерті [4].

Попри те, що це положення реально використовується у сфері спадкових правовідносин, О. Борщевська та С. Даниленко переконані, що «тлумачення такої норми має бути значно ширшим» [5, с. 59].

У статті 269 ЦК України особисті немайнові права належать кожній фізичній особі від народження або за законом [4]. Згідно частини 3 статті 41 Сімейного кодексу України зазначається, що шлюб не може бути визнаний недійсним у разі вагітності дружини або народження дитини [6].

Також у частині 6 статті 281 ЦК України зазначено, що штучне переривання вагітності, якщо воно не перевищує 12 тижнів, може здійснюватися за бажанням жінки, а відповідно до частини 7 цієї статті повнолітні жінка або чоловік мають право за медичними показаннями на проведення щодо них лікувальних програм допоміжних репродуктивних технологій [4]. Тобто з вищевикладеного випливає, що інтереси вагітної жінки, зокрема її право на материнство, превалюють над інтересами ембріона (ненародженої) дитини.

У статті 6 Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року №2402-III зазначається, що кожна дитина має право на життя з моменту визначення її живонародженою та життєздатною за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я [7].

Право ембріона людини на життя частково визначено в законодавстві, що регулює порядок застосування допоміжних репродуктивних технологій. Адже допускається імплантація ембріонів як допоміжна репродуктивна технологія в межах лікувальних програм. Ці програми охоплюють: донорство гамет та ембріонів, кріоконсервацію гамет і ембріонів. Одним із методів лікування передбачено процеси запліднення та розвитку ембріонів до їхнього перенесення в матку пацієнтки, котрі відбуваються in vitro. Право вирішувати долю ембріона має жінка (пацієнтка) – донор гамет. Отже, правове регулювання людських ембріонів, створених in vitro, котрі знаходяться поза живим організмом, засвідчує їхню цілковиту залежність від згоди замовників репродуктивної програми, що може бути відкликана до моменту перенесення ембріонів у живий організм.

Проаналізувавши чинне законодавство України, можемо зазначити, що воно гарантує та захищає право людини на життя, однак у ньому не визначено момент початку життя. Водночас слід зазначити, що чинне законодавство України сформоване на основі натусіальної концепції, отже, ембріон не володіє правом на життя.

Розглянемо міжнародний досвід визнання правового статусу ембріона. У сучасному міжнародному праві не має належного обґрунтування ані тези, що ембріон є людиною, ані протилежного твердження. Конвенція Ов'єдо приділяє увагу цьому аспекту, встановлюючи лише обов'язок держави передбачити «захист ембріона» людини, якщо національне законодавство дозволяє проведення подібних досліджень, а також забороняє «створення ембріонів людини для дослідницьких цілей». У Пояснювальній доповіді до Додаткового протоколу щодо заборони клонування людини наголошується на рішенні залишити визначення сфери застосування поняття «людина» на розсуд внутрішнього права держав [8, ст. 328].

Аналіз практики ЄСПЛ стосовно питання виникнення права на життя свідчить про відсутність чіткого підтвердження надання ембріона (ненародженій дитині) права на життя, проте визнається її право на певну повагу, що забороняє розглядати її як власність.

У справі «Парілло проти Італії» (2015 р.) висловлено юридичну позицію, що ембріони не можуть бути прирівнені до права власності. Європейський суд ухвалив, що, керуючись положеннями Конвенції та висновками наукових установ, держави-учасниці Конвенції 1950 року володіють власною свободою розсуду у врегулюванні питань морального та етичного характеру, оскільки ще не досягли єдиного «європейського консенсусу» з цих питань. У цьому контексті важлива окрема думка судді Європейського суду П. де Альбукерка, який, підсумовуючи свої аргументи, вказав, що «ненароджене людське життя нічим не відрізняється, по суті, від народженого» (п. 43), і ембріони людини мають використовуватися лише згідно з принципом поваги до людської гідності [9].

Рішення ЄСПЛ у справі «Во проти Франції» було прийнято 14 голосами «ЗА» і 3 голосами «ПРОТИ». «ПРОТИ» висловилися судді: пан Ресса з Німеччини, пані Муларoні з Сан-Марино і пані Стражницька зі Словаччини, яка підкреслила складність цього питання. Справа «Во проти Франції» пов'язана з важливим аспектом права на життя, а саме, з якого моменту починається життя і з якого моменту воно повинно бути захищене. У цій справі двох пацієнток приймають у гінекологічному відділенні лікарні, і у них виявляються ідентичні прізвища. Помилково лікарі виконують дії з видалення контрацептивної спіралі в пацієнтки, направленій в лікарню для контролю за ходом вагітності, що в результаті призвело до необхідності аборту. Касаційний суд Франції відмовився кваліфікувати дії лікарів як вбивство, незважаючи на те, що через халатність їх дії призвели до смерті плоду. Суд також відмовився розглядати плід, що знаходиться в утробі матері, як суб'єкта, який може користуватися захистом кримінального закону. Заявниця стверджувала, що ситуація, при якій захист плода відсутній у національному законодавстві Франції, є неприйнятною і є порушенням ст. 2 Європейської конвенції

про захист прав людини і основних свобод [10]. Проте, Страсбурзький суд також відкинув настільки широке тлумачення права на життя по відношенню до плоду [11]. Проблема полягає в тому, що міжнародні акти утримуються від відповіді на це питання.

У ФРН діє Федеральний закон про запобігання та вирішення конфліктів, пов'язаних з вагітністю, від 27 липня 1992 р. із змінами від 21 серпня 1995 р. Відповідно до цього Закону та § 219 КК ФРН, консультація має бути захистом ненародженого життя. Вона покликана спонукати жінку до збереження вагітності та розкрити їй перспективи життя з дитиною; допомогти жінці прийняти відповідальне й усвідомлене рішення. При цьому жінка має усвідомлювати, що дитина на будь-якій стадії розвитку має своє право на життя, тому, відповідно до правопорядку, переривання вагітності припустимо тільки у виняткових ситуаціях, коли виношування дитини створює для жінки важке й небезпечне навантаження, яке перевищує допустимі межі.

Ще більш прогресивним щодо захисту ембріона (ненародженого) життя є Кримінальний кодекс Франції. Так, у розділі першому «Про злочинні діяння в галузі охорони здоров'я», у підрозділі, що стосується захисту людського плоду, міститься ст. 511-1 «Практична реалізація євгеніки, спрямована на організацію селекції людей», яка карається двадцятьма роками кримінального ув'язнення. Водночас низка статей (ст. 511-2–511-4) передбачає кримінальну відповідальність за збирання або вилучення гамет (статевих клітин) живої людини без її письмової згоди.

На території Франції дозволено аборти «за бажанням» на ранніх стадіях вагітності. Франція належить до найбільш ліберальної групі країн, у яких законодавець виходить із визнання права жінки самостійно вирішувати питання щодо вагітності. Кримінальна політика спрямована тут на охорону здоров'я жінки, тобто караними є лише поза лікарняні та пізні аборти.

Чітке встановлення правового статусу ембріона необхідне з метою визначення можливості реалізації права розпорядження ембріоном, зробленим штучним шляхом, а також виявлення суб'єкта, який має таке право [12]. Подібні питання можуть виникати в різних ситуаціях: ембріональні клітини в цей час використовуються в зарубіжних країнах у косметології та фармацевтичній промисловості. Крім того, подальшу долю ембріонів доводиться вирішувати при розлученні або смерті одного з подружжя після того, як сімейна пара вирішила вдатися до ЕКЗ або послуг сурогатної матері.

При цьому необхідно виходити з того, що зачата, але ще не народжена дитина може виступати в правовідносинах у трьох якостях: як можливий об'єкт права (ембріон – термін вагітності до восьми тижнів), як невід'ємна частина організму матері (плід – термін вагітності від дев'яти до 12 тижнів) і як носій законного інтересу, який може згодом трансформуватися у право на життя (насцитурус – термін вагітності понад 12 тижнів). Кожна з перерахованих стадій внутрішньоутробного розвитку дитини потребує самостійного закріплення її статусу з урахуванням базових принципів науки біоетики, що активно формується, а також наведених вище позицій ЄСПЛ, чинного законодавства та існуючих у країні правових традицій.

Висновки

Враховуючи виклики воєнного стану, на основі проведеного аналізу ми виявили, що національне законодавство не містить чіткого визначення початку життя, що призводить до правової невизначеності. З одного боку, ембріон частково визнається суб'єктом прав, з іншого – у сфері репродуктивних технологій він розглядається як біологічний матеріал, доля якого залежить від рішень батьків. Такий підхід відповідає натусіальній концепції, яка пов'язує право на життя з фактом народження.

Також міжнародна практика не визнає ембріон повноцінним носієм права на життя, але закріплює принцип – поваги до його гідності. Країни ЄС (наприклад, Німеччина, Франція) по-різному балансують між захистом життя ембріона та пра-

вами жінки, що свідчить про відсутність єдиного європейського консенсусу.

На нашу думку, для подальшого вдосконалення законодавства доцільно:

1. Визначити правовий статус ембріона (стадій його розвитку);

2. Імплементувати принципи Конвенції Ов'єдо;

3. Забезпечити баланс між правами жінки та захистом потенційного життя людини, особливо у сферах репродуктивних технологій, абортів та медичних досліджень.

Таким чином, формування сучасного підходу до правового статусу ембріона вимагає вдосконалення національного законодавства, імплементації міжнародного досвіду та етичних принципів.

Література

1. Любич Л.Д. Правовий статус ненародженої дитини у правовідносинах щодо реалізації репродуктивних прав людини. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 2 (12). С. 262–273.

2. Про заборону репродуктивного клонування людини: Закон України від 14.12.2004 року 2231-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2231-15#Text (дата звернення: 24.03.2025)

3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р.№ 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 24.03.2025)

4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text (дата звернення: 24.03.2025)

5. Борщевська О.М., Даниленко С.К. Цивільно-правовий аспект запобігання обороту фетальних тканин та ембріонів людини як елемент охорони права людини на стадії ембріогенезу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 3. С. 58–61.

6. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text (дата звернення: 25.03.2025)

7. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text (дата звернення: 25.03.2025)

8. Островська Б.В. Міжнародно-правове регулювання права людини на життя в контексті біоетики: монографія. Київ : Логос, 2019. 604 с.

9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Парілло проти Італії від 27 серпня 2015 року (Заява № 46470/11). URL: file:///C:/Users/user/Downloads/CASE%20OF%20PARRILLO%20v.%20ITALY%20-%20[Ukrainian%20Translation]%20legal%20summary%20by%20the%20COE%20Human%20Rights%20Trust%20Fund.pdf (дата звернення: 25.03.2025)

10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини): Конвенція від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 25.03.2025)

11. . Рішення Європейського суду з прав людини від року у справі «Во проти Франції». URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22itemid%22:[%22001-61887%22]} (дата звернення: 25.03.2025)

12. Parness, J. The Abuse and Neglect of the Human Unborn: Protecting Potential Life / J. Parness // Family Law Quarterly. 1986. V. 20, No 2. P. 197–212.

Danylenko Platon,
Postgraduate student of the Department of International Law and Comparative Law
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
ORCID: https://orcid.org/0009-0002-3610-3266
danylenko_platon@ukr.net

THE RIGHT TO LIFE AND LEGAL STATUS OF THE EMBRYO: INTERNATIONAL EXPERIEN

The article examines the urgent issue of determining the legal status of a human embryo in the context of the right to life. The absence of a unified approach to the legal status of the embryo creates legal conflicts

in the areas of reproductive technologies, abortion, cloning and medical research, which requires a comprehensive analysis with due regard for international experience. The author of the article made a comparative legal analysis of the legal acts of Ukrainian legislation, such as: The Constitution of Ukraine, the Civil and Family Codes of Ukraine, the Law "On the Prohibition of Reproductive Cloning" and others. In particular, the author emphasizes that national legislation, based on the natural concept, does not recognize the embryo as a subject of law, but partially guarantees its interests (for example, in inheritance relations). At the same time, in the field of reproductive technologies, the embryo is considered as a biological material. In particular, attention is drawn to the problem of the lack of a unified approach to the moment of the right to life, which directly leads to legal uncertainty regarding the protection of the embryo. The article analyzes the international experience of France and Germany, as well as the case law of the ECHR. In particular, Germany emphasizes the protection of the embryo (criminal liability for illegal abortions) and France prioritizes women's autonomy by allowing abortion "at will". The author emphasizes that international practice also does not grant the embryo a full-fledged status, but enshrines the principle of respect for its dignity. Based on a comparative analysis, the author suggests ways to improve legislation, in particular: to determine the legal status of the embryo (stages of its development); to implement the principles of the Oviedo Convention; to ensure a balance between women's rights and the protection of potential human life, especially in the areas of reproductive technologies, abortion and medical research. The results of the study can be used to further improve the legislation of Ukraine in the field of bioethics, reproductive technologies and human rights protection.

Key words: right to life, human rights, embryo, legal status, reproductive rights, international experience.

МІГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ГРОМАДЯНСТВО

НАЛІМОВА Валерія Андріївна - здобувачка вищої освіти другого (магістерського) рівня Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет»

УДК: 342.9
ORCID: https://orcid.org/0009-0007-0531-3910
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.33

У статті розглянуто особливості міграційних процесів як важливого чинника формування та розвитку законодавства про громадянство в Україні. В умовах глобалізації та зростання мобільності населення міграційні процеси стають дедалі більш актуальними не лише для державного управління, а й для правового регулювання.

Автори аналізують історичний контекст міграції в Україні, зокрема, вплив економічних, соціальних та політичних факторів на міграційні тенденції. Обговорюються питання, пов'язані з набуттям та втратою громадянства, а також правовими наслідками міграційних процесів для особистих прав та свобод громадян.

Одним з ключових аспектів статті є вивчення впливу міжнародного права на національне законодавство у сфері громадянства. У рамках цього аналізу розглядаються міжнародні зобов'язання України, які випливають із угод і конвенцій, що регулюють питання міграції та прав людини.

Стаття також містить пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства, щоб краще відповідати сучасним викликам, пов'язаним з міграційними процесами. Пропозиції стосуються необхідності гармонізації національних норм із міжнародними стандартами, зменшення бюрократичних бар'єрів для мігрантів та забезпечення правового захисту для осіб, які проживають в Україні на законних підставах. Загалом, стаття акцентує увагу на важливості інтеграції міграційних факторів у законодавчий процес, що стосується громадянства, аби забезпечити чітке правове регулювання в цій галузі та сфокусуватися на потребах сучасного суспільства.

Ключові слова: міграційні процеси, громадянство, національне законодавство, права людини, державне управління, міжнародні стандарти, глобалізація, мігрант.

Постановка проблеми

Вибір теми дослідження зумовлений глобалізацією, у якій значно зростають потоки людей, що, у свою чергу, створює нові виклики і можливості для держав. Міграційні процеси сьогодні займають важливе місце у світовому контексті, впливаючи на соціальні, економічні та політичні аспекти розвитку держави. Взаємозалежність країн вимагає від законодавства адаптації до змін, які відбуваються на міжнародному рівні, особливо угод, що регулюють права мігрантів і їх інтеграцію.

Міграція вважається процесом заміни постійного місця проживання людини або соціальних груп, які переміщаються в інший регіон чи іншу країну. Міграційний процес щільно поєднаний як з горизонтальною, так і з вертикальною мобільністю, тому що будь-яка мігруюча особа, крім переходу в іншу суспільну категорію, прагне знайти в новому місці кращі фінансові, суспільні політичні або соціальні обставини життя.

Міграційні процеси включають безліч подій, що тягнуть за собою зміну місця про-

живання. Вони мають бути контрольованими, чому сприяє завдання створення умов для зниження диспропорції в розміщенні населення та просторового розвитку країни [1,с.27]. Вивчення міграційних процесів має велике значення для розуміння сучасного соціально-економічного, політичного та культурного контексту в багатьох країнах світу:

- вони можуть заповнити нестачу робочої сили, сприяти інноваціям і технологічному прогресу, а також збільшувати споживчий попит;

- аналіз міграційних потоків може виявити важливі демографічні тренди, такі як старіння населення або зміни в структурі сімей;

- розуміння міграційних процесів допомагає державам утворити політику, що сприяє інтеграції мігрантів у суспільство, захисту їх прав.

Ключове значення міграційних процесів пов'язане з глобальними викликами, такими як зміна клімату, конфлікти, економічні кризи тощо. Їх дослідження дозволяє краще планувати реакцію на подібні виклики на рівні держав і міжнародних організацій. Розуміння міграційних процесів допомагає розробити більш зважену і гуманну політику, яка відповідає потребам як мігрантів, так і приймаючих країн.

Мета цієї статті полягає в розкритті ключових особливостей впливу міграційних процесів на формування та зміни в законодавстві про громадянство в різних країнах, зокрема України. Дослідження проводилось із застосуванням широкого кола методів наукового дослідження: комплексного аналізу, діалектичний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, конкретно-історичний. Основним є теоретичний метод: синтез, аналіз та узагальнення наукової літератури та джерел для з'ясування теоретичних основ розвитку міграційних процесів. Комплексний аналіз нормативно-правових актів, міжнародних угод, звітів та наукових статей, що стосуються міграції та законодавства про громадянство, дозволив виявити основні тенденції та зміни в правовій сфері, пов'язані з міграційними процесами. Використання порівняльного методу надало можливості дослідити різні системи законодавства в інших країнах, аналізуючи їхню реакцію на подібні міграційні виклики. Формально-юридичний підхід передбачає дослідження правових норм на рівні Конституції та основних прав людини, що сприяє розумінню балансу між державними інтересами та правами мігрантів у контексті отримання громадянства. Теоретична цінність і новизна дослідження полягає у створенні нового знання про складні взаємозв'язки між законом, суспільством та економічними умовами, що формуватиме фундамент для соціальних змін та вдосконалення законодавства щодо громадянства в умовах нових викликів.

Стан опрацювання проблематики

На сьогодні дослідження міграційних процесів та їх вплив на законодавство про громадянство є активно досліджуваною галуззю, що привертає увагу як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Сучасний світ стикається з численними викликами, пов'язаними з міграцією – від міжнародних конфліктів до зміни клімату, що спричиняє нові міграційні потоки. Це, у свою чергу, відображається в потребі адаптації законодавства про громадянство в багатьох країнах. Такі зарубіжні дослідники, як Альберто П. (Alberto P. F), С.Рохлін (Susan Rohling), К. Івковіц (Katarina Ivković), досліджують міжнародні норми щодо мігрантів і біженців, а також їх вплив на внутрішнє законодавство країн Європейського Союзу, США та Балканського регіону, вивчаючи, як зміни в імміграційній політиці впливають на легітимність правового статусу мігрантів.

В українській юриспруденції питання впливу міграційних процесів досліджували: В. Андрієнко, І. Яковюк, О.Бондаренко, Н. Валюшко, С. Варланов, А. Грабильніков, М. Яценко, Ю. Битяк, В. Муравйова, Т. Головко та інші. Наприклад, Т. Головко у своїх роботах зосереджується на впливі міграційних потоків на правові системи України, зокрема на розробку нових норм, що регулюють статус мігрантів і питання надання

громадянства. Інший дослідник, Олег Бондаренко, проводить аналіз міграційної політики України та її впливу на соціальні аспекти, включаючи права людини та інтеграцію мігрантів у суспільство. М. Яценко досліджує гендерні аспекти міграції та їхній вплив на законодавство, зокрема в контексті охорони прав жінок-мігрантів.

Попри ці напрацювання, єдиного узагальнюючого дослідження міграційних процесів в контексті законодавства про громадянство не було виконано, що підтверджує актуальність обранного напряму для ефективного управління міграцією та покращення законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу

Дослідження міграційних процесів у контексті законодавства про громадянство привертає увагу багатьох учених, які намагаються зрозуміти, як міграція впливає на інституційні та правові зміни в різних країнах. Масові міграції можуть породжувати нові виклики та можливості для держави, що змушує законодавців переглядати і вдосконалювати правила призначення та збереження громадянства.

Міграція вважається процесом заміни постійного місця проживання людини або соціальних груп, які переміщаються в інший регіон чи іншу країну [2]. Традиційно розпізнають міграцію міжнародну та внутрішню. І той, і інший види міграції вважаються натуральними і типовими до конкретних меж. Якщо кількість мігрантів перевищує певний рівень, кажуть, ніби міграція стає зайвою, і розглядають її ніби погане явище. Зайва міграція може призвести до зміни демографічного складу регіону, до нестачі або, навпаки, до надлишку робочої сили, до некерованого підйому міст, поганим змінам у культурі регіону та ін.

Міграція, як елемент суспільного середовища, діє на громадську політичну систему, деструктуруючи утворені суспільні, політичні та соціальні зв'язки, стаючи джерелом соціальної та міжетнічної напруженості. Беручи до увага різноманітність і несумісність міграційних потоків, великий обсяг зміщуваних мас населення у світі, в умовах сьогодення міграційні процеси вийшли за межі самостійної системи. Це поняття включає різні групи осіб, наприклад: трудові мігранти, нелегальні іммігранти, міжнародні студенти тощо.

Сучасні міграційні процеси розгортаються на тлі глобалізаційних змін. Глобалізація дуже складний процес, який має безліч дефініцій, кожна з яких відкриває якийсь один аспект цього феномена, розглядає цей процес з того чи іншого боку. Міграційні процеси ведуть до ускладнення та модифікації соціальних суспільних політичних інститутів, мови, культури, модифікацій поведінки в державах, які приймають, так і за допомогою зворотних взаємозв'язків у державах виїзду. Національні кордони все менш і менше відокремлюють одну державу від іншої, а навпаки, стають каналами злиття різних правових структур. Вона може мати різні причини, форми і наслідки. Наприклад, міграція може бути викликана різними факторами, такими як економічні перспективи, політичні турбулентності, конфлікти, природні катастрофи, пошук кращих умов праці та життя, або збереження особистої безпеки.

Міграція завжди виникає між країнами, які мають соціально-економічні чи політичні проблеми, та країнами, що пропонують людям більш комфортне життя з погляду матеріального та соціального благополуччя. До останньої категорії країн відносяться країни Європи, які «відчинили свої двері» для іноземних громадян не лише з міркувань гуманізму, а й у цілях вирішення власних проблем, наприклад, демографічних (низький рівень народжуваності та загальне старіння населення, що особливо загострилися на початку XXI ст.). На інтенсифікацію міграційних потоків також значно впливає зростання чисельності населення в країнах, що розвиваються, зокрема, в Північній Африці, а також військово-політична обстановка на Близькому Сході та в Україні.

Міграція стала глобальним явищем, що впливає на всі країни світу. Глобальні та регіональні організації, такі як Організація Об'єднаних Націй та Європейський Союз, співпрацюють для розробки політики та

стратегій управління міграцією. Саме тому цей процес вимагає регулювання з боку правових систем країн, що включає в себе законодавство про в'їзд, проживання, роботу, громадянство та права мігрантів.

Мігранти – це люди, які переїжджають з одного місця проживання до іншого з різних причин. Термін «мігранти» використовується для опису людей, які можуть переселятися в межах своєї країни (внутрішня міграція) або переселятися з однієї країни до іншої (міжнародна міграція) [3, с.95].

Міграційні процеси включають в себе різноманітні форми переміщення людей з однієї країни в іншу, такі як:

- економічна міграція – пошук кращих умов праці;

- політична міграція – втікання від переслідування або конфліктів;

- сімейна міграція – возз'єднання родин. Сучасні міжнародні міграційні процеси можна охарактеризувати як великомасштабні, глобальні та багатофакторні явища, що динамічно змінюють простір навколо себе і впливають на соціально-економічні процеси у світі.

Сучасне законодавство у сфері міграції розглядається як система нормативно-правових актів, що має багато ознак галузевої відокремленості у загальній системі українського законодавства. При цьому міграційне законодавство має комплексний характер, що обумовлено багатогранністю відносин, що складаються під час регламентації переміщень населення. Фактичні відносини у сфері міграції населення є предметом регулювання конституційного, адміністративного, трудового, цивільного та інших галузей українського права; для їх регламентації також використовуються засоби та методи різних галузей права. Одночасно з цим у правовому регулюванні міграції виявляються власні риси, правові інститути, підходи до регулювання, що характеризують його як самостійну частину правової системи.

Державне управління міграцією будується на певних принципах [4, 132-133]:

- принцип вибірковості щодо міграційних процесів повинен виявлятися в тому, що держава, регулюючи міграційні потоки, має орієнтуватися на професії, яких бракує в країні, направляючи потоки іммігрантів у це русло;

- принцип соціальної справедливості розкривається через реалізацію прав мігрантів, що належать їм не як громадянам держави, а як членам суспільства;

- принцип громадянської рівності прав полягає в забезпеченні всіх прав та законних інтересів громадян, незалежно від часу та способу отримання громадянства, незалежно від території проживання тощо;

- принцип безпеки стосується національної безпеки держави, яка здійснює активну міграційну політику. У силу ряду обставин, таких як проведена економічна політика, державний режим, держави сучасного світу розділилися на дві основні групи: приймаючі та відправляючі. Держави, що приймають, повинні особливо гостро піклуватися про свою національну безпеку, оскільки потоки мігрантів, що вийшли з-під контролю, можуть поставити її під загрозу (ускладнення криміногенної ситуації, стрімке зростання народжуваності, відсутність постійної роботи);

- принцип науковості передбачає проведення державою підтримки наукових розробок, концепцій, узагальнення досвіду іноземних держав у цій сфері, вироблення наукових положень, на основі яких прийматимуться нормативні акти;

- принцип законності стверджує, що будь-які правовідносини в міграційній сфері та за участю будь-яких суб'єктів повинні будуватися на неухильному дотриманні норм права – насамперед Конституції, Конвенцій, Рішень, Директив, а також ратифікованих державою міжнародних договорів.

Регулювання, яке здійснюється за допомогою блоку норм міграційного законодавства, носить інтегруючий характер, оскільки спрямоване на вирішення відповідних завдань на всіх рівнях територіальної організації держави. Предмет регулювання міграційного законодавства становлять відносини у сфері міграції. Проте коло цих відносин юридичною наукою остаточно не визначено. Загалом під міграційними відносинами розуміються суспільні відносини, що виникають у ході міграційних процесів.

Але такий підхід не розкриває сутнісних характеристик цих відносин та потребує з'ясування базового терміна – «міграція» [5, с.22]. Отже, міграція – це складний суспільний процес, що впливає на різні сторони соціально-економічного життя людства.

Указом Президента України від 30.05.2011 № 622/2011 та Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 482 «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» затверджено Концепцію державної міграційної політики України. У ній зазначено, що сучасні тенденції у сфері міграції в Україні зумовлені переважно економічними та соціальними факторами. Міграційна політика має певну самостійність, має свої цілі, завдання, правову базу [6].

Тенденції розвитку міграційної політики відображаються у властивих їй цілях та завданнях. Метою міграційної політики є:

- по-перше, створення міграційної ситуації, що сприяє вирішенню завдань у сфері соціально-економічного, просторового та демографічного розвитку країни;

- по-друге, підвищення якості життя її населення, забезпечення безпеки держави, захисту національного ринку праці, підтримання міжнаціонального та міжрелігійного миру та згоди в українському суспільстві;

- по-третє, захист та збереження української культури, української мови та історико-культурної спадщини народу України, що становлять основу її культурного (цивілізаційного) коду та ін.

Завданнями міграційної політики є, передусім удосконалення правових, організаційних та інших механізмів, що регулюють та забезпечують міграційні процеси. Це стосується добровільного переселення на постійне місце проживання як співвітчизників, які проживають за кордоном, так і інших осіб, які здатні успішно інтегруватися в українське суспільство. Цілі та завдання міграційної політики стосуються, перш за все, іноземних громадян та осіб без громадянства, правовий статус яких законодавчо визначено.

Гостро стоїть завдання в'їзду до України та перебування на її території іноземних громадян, які бажають розвивати економічні, ділові, професійні, наукові, культурні та інші зв'язки. Цьому сприяє завдання створення умов для адаптації до правових, соціально-економічних, культурних та інших умов життя в Україні іноземних громадян, створення сприятливого режиму для вільного переміщення учнів, наукових та педагогічних працівників з метою розвитку науки, професійної освіти, підвищення рівня підготовки наукових кадрів та спеціалістів.

Міграційна політика заснована на Конституції України, загальновизнаних засадах та нормах міжнародного права, нормативно-правових актах, що регулюють міграційну сферу діяльності в межах своєї компетенції. Конституція України є основним нормативним актом, що проголошує основні ідеї, на яких засновані всі галузі права, відповідно до яких здійснюють свою діяльність органи державної влади.

Відповідно до Конституції України [7] і Закону «Про громадянство України» [8] Президент України приймає рішення про:

- прийняття до громадянства України іноземних громадян та осіб без громадянства;

- поновлення у громадянстві України;

- вихід з громадянства України;

- втрату громадянства України.

Правовою базою міграційної політики та формою її закріплення є законодавчі та нормативно-правові акти України, а саме:

1)Закон України від 07.06.2001 № 2491-III «Про імміграцію» [9].

2) Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [10].

3) Закон України від 05.11.2015 № 761-VIII «Про зовнішню трудову міграцію» [11].

4) Закон України від 20.03.2023 № 2982-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном» [12].

5) Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 482 «Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року» [13].

Реалізація політики в цих сферах здійснюється шляхом застосування зазначених законів. Наприклад, предметом регулювання Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 № 2235-III є принципи громадянства України та правила, що регулюють відносини, пов'язані з цим громадянством. Їм же визначено підстави, умови та порядок набуття та припинення громадянства [14].

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 № 1706-VII визначає поняття «вимушений переселенець» та «члени сім'ї вимушеного переселенця», називає підстави визнання їх такими та ін. При цьому, поряд з правами (отримання грошової допомоги на кожного члена сім'ї, проживання в центрі тимчасового розміщення вимушених переселенців, отримання харчування, користування комунальними послугами та ін.), закріплені також обов'язки. В тому числі проходження обов'язкового медичного огляду, повідомлення достовірних відомостей, необхідних для ухвалення рішення про надання їм статусу вимушеного переселенця [15]. Таким чином, основою міграційної політики є нормативно-правові акти, що регламентують процес зовнішньої та внутрішньої міграції.

Міграційна політика є складовою частиною внутрішньої та зовнішньої політики держави. У межах внутрішньої політики України вирішуються питання правового становища імігрантів, порядку їх перебування на території країни, обсягів запрошених імігрантів, їх соціалізації та забезпечення необхідних умов проживання, медичного та інших видів обслуговування. Одним із її напрямків є діяльність держави щодо протидії організації незаконної міграції.

Зовнішньополітичні аспекти міграційної політики пов'язані з міждержавними проблемами, визначенням та формуванням потоків емігрантів із зарубіжних країн, які мають намір прибути до України з метою навчання та праці.

Таким чином, міграційна політика – це заснована на Конституції України та нормативно-правових актах діяльність держави щодо регулювання зовнішньої та внутрішньої міграції, включаючи прийом, транзит та освоєння іноземних громадян та осіб без громадянства, спрямована на забезпечення національної безпеки України, захищеність, комфортність та добробут її населення.

Міграція населення стосується різних видів переміщень, заснованих на реалізації свободи пересування. Безумовно, не всі відносини, пов'язані з міграцією населення, потребують правового регулюванні, а лише найбільш важливі, суспільно значущі з них. Науковці звертають увагу на те, що «переміщення з рекреаційними цілями, на лікування або в короткострокові відрядження до міграції не належать». У той же час внутрішня (соціально-економічна) міграція, пов'язана зі зміною на тривалий час місця перебування або взагалі зі зміною місця проживання, не може залишатися непоміченою з боку держави та права [16, с.90].

Необхідно також погодитися з тим, що в результаті територіального переміщення суб'єкт не тільки набуває нового правового статусу, а й може його позбутися, наприклад, при виїзді як біженець у третю країну. Правовий статус може змінитися, зокрема, при закінченні терміну дії патенту або дозволу на трудову діяльністю та за їх не продовження, іноземний громадянин може опинитися в числі, які незаконно перебувають на території держави. Це означає, що внаслідок міграційного руху правовий статус суб'єкта не тільки купується, а також змінюється і припиняється [17,с.146].

З огляду на комплексний характер міграційне законодавство взаємодіє з іншими галузями українського законодавства. Так, міграційне законодавство найбільш тісно взаємодіє з конституційним законодавством України, насамперед такими його інститутами, як інститут права і свободи людини та інститут громадянства. Саме конституційними нормами встановлюється загальний правовий статус іноземних громадян. Так, відповідно до ст. 26 Конституції України, «іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також не-

суть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України» [18].

Найбільш тісна взаємодія спостерігається між імміграційним законодавством та інститутом конституційного законодавства, який розвивається і удосконалюється у зв'язку з міграційними процесами, законодавством про громадянство. Забезпечуючи зв'язок цих двох інститутів законодавства, держава отримує досить потужний важіль впливу на ті процеси, які багато в чому визначають його внутрішню та зовнішню політику. Інститут громадянства може виступати як стимул розвитку міграційних потоків в Україну, так і, навпаки, у випадку небажаності – їх зупинення чи скорочення. Безумовно, зв'язок цих двох інститутів – імміграційного законодавства та законодавства про громадянство – глибша, вона заснована на визнанні громадянської ідентичності, яка багато в чому пов'язана з культурними, національними традиціями, передачею особі прав, свобод, відповідальності. Як зазначається в науковій літературі, громадянство є інституційним виміром феномена громадянина, який має ще й соціокультурний зміст, оскільки зв'язок особи з суспільством становить основу зв'язку особи з державою [19, с.137].

Найбільшу питому вагу в системі міграційного законодавства займають норми, які стосуються адміністративного законодавства. Це обумовлено використанням значної кількості адміністративних процедур для регулювання міграційних процесів: контрольних, дозвільних, реєстраційних та ін. Можна також співвіднести міграційне законодавство з іншими галузями українського законодавства, оскільки правовідносини, що мають приналежність до конституційного, адміністративного, трудового, цивільного та інших галузей законодавства, можна розглядати одночасно і як міграційні правовідносини, «якщо в них проявляється елемент міграційної якості, тобто особливі права та обов'язки людини та відповідні права та обов'язки в органів та установ публічної влади, посадових осіб стосовно нього».

Вважаємо, що міграційні процеси не лише ставлять перед країнами виклики, але й відкривають можливості для покращення законодавства про громадянство, що враховує сучасні потреби та реалії глобального світу. Проблеми регулювання міграційних відносин, вектори досягнення збалансованого розвитку у вирішенні цих проблем повинні не тільки бути в центрі уваги держави, а й бути спеціальним предметом обговорення в суспільстві, що сприятиме підвищенню ефективності державно-правового регулювання міграційних відносин, посиленню впливу міграційних процесів на здійснення соціально-економічних перетворень та демографічних змін у країні.

Висновки

Виходячи із вищезазначеного, міграцію з юридичної точки зору, можна визначити як регульоване державою територіальне переміщення людей у межах адміністративних кордонів та за їх межами, з різних причин, за цільовою спрямованістю тягне постійну або тимчасову зміну місця проживання, пов'язану з придбанням, зміною та припиненням правового статусу суб'єктів. Базуючись на цьому визначенні, можна позначити предмет міграційного законодавства – суспільні відносини, що виникають у зв'язку із здійсненням міграції та державно-правовим регулюванням міграційних процесів.

Із вищенаведеного визначимо деякі засади, які показують, як міграційні процеси впливають на розвиток законодавства про громадянство:

- регулювання масового в'їзду та статусу біженців, оскільки масові міграції можуть призводити до потреби розробки нових правил для регулювання в'їзду та статусу біженців;

- політика натуралізації, адже з урахуванням потоків мігрантів може збільшуватися потреба у політиці натуралізації, що визначає процедури та критерії для отримання громадянства, країни можуть переглядати свої стандарти, щоб краще враховувати потреби та інтереси новоприбулих громадян;

- множинність громадянства, що передбачає розвиток політики, що сприяє інтеграції та захисту прав осіб, які мають громадянство двох чи більше країн;

- захист прав та обов'язків мігрантів, що включає створення механізмів для легалізації статусу мігрантів, забезпечення їхніх прав на працю та житло, а також інших аспектів інтеграції в нову країну;

- боротьба з нелегальною міграцією, оскільки зростання потоків нелегальних мігрантів може вимагати від законодавців введення нових або посилення існуючих механізмів боротьби з нелегальною міграцією: вдосконалення граничних контролів, зміцнення санкцій та поліпшення механізмів вигнання нелегальних мігрантів.

Отже, міграційні процеси є незаперечним чинником розвитку законодавства про громадянство, які вимагають від держав адаптації норм права для забезпечення прав людини, інтеграції мігрантів та реагування на глобальні зміни. Подальші дослідження та аналіз цих процесів допоможуть краще зрозуміти й вирішити виклики, з якими стикаються сучасні суспільства.

Література

1. Оліфер В. І., Жук В. О., Мосьондз С. О. Імміграційний контроль: підходи до вивчення. *Наук. вісник НАВСУ*. 2004. №2. С.22-27.

2. Міжнародна організація міграції в Україні. URL: https://ukraine. iom.int/uk/dani-ta-resursy (дата звернення:20.02.2024).

3. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5: П – С. Київ: Укр. енцикл., 2003. 736 с.

4. Палько В. І. Особливості правового регулювання заборони в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр.* Одеса: Гельветика, 2021. С. 132–138.

5. Оліфер В. І., Жук В. О., Мосьондз С. О. Імміграційний контроль: підходи до вивчення. *Наук. вісник НАВСУ*. 2004. №2. С.22-27.

6. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 12.07.2017 № 482-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text (дата звернення: 27.01.2025).

7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1 %80 #Text (дата звернення:28.01.2025).

8. Про громадянство: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text (дата звернення: 27.01.2025).

9. Про імміграцію: Закон України від 07.06.2001 № 2491-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14#Text (дата звернення: 27.01.2025).

10. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/3773-17#Text (дата звернення: 27.01.2025).

11. Про зовнішню трудову міграцію: Закон України від 05.11.2015 № 761-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19 (дата звернення: 27.01.2025).

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном Закон України від 20.03.2023 № 2982-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-20#Text (дата звернення: 27.01.2025).

13. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 12.07.2017 № 482-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text (дата звернення: 27.01.2025).

14. Про громадянство: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text (дата звернення: 27.01.2025).

15. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 1706-18 (дата звернення: 27.01.2025).

16. Чехович С. Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні. Київ: Укр. центр правничих студій,2001. 288 с.

17. Жукова А. І. Правове регулювання працевлаштування іноземців на території України. *Економіка, фінанси, право*. 2011. № 5. С. 146-149.

18. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1 %80 #Text (дата звернення:28.01.2025).

19. Верланов С. О. Стандарти економічних та соціальних прав людини у Європейському Союзі та Раді Європи: взаємозв'язок і співвідношення. *Право України*. 2008. №5. С.137-141.

MIGRATION PROCESSES AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF CITIZENSHIP LEGISLATION

The article examines the features of migration processes as an important factor in the formation and development of legislation on citizenship in Ukraine. In the context of globalization and increasing population mobility, migration processes are becoming increasingly relevant not only for public administration, but also for legal regulation.

The authors analyze the historical context of migration in Ukraine, in particular, the influence of economic, social and political factors on migration trends. Issues related to the acquisition and loss of citizenship, as well as the legal consequences of migration processes for the personal rights and freedoms of citizens, are discussed.

One of the key aspects of the article is the study of the influence of international law on national legislation in the field of citizenship. As part of this analysis, Ukraine's international obligations arising from agreements and conventions regulating migration and human rights issues are considered.

The article also contains proposals for improving national legislation to better meet modern challenges related to migration processes. The proposals concern the need to harmonize national norms with international standards, reduce bureaucratic barriers for migrants, and provide legal protection for persons residing in Ukraine legally. In general, the article emphasizes the importance of integrating migration factors into the legislative process related to citizenship in order to ensure clear legal regulation in this area and focus on the needs of modern society.

Keywords: migration processes, citizenship, national legislation, human rights, public administration, international standards, globalization, migrant.

THE ROLE OF THE DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN IMPROVING NATIONAL MECHANISMS FOR ENSURING THE RIGHT TO EDUCATION IN THE MEMBER STATES OF THE COUNCIL OF EUROPE

OLSHEVSKYI Ivan - postgraduate student of the Department of Constitutional Law of the Educational and Scientific Institute of Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

https://orcid.org/0009-0001-7341-4293

УДК 342.7

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.34

The article reveals the role of the decisions of the European Court of Human Rights in improving national mechanisms for ensuring the right to education in the member states of the Council of Europe in general and in Ukraine during the period of the legal regime of martial law in particular. The decisions of the European Court of Human Rights in the cases of «Catan and others v. Moldova and Russia», «Loizidou v. Turkey», «Folgero and others v. Norway», «Ponomaryov v. Bulgaria» and their impact on the legislation of states in the field of education, the practice of its application are analyzed. It is noted that the decisions of the European Court of Human Rights: 1) are an act of interpretation of the norms of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950; 2) are mandatory for implementation by a member state of the Council of Europe that has been recognized as a violator of a right and/or fundamental freedom guaranteed by the Convention (the state must take measures of a general and individual nature to implement it); 3) are a source of law in the member states of the Council of Europe. Attention is drawn to the fact that the Convention is a living organism, and the practice of the European Court of Human Rights under Art. 2 of Protocol No. 1 to the Convention is not a given once and for all – it develops and this development directly affects national legislation and the practice of its application, because in order to faithfully fulfill the international obligations assumed under Art. 2 of Protocol No. 1 to the Convention, the state must ensure the compatibility of the norms of national legislation and the practice of its application with the norms of the Convention and the practice of the European Court of Human Rights. Also, the principle of subsidiarity, included in Protocol No. 15 to the Convention, imposes a joint responsibility on the European Court of Human Rights and the member states of the Council of Europe for the protection of the right to education, and on national authorities – they must interpret and apply the national legislation of the state in the field of education in such a way that the right to education, guaranteed by Art. 2 of Protocol No. 1 to the Convention, is implemented, and in case of its violation, it is protected.

Keywords: right to education, ensuring the right to education, legal regime of martial law, protection of the right to education, source of law, national legislation, practice of applying state legislation, interpretation, European Court of Human Rights, decisions of the European Court of Human Rights, implementation of decisions of the European Court of Human Rights, measures of a general nature, measures of an individual nature.

Formulation of the problem

The right to education is one of the fundamental human rights [1]. It is guaranteed by the constitutions of all member states of the Council of Europe. The Council of Europe has also introduced a mechanism for the collective guarantee of this right: it is enshrined in Article 2 of Protocol No. 1 to the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [2]: in accordance with Articles 33-34 of the Convention, interstate and individual applications may be submitted to the European Court of Human Rights; at the

request of the Committee of Ministers of the Council of Europe, the Court may provide its advisory opinions on the interpretation of the right to education; in accordance with Article 32 of the Convention, the jurisdiction of the European Court of Human Rights extends to all questions of interpretation and application of the norms of Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention; final judgments of the European Court of Human Rights are binding on the state(s) in the case to which it(they) is a party; supervision over the execution of the Court's final judgments is carried out by the Committee of Ministers of the Council of Europe.

At the same time, it is not uncommon for states to delay the implementation of decisions of the European Court of Human Rights in cases to which they are parties, and despite the existence of decisions of the European Court of Human Rights, which have acquired the status of final in the case, they do not make changes to their national legislation, the practice of its application, which results in the violation of everyone's right to education and the appeal of victims of the violation of this right to the European Court of Human Rights after exhausting all national legal remedies.

The purpose of this article is to characterize the role of the decisions of the European Court of Human Rights in improving national mechanisms for ensuring the right to education in the member states of the Council of Europe. In legal science, the issue of the right to education was studied in scientific articles by L. Deshko, V. Prodan, T. Slinko, I. Shchebetun and other scholars. At the same time, the development of social relations, the occupation of part of the territory of Ukraine by Russia necessitate the study of the role of the decisions of the European Court of Human Rights in ensuring the right to education in the occupied territories, as well as the right to education under martial law.

Presenting main material

In order to fulfil its international obligations under Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention, each member state of the Council of Europe must create effective national regulatory and organizational and legal mechanisms that would be fully compatible with the norms of the Convention and the case-law of the European Court of Human Rights.

Various factors influence the state's provision of everyone's right to education: the development of social relations, martial law, etc. If a person under the jurisdiction of a member state of the Council of Europe believes that his or her right to education has been violated, he or she has the right, after exhausting all national legal remedies, to apply to the European Court of Human Rights. Similarly, if one of the member states of the Council of Europe believes that another state is violating (a continuing violation) or has violated everyone's right to education, it may apply to the European Court of Human Rights with an interstate complaint.

When considering a case, the European Court of Human Rights, among other things, interprets Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention in light of the development of social relations, factors that affect the provision of the right to education (for example, the legal regime of martial law, the occupation of part of the territory of one state by another state, etc.). Such an interpretation is not given once and for all - it may undergo evolution [3]. Accordingly, each member state of the Council of Europe, in order to faithfully fulfill its international obligations [4], must take into account the decisions of the European Court of Human Rights when developing its national legislation and the practice of its application, even if this state was not a party to the case.

For example, the decision of the European Court of Human Rights in the case "Catan and Others v. Moldova and Russia" of 19 October 2012 [5] is relevant for Ukraine given that part of the territories of Ukraine, as well as part of the territory of Moldova, is occupied by Russia [6; 7] and this decision raised the issues of the jurisdiction of the state, the obligations under Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention of the state whose territory is occupied and the obligations of the state that occupied the territory of another state, as well as the issue of measures taken in the occupied territory in the field of education, the consequences of the educational policy of the separatist authorities for the education of children and family life; the

decision "Loizidou v. Turkey" of 18 December 1996 [8] raises the issue of effective (although not legal) control over the territory of the state and the imposition of responsibility for violations of human rights and fundamental freedoms that occurred in this territory on the state that exercises such effective control.

Therefore, the decisions of the European Court of Human Rights are acts of interpretation of the norms of law. At the same time, the Convention is a living organism and with the development of social relations, the emergence of new factors such as the occupation of the territory of another state by one state, pandemics, etc. the practice of the European Court of Human Rights is also evolving. The occupation of the territory of one state by another state became the factor that led to the interpretation by the European Court of Human Rights of Art. 1 of the Convention, Art. 2 of Protocol No. 1 to the Convention and other articles of this regional international human rights instrument in the case of "Catan and Others v. Moldova and Russia". Ukraine takes this decision into account when developing and implementing state policy in the field of education to ensure the right to education of citizens of Ukraine who are in the occupied territories. In particular, the possibility of distance learning for schoolchildren has been introduced, schoolchildren who studied in schools in the territories of Ukraine occupied by Russia are accepted for study at higher education institutions, etc.

In the case of "Folgerø and others v. Norway" [9] the issue of violation of the right of parents to raise their children in accordance with their religious or ideological beliefs was raised. The children's parents considered the compulsory participation of their children in religious classes to be a violation of their freedom of religion and conscience, as guaranteed by the Convention. We emphasize that the religious classes in question were generally compulsory, they were not optional religious courses, and the schools did not take into account the students' unwillingness to participate in such classes. Moreover, even at the parents' request, the children were not exempted from religious classes.

After the European Court of Human Rights delivered its judgment in the case of Folgerø and others v. Norway, Norway took general measures to implement the Court's judgment, including amendments to its national legislation. In particular, parents were granted the right to be completely exempted from the course if it contradicted their beliefs; another subject was introduced in schools – Religion, Philosophies of Life, and Ethics; the neutrality of teaching was strengthened, and the Christian component was reduced. Thus, after amending the national legislation, Norway provided real mechanisms for parents to refuse religious courses in the educational process of their children; an alternative in subjects was provided.

In the case of "Ponomaryovi v. Bulgaria" [10], the Ponomaryovi brothers, who were legally residing in Bulgaria, were faced with a situation where their family was forced to pay for their secondary school education. This was due to the fact that at that time in Bulgaria there were laws that allowed charging tuition fees from foreigners, because although the Constitution of Bulgaria guaranteed the right to education, certain Bulgarian legal acts nevertheless allowed schools to charge money for the education of those who did not have Bulgarian citizenship. In particular, the Bulgarian Law on Public Education provided for the possibility of charging tuition fees from persons who were not citizens of the country, and the Bulgarian Law on Foreigners did not contain clear provisions on access to secondary education for foreign children. Special mechanisms for the integration of foreign students into the public education system in Bulgaria were also absent.

The European Court of Human Rights has concluded that charging fees for schooling for foreigners legally residing in Bulgaria violates the principle of equality and is contrary to Article 14 of the Convention in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention. In order to comply with the judgment of the European Court of Human Rights, Bulgaria has revised its policy on access to education for foreigners.

Conclusions

The judgment of the European Court of Human Rights is an act of interpretation of the norms of the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and therefore national legislation and practice of its application must be fully compatible with the norms of the Convention and the judgment of the European Court of Human Rights. If a state independently finds that the acquisition of the status of final judgments of the European Court of Human Rights requires amendments to national legislation and/or practice of its application, the state must take all necessary measures to ensure that such amendments to national law and the application of national law take place in practice.

Also, the principle of subsidiarity, included in Protocol No. 15 to the Convention, places a joint responsibility on the European Court of Human Rights and the member states of the Council of Europe for the protection of the right to education, and on national authorities - they must interpret and apply the national legislation of the state in the field of education in such a way that the right to education, guaranteed by Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention, is implemented, and in the event of its violation - protected.

The decision of the European Court of Human Rights is mandatory for the execution by the member state of the Council of Europe, which was recognized as a violator of the right and/or fundamental freedom guaranteed by the Convention (the state must take measures of a general and individual nature to implement it). In the member states of the Council of Europe, the decision of the European Court of Human Rights is a source of law.

Since the Convention is a living organism, and the practice of the European Court of Human Rights under Art. 2 of Protocol No. 1 to the Convention is not given once and for all - it develops and this development directly affects national legislation and the practice of its application, because in order to faithfully fulfill the international obligations assumed under Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention, the state must ensure the compatibility of the norms of national legislation and the practice of its application with the norms of the Convention and the practice of the European Court of Human Rights.

References

1. Deshko L. The right to education and the principle of equality: from an idea in the works of Professor Hersch Lauterpacht to enshrining in the Universal Declaration of Human Rights. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. №5. 123-127.

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/995_004.

3. Дешко Л. Виконання рішень національних судів: принципи Європейського суду з прав людини. Публічне право, 2012. № 4. С. 167–173.

4. Deshko L., Boiko V. Striking a balance: the interplay of CJEU rulings and international human rights obligation with national constitutional identities Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2023. №80. С. 124-129. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/01/19.pdf.

5. Case of Catan and others v. the Republic of Moldova and Russia: Judgment of the European Court of Human Rights of 19 October 2012. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-114082.

6. Дешко Л. Право на освіту корінних народів України в умовах деокупації та реінтеграції Автономної Республіки Крим та міста Севастополь. Держава та регіони. Серія: Право. 2023. №3. С. 189-194. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2023/29.pdf.

7. Deshko L., Vasylchenko O., Lotiuk O. Crimean Tatar National-Territorial Autonomy: Regulatory and Legal Guarantees of the Rights and Freedoms for the Indigenous Peoples of Ukraine. Visegrad Journal on Human Rights. 2022. No. 3. P. 24-28. URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2023/01/Visegrad_3_2022.pdf.

8. Case of Loizidou v.Turkey: Judgment of the European Court of Human Rights of 18 December 1996. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-125709.

9. Case of Folgerø and others v. Norway: Judgment of the European Court of Human

Rights of 29 June 2007. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-81356.

10. Case of Ponomaryovi v. Bulgaria: Decision of the European Court of Human Rights of 28.11.2011. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-105295.

Ольшевський І.

РОЛЬ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У ВДОСКОНАЛЕННІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ОСВІТУ В ДЕРЖАВАХ-УЧАСНИЦЯХ РАДИ ЄВРОПИ

У статті розкривається роль рішень Європейського суду з прав людини у вдосконаленні національних механізмів забезпечення права на освіту в державах-учасницях Ради Європи в цілому та в Україні в період дії правового режиму воєнного стану зокрема. Аналізуються рішення Європейського суду з прав людини у справах «Катан та інші проти Молдови та Росії», «Лоізіду проти Туреччини», «Фолджеро та інші проти Норвегії», «Пономарьови проти Болгарії» та їх вплив на законодавство держав у сфері освіти, практику його застосування. Зазначається, що рішення Європейського суду з прав людини: 1) є актом тлумачення норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.; 2) обов'язкові для виконання державою-учасницею Ради Європи, що була визнана порушницею гарантованого Конвенцією права та/або основоположної свободи (на його виконання держава має вжити заходи загального та індивідуального характеру); 3) є джерелом права в державах-учасницях Ради Європи. Звертається увага на той факт, що Конвенція є живим організмом, а практика Європейського суду з прав людини за ст. 2 Протоколу №1 до Конвенції не є раз і на завжди даною – вона розвивається і цей розвиток безпосередньо впливає на національне законодавство та практику його застосування, адже для того, щоб добросовісно виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання за ст. 2 Протоколу №1 до Конвенції держава має забезпечити сумісність норм національного законодавства та практики його застосування з нормами Конвенції та практикою Європейського суду з прав людини. Також принцип субсидіарності, включений до Протоколу №15 до Конвенції, покладає і спільну відповідальність на Європейський суд з прав людини та держави-учасниці Ради Європи із захисту права на освіту, і на національні органи влади – вони мають тлумачити та застосовувати національне законодавство держави у сфері освіти таким чином, щоб право на освіту, гарантоване ст. 2 Протоколу №1 до Конвенції, було реалізоване, а вразі його порушення – захищено.

Ключові слова: право на освіту, забезпечення права на освіту, правовий режим воєнного стану, захист права на освіту, джерело права, національне законодавство, практика застосування законодавства держави, тлумачення, Європейський суд з прав людини, рішення Європейського суду з прав людини, виконання рішення Європейського суду з прав людини, заходи загального характеру, заходи індивідуального характеру.

НОВЕЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ: МІЖНАРОДНИЙ І НАДНАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІРИ

КАМІНСЬКА Наталія - доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу міжнародного права та права Європейського Союзу Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України
https://orcid.org/ 0000-0002-7239-8893
КАМІНСЬКА Анастасія - Навчально-науковий інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка
https://orcid.org/0000-0002-5529-3045
УДК 341.9; 347.73
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.35

Мета статті полягає в здійсненні аналізу, виокремленні основних новітніх напрямів і пріоритетів міжнародно-правового і наднаціонального регулювання штучного інтелекту, виходячи з існуючих доктринальних і нормативних джерел у цьому контексті. Не зважаючи на активну появу нових наукових розвідок у цьому напрямі, усе ж таки предметом вивчення сучасних дослідників залишаються переважно загальнотеоретичні або галузеві аспекти застосування ШІ. Поза їх увагою питання концептуалізації моделей правової регламентації ШІ, його потенційних ризиків, відповідальності, гарантій безпеки та рівності, новелізація міжнародно-правового регулювання універсального, регіонального, наднаціонального рівнів.

У результаті дослідження відзначено, що очевидна динаміка системи загальноцивілізаційних і європейських цінностей, стандартів і принципів у зв'язку з поширенням ШІ, цифровізацією. Звернуто увагу на роль і значення таких міжнародних організацій як ОЕСР, ООН, Рада Європи, а також Європейський Союз у процесі розробки і прийняття міжнародних стандартів, що стосуються правової регламентації штучного інтелекту, його створення і впровадження, засади використанння у різних сферах життєдіяльності. Так, проаналізовано Міжнародні керівні принципи для організацій з розробки передових систем ШІ і Кодекс поведінки для організацій з розробки передових систем ШІ, Рекомендації ОЕСР з питань штучного інтелекту, Рамкову конвенцію про штучний інтелект і права людини, демократію і верховенство права, особлива увага звернута на Регламент ЄС про штучний інтелект (Закон про AI). Реалізація Цифрового порядку денного для Європи, становлення Цифрового союзу, заснованого на Єдиному цифровому ринку супроводжується численними законодавчими ініціативами, створенням майже півсотні нових прав і свобод у цифровому просторі, де традиційні свободи руху осіб, капіталу і послуг реалізуються онлайн, виокремлюються гарантії їх безпеки і захисту, заборони онлайн дискримінації і т.д. Забезпечення їх належної реалізації сприятиме не лише упорядкуванню сфери ШІ, а й гарантуванню безпеки, дотриманню прав і свобод людини при застосуванні ШІ, відповідальності за порушення встаноленого порядку його створення і використання.

Звісно, ШІ зумовлює трансформацію міжнародного права, наднаціонального і національного права. Проте його належне використання потребує ефективного правового регулювання, яке має бути доступним, прозорим, гарантуватиме права і свободи людини, підзвітність і ефективний нагляд. Статус України як кандидата у члени ЄС зумовлює долучення до згаданих ініціатив, активну участь у міжнародних правотворчих і правозастосовних процесах цифрової епохи.

Ключові слова: штучний інтелект, міжнародне право, правове регулювання, стандарти, ОЕСР, acquis ЄС, Рада Європи, ООН, законодавство, права людини, електронна демократія, цифрові технології, парламент, судочинство, інтелектуальна власність, космос, збройний конфлікт

Постановка проблеми

Активний розвиток технологій пронизує всі сфери сучасного життя людини, суспільства, держав, міжнародних організацій та інших суб'єктів, різноманітних спільнот. Проте все ж таки в деяких сферах очевидний значний прогрес на шляху впровадження і використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), штучного інтелекту (ШІ, Artificial intelligence – AI), а інші значно відстають. Україна ввійшла до рейтингу найбільш готових держав до запровадження ШІ у 2019 р. і стартувала з 63-ї позиції, згодом повільно рухається вище, хоча ще значно відстає від таких країн як США, Сінгапур, Великобританія, Канада, Фінляндія, Естонія, Чехія, Польща, Литва й інші. Його авторами визначено 39 індикаторів, що встановлюють готовність у таких основних сферах: уряд, технологічний сектор і дані й інфраструктура. Так, уряд кожної держави повинен мати стратегічне бачення того, як він розвиває та управляє ШІ, базуючись на правовому регулюванні; увазі до етичних проблем (управління та етика); потужний внутрішній цифровий потенціал, включно з навичками і практиками, що підтримують його адаптивність до нових технологій. [1-2]

Водночас залишаються дискусії про доцільність впровадження технологій штучного інтелекту в усі без виключень напрями і сфери життєдіяльності, попри його унікальні можливості й потенціал, значення для інноваційного розвитку науки і техніки, економічні й фінансові переваги. Йдеться про потенційно негативні етичні та правові наслідки, загрози національній безпеці, певний дискримінаційний вплив на основоположні права і свободи людини, зокрема, стосовно конфіденційності, захисту персональних даних, прав інтелектуальної власності, інформаційної безпеки, кібербезпеки, сталого розвитку, ринку праці і безробіття. За прогнозами вченого Н. Бострома у виданні Technology Review, за 60 років ШІ може стати суттєвою загрозою для всього людства: якщо до 2022 р. він мислитиме орієнтовно на 10 % як людина, до 2040 р. – на 50 %, до 2075 р. – мислення ШІ і людини практично неможливо буде відрізнити, тому ШІ може стати занадто загрозливим для людства. [3]

На наш погляд, не вистачає наразі ґрунтовних наукових праць комплексного характеру, де було б проаналізовано теоретичну основу, концептуальні засади запровадження ШІ, його потенціал, ризики й рамки міжнародно-правової й національної регламентації.

Як українські, так і зарубіжні вчені підкреслюють «сильні» та «слабкі» сторони ШІ, деякі із зазначених аспектів. Наприклад, О. Стойко вивчає політико-правові наслідки використання штучного інтелекту (2023) [2]; О. Радутний – специфіку кримінальної відповідальності штучного інтелекту (2017) [3]; І. Берназюк – штучний інтелект як нову реальність, його потенційний вплив на конституційно-правове регулювання в Україні (2025) [4]; Д. Бєлов і Н. Шишка – штучний інтелект в судочинстві та судових рішеннях, в українському правосудді (2023; 2021) [5-6]; І. Скляренко – перспективи заміни суддів у цивільному судочинстві на технологію ШІ (2024) [7]; Г. Авдєєва – проблеми використання систем штучного інтеолекту у правозастосовній діяльності. (2023) [8]; Г. Андрощук і Є. Тимошенко – проблеми патентування винаходів, створених з використанням ШІ (2022; 2020) [9-10]; Т. Тарасевич – правове регулювання ШІ у сфері репродуктивних функцій людини (2023) [11] тощо. Зрештою, небагато дослідників звертають увагу на особливості міжнародно-правового регулювання ШІ (Г. Прохазка, М. Харіна, Г. Татаренко і М. Карпенко, А. Пазюк, Н. Попова та ін.) [12-16]; його регламентацію в Європейському Союзі (І. Городиський, О. Кожухар, А. Пазюк) [17-18].

Враховуючи вищевикладене, за *мету нашого дослідження* слід визначити здійснення аналізу та виокремлення основних новітніх напрямів і пріоритетів міжнародно-правового і наднаціонального регулювання штучного інтелекту, виходячи з існуючих доктринальних і нормативних джерел у цьому контексті.

Виклад основного матеріалу

Безумовно, що існують потенційні й реальні переваги ШІ для людини і громадянина, економіки й політики, дипломатії, медицини тощо. Погоджуємось з висновками, що

активний розвиток його можливостей зумовлює численні виклики, потік яких лише зростатиме. Тому держави в різних куточках світу працюють над розробкою правил і стандартів, що визначатимуть обґрунтовані межі правового регулювання процесів розробки й впроваджєння, використання ШІ в усі сфери життя, а також відповідальності за порушення встановленого правового порядку, захисту персональних данних, кібербезпеки тощо. Властиво, насамперед, є важливою розробка і прийняття міжнародно-правових стандартів, правил і принципів у цій сфері, враховуючи транскордонний, до певної міри масштабний характер поширення. Тому загальні стратегії та концепції, погоджені на міжнародному універсальному та/або загальноєвропейському чи інших регіональних рівнях надалі повинні стати основою для розробки нормативно-правових актів і правозастосування у сфері ШІ на національному рівні. Це стосується методик і способів протидії, дієвого реагування на явні порушення й виклики, пов'язані з ШІ.

Цікавим прикладом правового регулювання глобального виміру деяких питань використання ШІ є ухвалення під час Хіросімського процесу зі штучного інтелекту (The G7 Hiroshima Artificial Intelligence Process) Міжнародних керівних принципів для організацій з розробки передових систем ШІ (The International Guiding Principles for Organizations Developing Advanced AI Systems, Керівні принципи) і Кодексу поведінки для організацій з розробки передових систем ШІ (The International Code of Conduct for Organizations Developing Advanced AI Systems, Кодекс поведінки), що були оприлюднені 30 жовтня 2023 р. Вони базуються на принципах, зафіксованих у Рекомендації щодо штучного інтелекту (The Recommendation on Artificial Intelligence) Ради ОЕСР 22 травня 2019 р. – фактично першому міжурядовому стандарті щодо ШІ. Прийняття додаткових стандартів за результатами Хіросімського процесу зі штучного інтелекту спричинено потребою використання перевагам передових систем ШІ, подолання ймовірних ризиків.

Власне Керівні принципи і Кодекс поведінки встановлюють 11 стандартів або базових принципів та заходів щодо регулювання і використанні ШІ:

- використання при розробці передових систем ШІ різноманітних заходів внутрішнього та незалежного зовнішнього тестування задля виявлення, оцінки та зменшення ризиків протягом усього життєвого циклу ШІ;
- виявлення та пом'якшення вразливостей, інцидентів і схем нецільового використання після розгортання, включаючи розміщення на ринку;
- публічне повідомлення про можливості, обмеження та сфери (не)належного використання передових систем ШІ для забезпечення достатньої прозорості;
- обмін інформацією і звітування про інциденти серед організацій, що розробляють передові системи ШІ, включаючи представників промисловості, уряди, громадянське суспільство та наукові кола;
- розробка, впровадження політик управління ШІ, організаційних механізмів для реалізації цих політик відповідно до підходу, що ґрунтується на оцінці ризиків;
- інвестування і впровадження надійних засобів контролю безпеки, включаючи фізичну безпеку, кібербезпеку і засоби захисту від внутрішніх загроз протягом усього життєвого циклу ШІ;
- розробка і впровадження надійних механізмів автентифікації й підтвердження походження контенту, що дозволяють користувачам ідентифікувати контент, створений ШІ;
- пріоритетність досліджень про зменшення ризиків для суспільства, безпеки і захисту, пріоритетність інвестицій в ефективні способи пом'якшення наслідків;
- пріоритетність розробки передових систем ШІ для вирішення глобальних проблем людства;
- розробка міжнародних технічних стандартів;
- впровадження належних процедур введення даних і захисту персональних даних та інтелектуальної власності. [19].

Такі стандарти і заходи є невичерпні, оскільки це «живий документ», тому вони є об'єктом обговорення та еволюції. Не зважаючи на те, що це норми «м'якого права»,

вони відображають спільні наміри країн G7, ЄС про напрямки подальшого правового розвитку регулювання сфери ШІ. Крім цього, як свідчить аналіз Закону про штучний інтелект (Artificial Intelligence Act, Регламент про ШІ) у ЄС, його положення узгоджується з вищезазначеними в Керівних принципах і Кодексі поведінки. При цьому, слід відзначити ризикоорієнтований підхід, використаний в останніх згаданих документах, що зумовлює необхідність постійного вивчення, тестування, попередження і реагування на можливі ризики й виклики.

Хоча ООН і система її органів, спеціалізованих інституцій потребує невідкладного реформування, але слід відзначити, що ця організація не залишається осторонь цифровізації, діджиталізації, використання інноваційних технологій. Так, з 2014 р. в ООН дискутується необхідність заборони або обмеження LAWS – автономних бойових систем, механізмів, здатних самостійно вибирати цілі та здійснювати атаки без прямого контролю людини. Це підтверджує той факт, що в міжнародному праві серед складних сфер застосування ШІ – військова. Запропоновані ініціативи прийняття нового протоколу до Конвенції про заборону звичайної зброї не знайшли одностайної підтримки, у т.ч. США, росії тощо. [20]. Цікавими, але такими, що потребують комплексного вивчення, є також космічна сфера, фінансова та економічна, екологічна та енергетична, соціальна і культурна та ін. сфери.

На рівні ООН відбувались міжурядові переговори стосовно глобального регулювання використання ШІ і 2024 р. Запропоновано створення спеціального міжнародного органу з нагляду за високоризиковими ШІ-системами, за аналогією з МАГАТЕ у сфері ядерної енергії. Така ініціатива важлива задля забезпечення прозорості, уніфікації стандартів безпеки, підзвітності розробників і користувачів ШІ, тим самим відкриваючи перспективу укладення глобальної міжнародно-правової угоди про регулювання ШІ найближчим часом.

Слід звернути увагу на проблему відповідальності держави в міжнародному праві за здійснення контролю за діяннями, що спричинили порушення. Тобто раціональним вбачається розширення концепції «due diligence» в міжнародному праві, включивши до неї обов'язок держав забезпечити превентивне регулювання і контроль за системами ШІ [21, с. 65].

Передбачено створення міжнародного механізму аудиту моделей ШІ, зокрема через т.зв. «червоні команди», що тестують моделі на вразливості, з огляду на те, що потужні моделі ШІ (foundation models) можуть спричинити екзистенційні загрози, якщо вийдуть з-під контролю. Йдеться про Блетчлійську декларацію 2023 р., прийняту на Саміті з безпеки ШІ у Великобританії, до якої долучились близько 30 країн, включаючи Україну. [22].

Україна, яка є членом Спеціального комітету зі штучного інтелекту при Раді Європи, 2019 р. приєдналася до Рекомендацій ОЕСР з питань штучного інтелекту (Organization for Economic Cooperation and Development, Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449) та визначила для себе пріоритетними для впровадження технологій штучного інтелекту такі сфери, як: освіта, економіка, публічне управління, кібербезпека, оборона.

Так само значущим стало прийняття в рамках Ради Європи 2024 р. Рамкової конвенції про штучний інтелект і права людини, демократію і верховенство права (CETS № 225). Її положення є обов'язковими для сторін, також приєднатись можуть як держави-члени РЄ, так і треті країни, на засадах «інклюзивного мультилатералізму» (Японія, Канада, США, Ізраїль, Мексика, Перу, Уругвай, Аргентина, Австралія, Коста-Ріка, Святий Престол, ЄС тощо) [23]. Це відкритий для підписання перший в історії глобальний договір про ШІ, міжнародний юридично обов'язковий договір, спрямований на забезпечення того, щоб використання систем ШІ повністю відповідало правам людини, демократії та верховенству права. Стандарти, що містяться в договорі, охоплюють весь життєвий цикл систем ШІ, є технологічно нейтральниим, сприячи прогресу та інноваціям у цій галузі, одночасно керуючи ризиками, які він може становити для прав людини, демократії та верховенства права. Прикметно, що до його розробки долучи-

лись представники громадянського суспільства, приватного сектору, наукові експерти.

Крім того, очевидний прогрес законодавчого регулювання процесу використання штучного інтелекту державами ЄС пов'язаний з прийняттям 2024 р. Регламенту про штучний інтелект (Регламент ЄС, Закон про AI) [24]. Це фактично перший обов'язковий до виконання горизонтальний нормативно-правовий акт з питань ШІ, встановлює загальні рамки використання і постачання систем ШІ в Євросоюзі. Тут класифіковано системи ШІ з різними вимогами та зобов'язаннями, адаптованими до «ризик-орієнтованого підходу», у т.ч. «високоризикові» системи ШІ з можливим негативним впливом на здоров'я, безпеку людей, їх основні права і свободи, дозволені за умови дотримання ряду вимог і зобов'язань для отримання доступу на ринок ЄС; системи ШІ, що становлять «обмежені» ризики через непрозорість, на які поширюються вимоги про інформацію і прозорість; системи ШІ, що становлять «мінімальний» ризик для людей, на які додаткові зобов'язання не поширюваються. Передбачено нові правила для моделей ШІ загального призначення (GPAI), більш жорсткі вимоги до моделей GPAI з «можливостями високого впливу», що можуть встановити системні ризики, значно впливаючи на внутрішній ринок, а також визначено зобов'язання для провайдерів і користувачів залежно від рівня ризику від впровадження інструментів ШІ. Серед неприйнятних ризиків цим Регламентом ЄС визначено системи, що є загрозою для людей, зокрема, з т.з. безпеки, і мають бути заборонені, а саме: 1) когнітивне поведінкове маніпулювання людьми або окремими вразливими групами; 2) соціальну оцінку (класифікація людей на основі поведінки, соціально-економічного статусу чи особистих характеристик); 3) біометричну ідентифікацію та категоризацію людей. Для правоохоронних цілей можливі деякі винятки, системи дистанційної біометричної «пост»-ідентифікації, можуть бути дозволені для переслідування серйозних злочинів і лише після схвалення суду. Системи штучного інтелекту, які негативно впливають на безпеку або фундаментальні права, вважаються системами з високим ризиком з поділом на дві категорії: 1) системи ШІ, що використовуються у виробах, які підпадають під дію Регламенту ЄС про ШІ щодо безпеки продуктів, їх перелік включає іграшки, авіацію, автомобілі, медичне обладнання та ліфти; 2) системи ШІ, що належать до певних сфер, які повинні бути зареєстровані в базі даних ЄС – управління та експлуатація критичної інфраструктури; освіта і професійна підготовка; працевлаштування, управління працівниками й доступ до самозайнятості; доступ і користування основними приватними та державними послугами й перевагами; правоохоронні органи; управління у сфері міграції, надання притулку та прикордонного контролю; допомога в правовому тлумаченні та застосуванні законодавства. [24-25].

Важливо, що передбачено необхідність оцінення всіх систем ШІ з високим рівнем ризику перед виведенням на ринок, так само і протягом усього життєвого циклу. При цьому Генеративний ШІ та ChatGPT не буде віднесений до категорії високого ризику, але вони повинні відповідати вимогам прозорості і Регламенту ЄС про авторське право, щоб сприяти довірі від людей, забезпечуючи їх інформування. Запроваджено зобов'язання щодо прозорості, надання інформації при використанні систем ШІ (чатботи, у т.ч. при створенні фейкового аудіо та відеоконтенту), щоб людина знала і мала можливість визначитись чи продовжити їх використання. На постачальників також покладено обовязок забезпечити ідентифікацію створеного ШІ контенту. Регламент про ШІ дозволяє безкоштовно застосовувати ШІ з мінімальним ризиком (відеоігри з підтримкою ШІ, фільтри спаму).

Також значущою гарантією вбачаємо право подавати скарги на системи ШІ до визначених національних органів. А задля переходу до нової нормативної бази, Європейська Комісія прийняла Пакт про штучний інтелект – своєрідну добровільну ініціативу, спрямовану на підтримку запровадження нових стандартів, залучення розробників ШІ з Європи і поза її межами завчасно виконати основні зобов'язання Регламенту про ШІ. Встановлено, що держави-члени ЄС по-

винні до 2 серпня 2025 р. визначити національні компетентні органи для моніторингу застосування правил для систем на основі ШІ, здійснення нагляду за ринком [26-28]. Тут необхідна координація дій парламентів та урядів, інших владних інститутцій держав-членів ЄС, залучення громадянського суспільства та експертного середовища до консультацій, обговрення наступних невідкладних законотворчих ініціатив щодо використання ШІ в різних сферах і напрямах.

Ще 2023 р. ратифіковано Угоду між Україною та ЄС про участь України в програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027) [29], що покликана сприяти інтеграції у Єдиний європейський цифровий простір, забезпеченню конкурентноздатності в європейському дослідницькому та інноваційному просторі. Так, війна і значні збитки значно впливають на пріоритети і темпи розвитку цієї галузі, але зумовлюють визначення першочергових дій, процесів, явищ, необхідних для припинення війни, притягнення винних до відповідальності й відшкодування заподіяних збитків. Звісно, для таких цілей необхідним є використання можливостей ШІ, цифровізації, різноманітних форм і методів співпраці на європейському і глобальному рівнях. Йдеться, насамперед, про цифрову трансформацію національної економіки, сектору безпеки і оборони, системи національного і міжнародного правосуддя та ін.

Неодноразово дослідники акцентували на тому, що з активізацією цифровізації, поширення ШІ розвиваються нетипові або специфічні форми та інститути демократії, наприклад, електронна демократія, у межах механізмів якої вже функціонує моніторингова демократія, технологія блокчейн, еволюціонує статус електронної особи тощо. [31-33]. Це сприяє суттєвим змінам форм і способів участі людини та громадянина в публічно-владних відносинах, їх модернізації. Поряд з цим, слід підкреслити розвиток теорії й практики войовничої демократії, обороноздатної демократії або демократії, здатної себе захистити. Усе це демонструє врахування викликів, загроз і здобутків сьогодення, актуалізує необхідність використання результатів технологічного, інноваційного прогресу разом з людським потенціалом задля припинення війн та інших збройних конфліктів, катастроф природного і техногенного характеру, захисту прав людини і соціальної справедливості, стимулювання сталого безпечного розвитку людини, територіальної громади, держави і суспільства, цивілізованого світу.

Висновки

Не зважаючи на активну появу нових наукових розвідок у зазначеному напрямі, усе ж таки предметом вивчення сучасних учених залишаються переважно загальнотеоретичні або галузеві аспекти застосування ШІ. Поза їх увагою питання концептуалізації моделей правової регламентації ШІ, його потенційних ризиків, відповідальності, гарантій безпеки та рівності, новелізація міжнародно-правового регулювання універсального, регіонального, наднаціонального рівнів.

Тому в результаті дослідження відзначено, що очевидна динаміка системи загальноцивілізаційних і європейських цінностей, стандартів і принципів у зв'язку з поширенням ШІ, цифровізацією. Звернуто увагу на роль і значення таких міжнародних організацій як ОЕСР, ООН, Рада Європи, а також Європейський Союз у процесі розробки і прийняття міжнародних стандартів, що стосуються правової регламентації штучного інтелекту, його створення і впровадження, засади використанння у різних сферах життєдіяльності. Так, проаналізовано Міжнародні керівні принципи для організацій з розробки передових систем ШІ і Кодекс поведінки для організацій з розробки передових систем ШІ, Рекомендації ОЕСР з питань штучного інтелекту, Рамкову конвенцію про штучний інтелект і права людини, демократію і верховенство права, особлива увага звернута на Регламент ЄС про штучний інтелект (Закон про AI). Останній з них, поряд із Загальним регламентом ЄС про захист даних, значно вплинув і надалі впливатиме на регіональний, наднаціональний та національні правопорядки. Реалізація Цифрового порядку денного для Європи, становлення Цифрового союзу, заснованого на Єдиному цифровому ринку, супроводжуєть-

ся численними законодавчими ініціативами, створенням майже півсотні нових прав і свобод у цифровому просторі, де традиційні свободи руху осіб, капіталу і послуг реалізуються он-лайн, виокремлюються гарантії їх безпеки і захисту, заборони онлайн дискримінації і т.д. Забезпечення їх належної реалізації сприятиме не лише упорядкуванню сфери ШІ, а й гарантуванню безпеки, дотриманню прав і свобод людини при застосуванні ШІ, відповідальності за порушення встаноленого порядку його створення і використання.

Звісно, ШІ зумовлює трансформацію міжнародного права, наднаціонального і національного права. Проте його належне використання потребує ефективного правового регулювання, яке має бути доступним, прозорим, гарантуватиме права і свободи людини, підзвітність і ефективний нагляд. Статус України як кандидата в члени ЄС зумовлює долучення до згаданих ініціатив, активну участь у міжнародних правотворчих і правозастосвних процесах цифрової епохи.

Література

1. Oxford Insights Government AI Readiness Index 2022. URL: https://www. oxfordinsights.com/government-ai-readiness-index-2022

2. Стойко О. М. Політико-правові наслідки використання штучного інтелекту. Правова держава. 2023. Вип. 34. С. 684-693. URL: http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001449266

3. Радутний О. Е. Кримінальна відповідальність штучного інтелекту. Інформація і право. 2017. № 2 (21). С. 124–132. 2

4. Берназюк І.М. Штучний інтелект як нова реальність та його потенційний вплив на конституційно-правове регулювання в Україні. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство» С. 76-82. DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.11

5. Бєлов Д. М. Штучний інтелект в судочинстві та судових рішеннях, потенціал та ризики: Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2023. Т.2 № 78.

6. Шишка Н. В. Штучний інтелект в українському правосудді: правові передумови запровадження. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 3. С. 143-145. URL: http://lsej.org.ua/3_2021/37.pdf

7. Скляренко І. В. Сучасні перспективи заміни суддів у цивільному судочинстві на технологію штучного інтелекту. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 2. С. 153-156. URL: http://lsej.org.ua/2_2024/38.pdf

8. Авдєєва Г. К. Проблеми використання систем штучного інтеолекту у правозастосовній діяльності. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2023. Вип. 2 (102). С. 63-79. URL: https://luhbulletin.dnuvs.ukr.education/index.php/main/article/view/105/98

9. Андрощук Г. О. Проблеми патентування винаходів, створених з використанням штучного інтелекту: доктрина і практика (Ч. 1). Теорія і практика інтелектуальної власності. 2022. № 2. С. 54-67. URL: https://doi.org/10.33731/22022.259744

10. Тимошенко Є.А. Штучний інтелект як суб'єкт права інтелектуальної власності. Часопис Київського університету права, (4), 328-332. URL: https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2020.58

11. Тарасевич Т.Ю. Правове регулювання штучного інтелекту у сфері репродуктивних функцій людини: сучасні виклики та перспективи реалізації. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2023. Серія ПРАВО. Вип.75: част. 1. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.1.20

12. Прохазка Г.А. Штучний інтелект в міжнародному праві. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 2. URL: http://www.lsej. org.ua/2_2022/33.pdf

13. Харіна М. До питання регулювання правового статусу штучного інтелекту в міжнародному праві та українському законодавстві. Молодий вчений. 2019. 5 (69). URL: https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-5-69-108

14. Татаренко Г. В., Карпенко М. В. Міжнародно-правове регулювання технологій штучного інтелекту в бойових діях Актуальні проблеми права: теорія і

практика № 2(46), 2023. URL: https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-135-145

15. Попова Н.О. Міжнародно-правове регулювання штучного інтелекту: сучасний стан та перспективи. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №4. С. 443-447. http://www.lsej.org.ua/4_2024/107.pdf DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/105

16. Товкун Л.В., Леонович М.Ю. Правове регулювання штучного інтелекту: міжнародний досвід та перспективи впровадження для України. Юридичний науковий електронний журнал. № 12. 2024. С. 278-282. http://lsej.org.ua/12_2024/64.pdf DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-12/62

17. Городиський І.М. Тенденції розвитку правового регулювання штучного інтелекту в Європейському Союзі. URL: http://aphd.ua/publication-388

18. Кожухар О. Г. Правове регулювання систем штучного інтелекту в ЄС: передумови, сучасний стан та перспективи. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2024. Том 13. С.65-73. DOI: 10.18523/2617-2607.2024.13.65-73

19. Ракитянська К. Міжнародні стандарти регулювання штучного інтелекту: аналіз актів, розроблених за результатами Хіросімського процесу з ШІ. https://jurliga.ligazakon.net/news/225406_mzhnarodn-standarti-regulyuvannya-shtuchnogo-ntelektu-analz-aktv-rozroblenikh-za-rezultatami-khrosmskogo-protsesu-z-sh

20. Stopping Killer Robots: Country Positions on Banning Fully Autonomous Weapons and Retaining Human Control. 2021. URL: https://www.hrw.org/report/2020/08/10/stopping-killer-robots/country-positions-banning-fully-autonomous-weapons-and

21. Besson S. Due Diligence and International Responsibility in AI Contexts. International Law Journal. 2022. Vol. 33. P. 59–78.

22. UK Government. Bletchley Declaration on AI Safety. November 2023. URL: https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration/the-bletchley-declaration-by-countries-attending-the-ai-safety-summit-1-2-november-2023

23. Council of Europe. Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law (Vilnius, 2024). URL: https://edoc.coe.int/en/artificial-intelligence/11926-council-of-europe-framework-convention-on-artificial-intelligence-and-human-rights-democracy-and-the-rule-of-law.html; https://rm.coe.int/1680afae3c

24. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689

25. Парламентське дослідження щодо законодавчих тенденцій впровадження інструментів штучного інтелекту у сфері правосуддя в Європейському Союзі. https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33379.pdf

26. AI Pact. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/ai-pact

27. Artificial Intelligence and Life in 2030. URL: https://ai100.stanford.edu/sites/g/files/sbiybj18871/files/media/file/ ai100report-10032016fnl_singles.pdf

28. Формування цифрового майбутнього Європи. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatoryframework-ai

29. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027) : Закон України від 23.02.2023 № 2926-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2926-20#Text

30. Artificial Intelligence Act: MEPs adopt landmark law. European Parliament. European Parliament (2024). https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai

31. Демиденко В.О. Електронне голосування на місцевих виборах в Україні: вимога сьогодення чи далеке майбутнє?: *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості* матеріали IV Всеукраїн-

ської конф.(Київ, 10 грудня 2020 р.): Київ: АПСВТ, 2020. С. 138-140

32. Михайлов М.Б. Нетипові (допоміжні) форми безпосередньої демократії: теорія та конституційно-правове регулювання: автореф. дис. … канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Харків, 2019. 20 с.

33. Камінська Н.В. Правовий статус електронної особи у світлі законодавчих ініціатив ЄС та України *Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти:* матеріали всеукраїн. конференції від 22 березня 2018. Київ, 2018.

34. Камінська Н. «Цифрова Україна»: конституційно-правова модель / за заг. ред. Р.О.Стефанчука, О.Л.Копиленка, Є.Р.Бершеди, О.М.Клименко. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2021. С.100-128, 648-671.

NOVELIZATION OF LEGAL REGULATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE: INTERNATIONAL AND SUPRANATIONAL DIMENSIONS

The purpose of the article is to analyze, identify the main new directions and priorities of international legal and supranational regulation of artificial intelligence, based on existing doctrinal and normative sources in this context. Despite the active emergence of new scientific research in this area, the subject of study of modern researchers remains mainly general theoretical or industry aspects of the application of AI. Beyond their attention are the issues of conceptualizing models of legal regulation of AI, its potential risks, liability, guarantees of security and equality, and the novelization of international legal regulation at the universal, regional, and supranational levels.

As a result of the study, it was noted that the dynamics of the system of general civilizational and European values, standards and principles in connection with the spread of AI, digitalization are obvious. Attention is drawn to the role and importance of such international organizations as the OECD, the UN, the Council of Europe, as well as the European Union in the process of developing and adopting international standards related to the legal regulation of artificial intelligence, its creation and implementation, and the principles of use in various spheres of life. Thus, the International Guidelines for Organizations Developing Advanced AI Systems and the Code of Conduct for Organizations Developing Advanced AI Systems, the OECD Recommendations on Artificial Intelligence, the Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law were analyzed, with special attention paid to the EU Regulation on Artificial Intelligence (AI Law). The implementation of the Digital Agenda for Europe, the formation of the Digital Union based on the Single Digital Market is accompanied by numerous legislative initiatives, the creation of almost fifty new rights and freedoms in the digital space, where the traditional freedoms of movement of persons, capital and services are implemented online, guarantees of their safety and protection are highlighted, prohibitions of online discrimination, etc. Ensuring their proper implementation will contribute not only to the regulation of the AI sphere, but also to guaranteeing security, compliance with human rights and freedoms when applying AI, and liability for violation of the established procedure for its creation and use.

Of course, AI entails the transformation of international law, supranational and national law. However, its proper use requires effective legal regulation, which must be accessible, transparent, guarantee human rights and freedoms, accountability and effective supervision. Ukraine's status as a candidate for EU membership presupposes its participation in the aforementioned initiatives, active participation in international law-making and law-enforcement processes of the digital age.

Keywords: artificial intelligence, international law, legal regulation, standards, OECD, EU acquis, Council of Europe, UN, legislation, human rights, e-democracy, digital technologies, parliament, judiciary, intellectual property, space, armed conflict

СПРОЩЕНЕ ПРОВАДЖЕННЯ /НА ПІДСТАВІ УГОД/: ЗАКОНОДАВЧИЙ ДОСВІД ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ

КРИЖАНОВСЬКИЙ Анатолій - кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного та кримінального права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», доцент

ORCID ID: 0000-0002-2432-5286
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.36

У статті зроблено спробу проаналізувати цінність законодавчого досвіду окремих іноземних держав, стосовно подальшого удосконалення вітчизняних норм, які регламентують спрощене кримінальне провадження.

Подальше вивчення інституту угод у кримінальному провадженні, доречне з урахуванням трьох основних чинників: аналізу історичного досвіду, узагальнення практики застосування чинного законодавства та вивчення іноземного досвіду: кримінального процесуального законодавства та практики його застосування.

Інститут кримінального провадження на підставі угод є вдалим, виправданим «запозиченням» законодавчого досвіду інших держав та належить до особливих/спрощених порядків судочинства. Сприйнятий науковцями, практиками - позитивно, оскільки передбачена законом можливість домовленості між підозрюваним (обвинуваченим) і прокурором або потерпілим, між прокурором та представником юридичної особи стала поширеним альтернативним способом вирішення кримінальних правових конфліктів.

Ключові слова: спрощене провадження, угода про визнання винуватості, угода про примирення, угода між прокурором та юридичною особою, компроміс, законодавчий досвід іноземних держав.

Постановка проблеми

Подальше реформування вітчизняного кримінального провадження передбачає оптимізацію процесуальної форми, ефективну реалізацію прав учасників на вільний доступ до правосуддя, оптимізацію/економне та раціональне використанню ресурсів, дотримання розумних строків розслідування/розгляду справи й зменшення навантаження на роботу правоохоронної/суддівської систем. Як приклад – доповнення чинного КПК України (у грудні 2024 року), главою 37^{-1} «Кримінальне провадження щодо застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру в спеціальному порядку», зокрема, статтями 483^{-17}- 483^{-21}, стосовно укладення угоди між прокурором та юридичною особою (представником юридичної особи) [1].

Інститут кримінального провадження на підставі угод є вдалим, виправданим «запозиченням» законодавчого досвіду інших держав та належить до особливих/спрощених порядків судочинства. Сприйнятий науковцями, практиками – позитивно, оскільки передбачена законом можливість домовленості між підозрюваним (обвинуваченим) і прокурором або потерпілим, між прокурором та представником юридичної особи стала поширеним альтернативним способом вирішення кримінальних правових конфліктів.

Стан дослідження

Питання застосування спрощених процедур розгляду кримінальних справ, у тому числі із застосуванням угоди, досліджувалися/досліджуються іноземними вченими, зокрема: А. Альшулер, А. Гольдштейн, М. Філі, Л. Фрідман, М. Хейманн, Р. Веннігер, Д. Дресслер, Д. Ленгбайн, В. Макдоналд, Ч. Мірскі

та Р. Скотт, Д. Болдуїн, Е. Доуб, С. Коен, М. Макконвілл, Л. Уайнреб, Д. Роулз, Е. Сандерз та Е. Ешвор, А.Ж. Арно і Р. Давід, Бертел, Б. Зварт, К. Вінгаерт та Н. Йорг, С. Трехселл та інші.

Цінні наукові доробки внесли вітчизняні дослідники: О. Андрушко, О. Баулін, П. Балов, П. Берназ, В. Вапнярчук, Г. Власова, С. Волкотруб, В. Галаган, В. Гринюк, Ю. Грошевий, О. Губська, П. Денисюк, В. Дрозд, К. Задоя, В. Зеленецький, Л. Карабут, В. Канцір, Н. Карпов, С. Крушинський, М. Коваль, О. Лазукова, Л. Лобойко, Т. Лоскутов, Є. Лук'янчиков, В. Маляренко, Н. Малярчук, С. Мельник, Р. Новак, В. Нор, І. Оборонова, С. Перепелиця, О. Поповченко, О. Пунда, М. Романов, Д. Савицький, О. Сачко, М. Сіроткіна, С. Слінько, О. Татаров, М. Таус, Г. Тетерятник, І. Тітко, В. Трофименко, Ю. Циганюк, О. Шило, О. Яновська та інші дослідники.

Однак, потребують подальшого системного вивчення і переосмислення питання сутності угод у кримінальному провадженні України, особливостей порядку їх укладення, судового провадження й виконання, перспектив використання відповідного іноземного законодавчого досвіду.

Метою статті є фрагментарний аналіз положень процесуального законодавства окремих іноземних держав на предмет процедури укладення угод у контексті спрощеного кримінального провадження.

Виклад основного матеріалу

Продовження дослідження інституту спрощеного провадження, доречне з урахуванням трьох основних чинників: аналізу історичного досвіду, узагальнення практики застосування чинного законодавства та вивчення іноземного досвіду (кримінального, кримінального процесуального законодавства та практики застосування).

Проблема ефективного відправлення правосуддя у США багато десятиріч вирішується шляхом застосування інституту угоди про визнання винуватості. Вважається, що цей інститут виник саме у США. В «американському» кримінальному процесі існують два типи угод – про визнання винуватості та про співпрацю зі слідством/судом. Процедура їх укладення врегульована Федеральними правилами кримінального процесу в окружних судах США (правило 11), Зводом законів США (стаття 3553(3)18), Керівними правилами США щодо призначення покарань (стаття 5 К 1.1), законодавством окремих штатів [2].

Зобов'язання сторін, взяті за цими двома типами угод, різняться. У першому випадку можливе укладення угод трьох видів: 1) про визнання винуватості в обмін на пом'якшення обвинувачення; 2) про визнання винуватості в обмін на пом'якшення покарання; 3) про визнання винуватості в обмін на пом'якшення звинувачення і покарання.

Окрім того, американському кримінальному процесу відома процедура вирішення кримінальних проваджень без проведення судового розгляду (у випадку заяви обвинуваченим клопотання про відмову оскаржувати пред'явлене обвинувачення (nolo contendere)).

Вивчення наукових джерел та судової практики показало, що абсолютна більшість кримінальних проваджень від їх загального числа в судах США, вирішується на підставі угод про визнання винуватості [3].

Роль суду в американських змагальних процедурах є традиційно «пасивною». Суд «пов'язаний» пред'явленим конкретній особі обвинуваченням. Тому, якщо прокурор і обвинувачений досягли угоди, суд, зазвичай, визнає саме це обвинувачення доведеним, обмежившись тими доказами, які вважали за потрібне надати учасники (сторони). Реалізуючи свої повноваження під час розгляду угоди про визнання винуватості, її схвалення або відхилення, суд наділений також повноваженнями дискреційними, свободою у виборі ухвалення одного з можливих рішень. Законодавство встановлює мінімальний обсяг правил, які повинні бути дотримані суддею під час прийняття рішення. Так, суд зобов'язаний відхилити заяву обвинуваченого про намір укласти угоду, якщо у відкритому судовому засіданні, особисто опитавши обвинуваченого, переконається, що: 1) клопотання є наслідком погроз, насильства, обману, навіювання, іншого примусу або обіцянки будь-яких благ, окрім передбачених угодою (розділ (c) Правила 11); 2) обвинувачений не обізнаний про наслідки

угоди та з своїми процесуальними правами; 3) обвинуваченому не забезпечено право на захист. Основна вимога – суд має право винести рішення на підставі визнання обвинуваченим своєї винуватості без дослідження доказів у тому випадку, якщо переконається в наявності фактичних підстав для такого визнання (Р. £ правила 11 Федеральних правил кримінального процесу в окружних судах США). Противники «обвинувачують» інститут угоди про визнання винуватості в тому, що він порушує засаду презумпції невинуватості, права на захист, права відмовитися давати показання проти себе. Особа, володіючи правом визнати свою винуватість і тим самим виключити офіційне дослідження повідомленої підозри (обвинувачення), позбавлена абсолютного права відмовитися від власної заяви про винуватість. У кожному разі це – предмет дискреційної влади суду. Окрім того, процедура не гарантує, що суддя задовольнить прохання прокурора про призначення певного покарання обвинуваченому: він може призначити будь-яке, у тому числі й більш суворе, покарання, ніж рекомендував прокурор. Угода знижує стандарти доказування в кримінальних провадженнях, оскільки в разі її укладення зникає необхідність у повноцінному збиранні, всебічній перевірці та об'єктивній оцінці доказів. Усвідомлення правоохоронними органами того, що визнання особою винуватості та укладення з нею угоди, «автоматично» передбачає засудження, загрожує зловживаннями з їхнього боку. Прослідковуються випадки, коли прокурори висувають «завищене» обвинувачення, з обіцянкою, що воно буде пом'якшено у випадку визнання особою своєї винуватості в суді. Обвинувачений погоджується визнати себе винним у менш тяжкому злочині під страхом, що буде притягнений до кримінальної відповідальності за більш тяжкий злочин. У результаті, підвищується ймовірність засудження невинних. У разі слабкості позиції обвинувачення, прокурори використовують угоди як спосіб уникнути виправдання винних. У такій ситуації, засуджуються особи, які могли б бути виправдані за недостатністю доказів їхньої винуватості. Верховний суд США в одному зі своїх рішень вказав, що угоди якраз і призначені для використання в тих кримінальних провадженнях, де «винуватість обвинуваченого під серйозним питанням або де є істотні сумніви, що обвинувачення зможе довести винуватість обвинуваченого» [4].

З іншого боку, у США суд має право призначити будь-яке законне покарання, незважаючи на угоду сторін. Суд, перевіряючи дотримання умов угоди, зобов'язаний з'ясувати в обвинуваченого, чи він розуміє, що ні його захисник, ні суд не можуть до судового розгляду справи повідомити йому точні межі можливого покарання. Також судом роз'яснюється, що ним може бути не прийнята рекомендація прокурора чи прохання адвоката про призначення конкретного покарання, і в цьому випадку обвинувачений, що заявляє клопотання про невинуватість, не матиме права відкликати його в майбутньому. Невизначеність практики призначення покарання нерідко призводить до засудження осіб до більш суворого покарання, ніж те, яке погодив прокурор під час укладання угоди. Однак, у більшості випадків, пом'якшення прокурором обвинувачення, що покладено в основі угоди, тягне також пом'якшення кримінальної відповідальності. Але й у цьому випадку обвинувачений не завжди отримує «велику вигоду», оскільки, практика складання покарань за вчинення кількох злочинів, широкий розрив між нижчою і вищою межею строку покарання за більшість злочинів, включення інформації про фактичні обставини злочину в доповідь про обвинуваченого, які досліджуються суддею перед призначенням покарання, – знижують значення того факту, що частину пунктів обвинувачення знято або що обвинуваченому призначається покарання лише за деякі з вчинених ним злочинів [2].

У кримінальному судочинстві держав Західної Європи, застосовуються погоджувальні процедури «conformidad» і «juicios rápidos» – у Королівстві Іспанії, моделі «abbreviato» і «patteggiamento» в Італійській Республіці, «absprachen» у Федеративній Республіці Німеччина, «reconnaisance 41 prelable de coupabilité» у Французькій республіці. Це обумовлено значною схожістю типів судочинства західноєвропейських держав [5].

У кримінальному процесуальному законодавстві цих держав, у провадженнях про визнання винуватості, ведення сторонами пе-

реговорів щодо умов відповідальності обвинуваченого – не передбачено. Межі компромісу між державою та особою чітко окреслені законом: особі, яка погодилася з пред'явленим їй обвинуваченням, при дотриманні ряду додаткових умов, гарантується призначення покарання не вище межі, встановленої законом. Укладення та затвердження таких кримінальних проваджень мають певні особливості:

1. Угода може укладатися за ініціативою обвинуваченого. В одних випадках, потрібна заява обвинуваченого про згоду з обвинуваченням, в інших – клопотання прокурора про укладення угоди з обвинуваченим. Наприклад, в італійському «abbreviato», вирішення кримінального провадження на підставі угоди можливе на попередньому слуханні й тільки за клопотанням обвинуваченого (ст. 438 КПК Італії). Для розгляду кримінального провадження в межах іспанського «conformidad», обвинувачений повинен висловити свою згоду з кваліфікацією злочину і мірою покарання, запропонованих у клопотанні прокурора (ст. 655, 689.2 КПК Іспанії).

2. У більшості випадків обвинувачений повинен висловити своє бажання скористатися угодою до початку судового розгляду. Наприклад, в італійському «abbreviato», обвинувачений зобов'язаний направити клопотання про спрощене судове провадження за п'ять днів до початку підготовчого судового засідання; італійська процедура «patteggiamento» застосовується у випадку, якщо сторона обвинувачення і сторона захисту в ході досудового розслідування/підготовчого судового розгляду, уклали угоду про призначення обвинуваченому певного покарання і заявили перед судом клопотання про його затвердження до початку судового розгляду. Разом з тим, згідно із згаданим кримінальним процесуальним законодавством окремих держав, обвинувачений може дати згоду на розгляд провадження в спрощеному порядку вже в судовому засіданні.

В іспанському «juicios rápidos», обвинувачений має право зробити заяву про визнання винуватості на стадії прийняття справи до слухання; «conformidad» – угоду обвинувачений має право укласти не тільки під час закінчення досудового розслідування, а й у підготовчому судовому засіданні та після дослідження доказів у судовому засіданні, проведеному за участю присяжних засідателів; німецьке «absprachen» спрямовує досягнення сторонами домовленостей щодо укладення угоди в суді й під його контролем.

3. Укладення угоди про визнання винуватості тягне пом'якшення покарання. До прикладу, в італійському «patteggiamento» та французькому «reconnaisance prelablo de coupabilité» – суд зобов'язаний знизити покарання на дві третини порівняно з тим покаранням, яке передбачає кримінальний закон за такий злочин. Іспанський «juicios rápidos» передбачає зменшення розміру покарання на одну третину від максимального. Разом з тим, процесуальним законодавством ряду держав Західної Європи закріплюються додаткові пільги при вирішенні кримінального провадження по спрощеній процедурі. Так, в італійській процедурі «patteggiamento» з обвинуваченого не стягуються судові витрати, судимість погашається в скорочені строки, не застосовується додаткове покарання (за винятком конфіскації), затверджена судом угода про визнання винуватості не має преюдиціального значення для цивільного та адміністративного судочинства. У той же час, деякі західноєвропейські моделі не передбачають зменшення розміру покарання, а лише припускають спрощення процедури (усунення стадії судового розгляду, дослідження доказів). Наприклад, італійське «abbreviato», іспанське «conformidad».

4. Суду відводиться роль активного учасника кримінального процесу, який самостійно ухвалює рішення з ключових питань провадження – обвинувачення і покарання, визначає, наскільки факт укладення угоди з обвинуваченням може дозволити йому скоротити або виключити дослідження матеріалів провадження і перейти до вибору міри покарання. При цьому, суддя керується виняткова своїм внутрішнім переконанням і законом. Виходячи з цього, суддею, межах угоди про визнання винуватості, ухвалюється обвинувальний вирок, якщо є докази, які підтверджують винуватість особи. Звідси і право суду відмовити або припинити розгляд кримінального провадження у формі угоди й вирішити його у звичайному судовому засіданні, якщо у суду є сумніви щодо винуватості обвинуваче-

ного. Так, іспанська процедура «conformidad» передбачає ухвалення вироку лише на підставі перевірки суддею доказів обвинувачення. В італійській процедурі «patteggiamento» суддя, отримавши угоду сторін про визнання винуватості та призначення покарання, перевіряє дотримання процесуальних вимог і, не виявивши порушень закону, затверджує її. Водночас, суддя має право оцінювати докази в кримінальному провадженні, відмовляючи в затвердженні угоди, якщо він вважає, що запропоноване покарання явно не відповідає вчиненому, або сумнівається у винуватості особи.

5. Повне визнання обвинуваченим цивільного позову про відшкодування заподіяної злочином шкоди, не є обов'язковою умовою укладення угоди про визнання винуватості. Так, в іспанському кримінальному процесі, у процедурі «conformidad», обвинувачений при укладенні угоди про визнання винуватості, має право повністю/частково заперечувати проти заявленого потерпілим цивільного позову про відшкодування завданої злочином шкоди. Суд розглядає кримінальне провадження за спрощеним порядком щодо вчинення злочину, але повністю досліджує докази, які стосуються цивільного позову, і обговорює питання, пов'язані з вимогами про відшкодування шкоди.

Таким чином, кримінальне процесуальне законодавство окремих держав, зумовлює застосування компромісних моделей правосуддя не шляхом визнання винуватості у вчиненні злочину обвинуваченим, а його формальною згодою з обвинуваченням. Необхідно враховувати й те, що, на відміну від американського кримінального процесу, у якому укладення угоди про визнання винуватості тим імовірніше, чим «слабкіші» докази обвинувачення, в європейських процедурах угоди затверджуються, якщо позиція обвинувачення «сильна». Суд, перевіривши докази обвинувачення, приходить до висновку про можливість зменшення покарання обвинуваченому не тому, що він визнав свою винуватість, а тому, що винуватість обвинуваченого повністю підтверджується, він дотримався умов угоди.

Варто звернути увагу, що в кримінальних процесах держав континентальної Європи, окреслюється тенденція на розвиток договірного початку в компромісних процедурах за типом американської угоди про визнання винуватості. В Іспанії, щоб сприяти досягненню «conformidad», прокурор і захисник ведуть переговори про обмеження обвинувачення до обсягу, який дозволив би вирішити кримінальне провадження за цією процедурою. Італійське «patteggiamento», цілком може вважатися аналогом «американської угоди» про визнання винуватості, оскільки суд, затверджуючи угоду, надає законної сили згоді сторін. Німецька процедура «absprachen» допускає можливість сторін домовитися між собою. У той же час, ця процедура істотно відрізняється від угоди про визнання винуватості в законодавстві США. Основні її правила викладені в рішеннях Конституційного та Верховного судів Німеччини. Таким чином, німецька процедура «absprachen» є можливою, якщо дотримані передбачені законом підстави для пом'якшення відповідальності обвинуваченого. Якщо їх немає – угода не може бути затверджена.

Висновки

У законодавстві Європейського Союзу процедури прийняття судового рішення на підставі угоди про визнання винуватості не цілком однотипні із законодавчою практикою США: ініціативність сторін у вирішенні питань обвинувачення, трансформується неможливістю за угодою змінювати обвинувачення, а «пасивна позиція» суду у вирішенні питання про порядок вирішення провадження – його обмеженою активністю. Особливий порядок ухвалення судового рішення на підставі угоди про визнання винуватості, має процесуальну правову природу, схожу з континентальними погоджувальними процедурами: вони засновані на згоді сторін, але не пов'язані з укладенням сторонами угоди як процесу переговорів щодо її умов, оформленням певним чином досягнутих домовленостей. Предметом погоджень є згода з пред'явленим обвинуваченням, або покаранням, запропонованим прокурором, або із спрощенням судової процедури розгляду кримінального провадження.

Угода в законодавстві США про визнання винуватості під впливом європейської процесуальної культури і практики набуває нових

маркувань: суд нерідко застосовує широкі кордони розсуду (угляду) під час призначення покарання; бере активну участь в обговоренні умов укладення угоди сторонами. Як наслідок необмежених повноважень прокурора ухвалювати рішення щодо укладення угоди, остання стає схожою не на двосторонню угоду обвинуваченого з прокурором після змагальних переговорів, а на одностороннє визначення прокурором ступеня винуватості особи і відповідного покарання для неї.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651.

2. Federal Rules of Criminal Procedure USA. URL: https://www.law.cornell.edu/rules/frcrmp.

3. Federal rules of criminal procedure. Printed for the use of The Committee on the judiciaryє House of representatives U.S. Government publishing office Washington: 2021. URL: https://www.uscourts.gov/sites/default/files/federal_rules_of_criminal_procedure_-_december_2021_0.pdf.

4. Weinreb L. Denial of justice – criminal process in The United States. URL: An official website of the United States government, Department of Justice.

5. Станіч В. С. Кримінальний кодекс Королівства Іспанія / під ред. В. Л. Менчинського. Переклад на українську мову О. В. Лішевської. К.: ОВК. 2016; Spanish criminal procedure examined: successes, opportunities and failures in the adaptation to EU requirements. URL: https://link.springer.com/article/10.1007/s12027-022-00698-6; Criminal procedure act. Ministerio de Justicia. URL: https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/Documents/Criminal%20Procedure%20Act%202016.pdf; Criminal procedural code of Italy. URL: https://canestrinilex.com/assets/Uploads/pdf/cf70b10e21/Italian-Code-of-Criminal-Procedure-canestriniLex.pdf; German Code of Criminal Procedure (Strafprozeßordnung – StPO). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo; France. Criminal Procedure Code (consolidated as of March 2, 2015). URL: https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/14295.

SUMMARY

The article attempts to analyse the value of the legislative experience of certain foreign countries with regard to further improvement of the national rules governing simplified criminal proceedings.

Further study of the institution of «agreements in criminal proceedings» is appropriate taking into account three main factors: analysis of historical experience, generalization of the practice of applying current legislation and study of foreign experience: criminal procedural legislation and the practice of its application.

The institution of criminal proceedings on the basis of agreements is a successful «borrowing» of the legislative experience of other states and belongs to special judicial procedures. Perceived positively by society, as the possibility of an agreement between the suspect or the accused and the prosecutor or the victim provided by law has become a common alternative way of resolving criminal legal conflicts.

In the legislation of the European Union, the procedures for making a court decision on the basis of a plea agreement are not completely identical to the practice in the legislation of the United States: the initiative of the parties in solving the issues of prosecution is transformed by the impossibility of changing the accusation by agreement, and the «passive position» of the court in deciding the procedure for solving the criminal case proceedings - its limited activity. The special procedure for passing a court decision on the basis of a plea agreement has a procedural legal nature, similar to continental conciliation procedures: they are based on the consent of the parties, but are not related to the conclusion of the agreement by the parties as a process of negotiations regarding its terms, formalization of the agreements reached in a certain way. The subject of agreements is agreement with the charges presented, or the punishment proposed by the prosecutor, or the simplification of the court procedure for consideration of criminal proceedings.

Under the influence of European procedural culture and practice, the agreement in the USA legislation on the recognition of guilt acquires new characteristics: the court often shows wide boundaries for consideration (discretion) in imposing punishment; takes an active part in the discussion of the terms of the conclusion of the agreement by the parties; as a result of the prosecutor's unlimited powers to make decisions regarding the conclusion of the agreement, the latter becomes similar not to a bilateral agreement between the accused and the prosecutor after adversarial negotiations, but to a unilateral determination by the prosecutor of the degree of guilt of the accused and the corresponding punishment for him.

Keywords: simplified proceedings, plea agreement, conciliation agreement, agreement between a prosecutor and a legal entity, compromise, legislative experience of foreign countries.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБОВ'ЯЗКОВОГО РОЗКРИТТЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ТРАНСКОРДОННІ ОПЕРАЦІЇ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

КОБИЛЬНІК Дмитро Анатолійович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри податкового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6777-7963

УДК 347.73

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.37

Обов'язкове розкриття інформації про транскордонні операції є ключовим інструментом боротьби з ухиленням від оподаткування та агресивним податковим плануванням. Глобальна тенденція до прозорості податкових відносин, зумовлена ініціативами ОЕСР та ЄС, такими як План дій BEPS, Спільний стандарт звітності (CRS) та Директива DAC6 суттєво вплинула на національну податкову політику в усьому світі. У контексті євроінтеграції України адаптація національного законодавства до стандартів ЄС є важливим етапом у забезпеченні податкової прозорості.

У статті розглядаються підходи до визначення поняття «транскордонні операції», їх класифікація та проблеми, пов'язані з їх ідентифікацією в Україні та ЄС. У той час як європейське законодавство передбачає комплексний підхід до обов'язкового розкриття інформації через DAC6, Україна стикається з труднощами в повній гармонізації своїх правових положень через відмінності в національних регуляторних традиціях та можливостях правозастосування.

Автором проаналізовано ефективність механізмів обов'язкового розкриття інформації в боротьбі зі схемами ухилення від сплати податків та підвищенні прозорості фінансових потоків. Однак ключовим викликом залишається забезпечення балансу між податковою прозорістю та захистом конфіденційної ділової та банківської інформації. Забезпечення ефективної співпраці між податковими органами, фінансовими установами та транснаціональними корпораціями має важливе значення для впровадження механізмів обов'язкового розкриття інформації без порушення законних комерційних інтересів.

Автор доходить висновку про необхідність вдосконалення законодавчої бази України відповідно до найкращих міжнародних практик з метою підвищення податкової дисципліни та фінансової безпеки, зберігаючи при цьому справедливе регуляторне середовище для платників податків.

Ключові слова: податкові правовідносини, платники податків, транскордонні операції, обов'язкове розкриття інформації, інформація про транскордонні операції, податкове планування.

Постановка проблеми

У сучасних умовах глобалізації та зростання міжнародного бізнесу питання прозорості та обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків набуває особливої ваги. Враховуючи євроінтеграційні прагнення України, адаптація національного законодавства до стандартів ЄС є ключовим етапом у забезпеченні економічної безпеки держави.

Обов'язкове розкриття інформації про транскордонні операції є важливим інструментом боротьби з агресивним податковим плануванням, запобігання ухиленню від сплати податків, відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Однак, існують значні розбіжності в національних правових системах, що ускладнює ефективний фінансовий моніторинг та контроль таких

операцій. Важливою є також проблема досягнення балансу між фінансовою прозорістю та захистом банківської та комерційної таємниці.

Стан дослідження проблеми

Дослідженням проблем правового регулювання обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків, зокрема особливостями імплементації таких правил обов'язкового розкриття інформації в окремих країнах займалася Касьяненко Л. М. [1], питаннями правової природи обов'язкового розкриття інформації – Качковський А. С. [2], практичними аспектами самостійного розкриття інформації платниками податків про транскордонні операції – Сиволап І. М. [3], питаннями трансфертного ціноутворення при здійсненні контрольованих операцій – Мельник О. П. [4], застосуванням положень DAC6 для контрольованих операцій – Мошковська О. А. [5]. Серед іноземних учених заслуговують на увагу дослідження таких науковців: Noam Noked, Zachary Marcone, Alison Tsang [6], Casi Elisa, Mardan Mohammed, Muddasani Rohit Reddy [7], Zambardino Fabio [8], Cachia Franklin [9].

Проте, залишилися поза увагою дослідників питання оцінки ефективності існуючих механізмів обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції в контексті боротьби з ухиленням від сплати податків.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є аналіз правових аспектів обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків, дослідження міжнародних стандартів та практики їх застосування, а також оцінка ефективності існуючих механізмів регулювання. Для досягнення цієї мети передбачається розв'язання таких завдань: розкрити правову природу та значення обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків; проаналізувати підходи до визначення поняття та видів транскордонних операцій в Україні та ЄС; проаналізувати міжнародні стандарти та рекомендації, зокрема план дій Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), рекомендації FATF, Common Reporting Standard (CRS – загальний стандарт звітності) та їхній вплив на національне законодавство; дослідити європейське законодавство у сфері розкриття інформації про транскордонні операції та порівняти його з нормами українського права; оцінити ефективність правових механізмів розкриття інформації в контексті боротьби з ухиленням від сплати податків.

Виклад основного матеріалу

Правова природа обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції базується на поєднанні таких ключових правових концепцій і заходів: по-перше, *податковий контроль і прозорість транскордонних операцій*, оскільки обов'язкове розкриття інформації є інструментом державного нагляду за дотриманням податкового законодавства. Відповідно до міжнародних стандартів (OECD BEPS, CRS, FATF) цей підхід спрямований на запобігання ухиленню від сплати податків, зловживанню трансферним ціноутворенням та агресивному податковому плануванню.

По-друге, *фінансовий моніторинг та боротьба з відмиванням коштів*, оскільки розкриття інформації допомагає виявляти незаконні фінансові потоки, фінансування тероризму та ухилення від санкцій.

По-третє, *захист економічної безпеки та міжнародне співробітництво*. Держави обмінюються інформацією для боротьби з ухиленням від сплати податків, зокрема через механізми CRS (Common Reporting Standard) та CbCR (Country-by-Country Reporting). Такі заходи сприяють гармонізації податкової політики між державами та усувають можливості для уникнення оподаткування через «податкові гавані».

По-четверте, *баланс між прозорістю та конфіденційністю*, оскільки одним із викликів обов'язковому розкриттю інформації про транскордонні операції є захист комерційної таємниці та персональних даних під час обміну такою інформацією.

На думку Качковського А. С., фундаментом для запровадження обов'язкового розкриття інформації, як інструменту боротьби

з агресивним податковим плануванням, стало поняття «розмивання податкової бази» [2, с. 130].

Таким чином, правова природа обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків є багаторівневою і включає регуляторні, податкові, фінансові та міжнародно-правові аспекти, що забезпечують прозорість економічних відносин та фінансову безпеку.

Звертаючись до визначення поняття «транскордонні операції», інформація про які підлягає розкриттю, слід зазначити, що підходи до визначення як поняття, так і видів транскордонних операцій в Україні та ЄС мають певні відмінності, що зумовлені правовими традиціями та рівнем інтеграції в міжнародні стандарти. Так, в Україні це поняття не є чітко закріпленим на законодавчому рівні та часто трактується через призму валютного регулювання і зовнішньоекономічної діяльності. Основна увага приділяється контролю за валютними переказами, трансфертним ціноутворенням та боротьбі з ухиленням від оподаткування.

Українське законодавство щодо транскордонних операцій зосереджується на регулюванні транзакцій між резидентами та нерезидентами, а також на запобіганні виведенню капіталу в офшори.

Європейське ж законодавство визначає транскордонні операції більш комплексно через такі документи, як План дій BEPS [10] та DAC6 (Directive on Administrative Cooperation) [11], що зобов'язують розкривати певні схеми транскордонного планування. Тут увага зосереджується на прозорості, податковій звітності та боротьбі з агресивним податковим плануванням. Проте, слід звернути увагу, що План дій BEPS не містить єдиного визначення поняття «транскордонна операція», натомість, у різних кроках Плану розглядаються аспекти транскордонних операцій, які можуть призводити до розмивання податкової бази та переміщення прибутків. Більш детальне та узагальнене визначення транскордонних операцій надано в Директиві ЄС 2018/822 (DAC6) як будь-які домовленості, що стосуються більше ніж однієї держави-члена ЄС або держави-члена та третьої країни, і можуть впливати на оподаткування, обмін інформацією про фінансові рахунки чи встановлення бенефіціарів [11]. Такі операції класифікуються за різними критеріями, зокрема за видами активів (цифрові, фінансові, інтелектуальна власність) та схемами оптимізації оподаткування.

Виходячи з європейських і вітчизняних правових підходів, можна виділити такі види транскордонних операцій: 1) фінансові транзакції: а) перекази коштів між резидентами та нерезидентами, б) міжнародні інвестиції (прямі та портфельні), в) операції з віртуальними активами (криптовалютами), г) операції через платіжні системи (SWIFT, SEPA); 2) торгівельні операції: а) експорт та імпорт товарів і послуг, б) ліцензійні угоди та роялті, в) операції з інтелектуальною власністю (передача патентів, авторських прав); 3) корпоративні транзакції: а) злиття та поглинання, б) створення дочірніх компаній за кордоном), в) трансфертне ціноутворення між пов'язаними компаніями (Transfer Pricing); 4) податкові та митні операції: а) сплата податків у юрисдикціях з різними режимами оподаткування, б) операції, що підпадають під автоматичний обмін податковою інформацією (CRS, FATCA), в) маніпулювання митною вартістю; 5) трудові та соціальні операції: а) оренда робочої сили за кордоном, б) міжнародні контракти з фрілансерами, в) виплата зарплат працівникам у різних країнах; 6) цифрові транзакції: а) продаж цифрового контенту та послуг, б) операції через маркетплейси та платформи (Amazon, eBay), в) оренда серверів та хмарних ресурсів. Ця класифікація дозволяє більш точно ідентифікувати види транскордонних операцій для цілей податкового контролю та фінансового моніторингу.

Щодо міжнародних стандартів про розкриття інформації про транскордонні операції, заслуговує на увагу ініціатива ОЕСР, спрямована на боротьбу з агресивним податковим плануванням і уникненням оподаткування через транскордонні схеми, що має назву План дій BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). Серед основних інструментів необхідно виділити: 1) Крок 12 BEPS, що зобов'язує юрисдикції запроваджувати механізми обов'язкового розкриття інформації

про транскордонні схеми, що можуть мати ознаки податкових зловживань; 2) Крок 13 BEPS – передбачає обов'язкове подання трансфертної документації та Country-by-Country Reporting (CbCR), де компанії звітують про свої прибутки, податки та економічну активність у кожній країні; 3) Крок 5 BEPS – боротьба з шкідливою податковою практикою, зокрема через розкриття інформації про реальних бенефіціарів [10].

Міжурядова організація FATF (Financial Action Task Force) встановлює міжнародні стандарти для боротьби з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму через свої рекомендації (вимоги) щодо розкриття інформації про бенефіціарних власників компаній та трастів, посилений фінансовий моніторинг транскордонних платежів, вимоги до фінансових установ і професійних посередників для виявлення підозрілих транзакцій [12]. У контексті транскордонних операцій FATF зобов'язує країни запровадити ефективні механізми обміну інформацією про фінансові потоки та бенефіціарів між країнами.

Глобальний стандарт автоматичного обміну податковою інформацією, розроблений OECP CRS (Common Reporting Standard) має такі загальні вимоги: фінансові установи зобов'язані збирати та надавати податковим органам інформацію про рахунки нерезидентів; автоматичний обмін цією інформацією між податковими органами різних країн. Для транскордонних операцій CRS дозволяє виявляти випадки ухилення від оподаткування через офшорні рахунки та складні корпоративні структури [13].

Ці міжнародні стандарти та рекомендації щодо розкриття інформації про транскордонні операції є основою для розробки національних механізмів, зокрема в рамках європейської Директиви DAC6.

Боротьба з ухиленням від сплати податків є одним з політичних пріоритетів ЄС з метою створення більш глибокого та справедливого єдиного ринку. Директива Ради ЄС 2018/822 про обов'язкове розкриття та обмін інформацією про транскордонні угоди, відома як DAC6, набрала чинності ще 25 червня 2018 року і стала шостим пакетом правок до Директиви ЄС 2011/16/EU про адміністративне співробітництво з питань оподаткування. Ключовими елементами DAC6 є поняття «транскордонності» та «підзвітності». Зазначена Директива передбачає обов'язок податкових консультантів та компаній повідомляти про потенційно агресивні податкові схеми. А наступна Директива DAC7 вимагає від цифрових платформ (наприклад, маркетплейсів) звітувати про транскордонні платежі.

Про впровадження міжнародних стандартів і європейських норм розкриття інформації про транскордонні операції у вітчизняні механізми, слід зазначити, що у 2022 році Державна податкова служба України приєдналася до Багатосторонньої угоди компетентних органів про автоматичний обмін інформацією про фінансові рахунки (MCAA). А вже 30 вересня 2024 року відбувся перший обмін інформацією за Загальним стандартом звітності CRS.

Проаналізувавши міжнародні механізми обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків, слід звернути увагу на їх вразливість щодо віртуальних активів та бартерних операцій. Хоча стандарти BEPS, FATF та CRS поступово адаптуються до регулювання обігу віртуальних активів (криптовалют та токенів), зокрема, згідно з рекомендаціями FATF, криптообмінники та провайдери криптовалютних гаманців зобов'язані здійснювати ідентифікацію бенефіціарів та звітувати про підозрілі транзакції. Однак, через децентралізований характер блокчейну та анонімність криптовалют, контроль часто ускладнений. Тому міжнародні органи впроваджують так звані «Travel Rule», що зобов'язує передавати інформацію про сторони транзакції.

При зустрічних закупівлях та розрахунках потенційно вразливими для ухилення від оподаткування є бартерні транзакції, оскільки вони не передбачають грошового потоку, який можна відстежити. Слід наголосити, що Директива DAC6 ЄС зобов'язує розкривати «нетипові транскордонні схеми», включаючи бартерні операції між пов'язаними особами, якщо вони впливають на оподаткування. Проте,

на практиці відстеження таких операцій повністю залежить від ефективності податкового аудиту та моніторингу діяльності компаній.

Висновки

Ключове правило, що застосовується для обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків, визначає, що таке розкриття відбувається не лише у відносинах «платник податків - податковий орган», а використовує комплексний підхід, дозволяє забезпечити ефективний моніторинг транскордонних операцій та запобігти незаконним фінансовим схемам.

Міжнародні механізми обов'язкового розкриття інформації поступово стають ефективними у сфері контролю за транскордонними операціями. Однак, для повного контролю за криптовалютами та бартерними схемами постає за необхідне розширити стандарти FATF та BEPS для віртуальних активів, здійснити інтеграцію технологій блокчейн-аналітики для виявлення аномальних транзакцій, запровадити додаткові інструменти податкового аудиту для бартерних угод.

Література

1. Касьяненко Л. М., Качковський А. С. Особливості імплементації правил обов'язкового розкриття інформації про транскордонні операції платників податків у Нідерландах. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 131. С. 27-32.

2. Качковський А. С. Теоретичне обґрунтування правової природи обов'язкового розкриття інформації. *Modern ways of solving the problems of science in the world:* Abstracts of VI International Scientific and Practical Conference (Warsaw, Poland. February 13 – 15, 2023). С. 129-133.

3. Сиволап І. М. Практичні аспекти самостійного розкриття інформації платниками податків про транскордонні операції. *Збірник наукових праць Державного податкового університету*. 2023. № 1. С. 85-112. DOI: https://doi.org/10.33244/2617-5940.1.2023.85-112.

4. Мельник О. П. Трансфертне ціноутворення при здійсненні контрольованих операцій платниками податків. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 395-399. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.64.

5. Мошковська О. Особливості застосування положень DAC 6 для контрольованих операцій. *Облік, аналіз і аудит*. 2022. № 3 (87). С. 107- 124. DOI: http://doi.org/10.34025/2310-8185-2022-3.87.08.

6. Noked N., Marcone Z., Tsang A. The Expansion and Internationalization of Mandatory Disclosure Rules. *Columbia Journal of Tax Law*. 2022. № 13(2). P. 122-164.

7. Casi, E. E., Mardan, M. & Muddasani, R. R. (2022) So close and yet so far: The ability of mandatory disclosure rules to crack down on offshore tax evasion. (October 10, 2022). *TRR 266 Accounting for Transparency. Working Paper Series №* 104. URL: https://ssrn.com/abstract=4243856. DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4243856.

8. Zambardino F. Mandatory Automatic Exchange of Information in the Field of Taxation in Relation to Reportable Cross-Border Arrangements. Analysis of the EU Directive 6804/18. *Journal of Contemporary Law*. 2019. № 1(1). P. 54-71 DOI: https://doi.org/10.31578/jcl.v1i1.37.

9. Cachia F. Tax Transparency for Intermediaries: The Mandatory Disclosure Rules and Its EU Impact. *EC Tax Review*. 2018. № 27(4). P. 206-217. DOI: https://doi.org/10.54648/ecta2018022.

10. Base erosion and profit shifting (BEPS). Action Plan. OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/beps/.

11. Council Directive (EU) 2018/822 of 25 May 2018 amending Directive 2011/16/EU as regards mandatory automatic exchange of information in the field of taxation in relation to reportable cross-border arrangements. ST/7160/2018/INIT. OJ L 139, 5.6.2018, p. 1–13.

12. FATF Recommendations. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html.

13. The Common Reporting Standard (CRS). OECD. URL: https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/.

Kobylnik Dmytro

THEORETICAL AND LEGAL BASIS FOR MANDATORY DISCLOSURE OF INFORMATION ON CROSS-BORDER TRANSACTIONS OF TAXPAYERS

Mandatory disclosure of information on cross-border transactions is a crucial regulatory tool to combat tax evasion, aggressive tax planning, and financial crime. The global trend toward transparency in tax relations, driven by OECD and EU initiatives such as the BEPS Action Plan, Common Reporting Standard (CRS), and DAC6 Directive, has significantly influenced national tax policies worldwide. For Ukraine, aligning its legislative framework with these international standards is a vital step in ensuring economic security and strengthening financial monitoring mechanisms.

The purpose of the study is to analyze the legal aspects of mandatory disclosure of information on cross-border transactions of taxpayers, to study international standards and practices of their application, and to assess the effectiveness of existing regulatory mechanisms.

The research highlights the legal nature of mandatory disclosure and its role in ensuring compliance with tax regulations. The study examines cross-border transactions, their classification, and the challenges associated with their identification in Ukraine and the EU. While the European legal framework provides a comprehensive approach to mandatory disclosure through DAC6, Ukraine faces difficulties in fully harmonizing its legal provisions due to differences in national regulatory traditions and enforcement capacities.

Furthermore, the paper explores the effectiveness of mandatory disclosure mechanisms in mitigating tax avoidance schemes and increasing transparency in financial flows. However, a key challenge remains balancing tax transparency with protecting confidential business and banking information. Ensuring effective cooperation between tax authorities, financial institutions, and multinational enterprises is essential for implementing mandatory disclosure mechanisms without infringing on legitimate commercial interests.

This study underscores the necessity of refining Ukraine's legislative framework in line with international best practices to enhance tax compliance and financial security while maintaining a fair regulatory environment for taxpayers.

Key words: tax legal relations, taxpayers, cross-border transactions, mandatory disclosure, information on cross-border transactions, tax planning.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ

ДУЛІБА Євгенія - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права і галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування, м. Рівне

ORCID: https://orcid.org/0000-0003-2651-4977

УДК 342.9:349.6:502.51(477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.38

У статті здійснено комплексний аналіз теоретико-правових засад забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів України. Встановлено, що протягом усього періоду незалежності нашої держави питання раціонального використання, охорони та відтворення водних ресурсів залишалося одним із пріоритетних напрямів державної екологічної політики.

З'ясовано, що на стан водних ресурсів в Україні суттєво впливають глобальні та регіональні виклики, серед яких особливу небезпеку становлять зміна клімату та збройна агресія рф.

Проаналізовано комплекс заходів, які вживаються для забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів, зокрема: здійснення інтегрованого управління річковими басейнами, ведення державного обліку вод, здійснення державного моніторингу вод, оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, нормування використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, розроблення планів управління ризиками затоплення, а також здійснення організаційно-економічних заходів. Зазначено, що незважаючи на впровадження цих заходів, водні об'єкти залишаються вразливими до негативних впливів інтенсивної господарської діяльності, забруднення, змін клімату та збройної агресії. Додатковими факторами, що впливає на забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів, є недоліки публічного адміністрування, недостатня координація дій між органами влади та відсутність системного підходу до відновлення деградованих водних екосистем.

Для належного забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів необхідно здійснити комплексне вдосконалення системи відповідних заходів шляхом імплементації законодавства ЄС та вдосконалення нормативно-правових актів у галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів, посилення інституційної спроможності органів державної влади та місцевого самоврядування, запровадження сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій для здійснення державного моніторингу вод, удосконалення механізмів економічного стимулювання раціонального водокористування, забезпечення стабільного фінансування програм з відновлення деградованих водних екосистем і розвитку адаптаційних заходів у відповідь на зміни клімату.

Ключові слова: водні ресурси, охорона навколишнього природного середовища, публічне адміністрування, зміна клімату, екологічна політика, екологічна безпека, відшкодування збитків, завданих російською федерацією

Постановка проблеми

Одним із завданням, що передбачено ціллю 12 Цілей сталого розвитку ООН «Відповідальне споживання та виробництво» є забезпечення сталого управління та ефективного використання природних ресурсів. На жаль, в Україні протягом тривалого часу спостерігаються системні проблеми у сфері використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Забруднення та засмічення поверхневих і підземних вод, гідроморфоло-

гічні зміни, виснаження підземних вод, зниження якості питної води, нерівномірний розподіл водних ресурсів між регіонами, зміна клімату та війна в Україні становлять серйозну загрозу для екологічної безпеки держави, стійкого функціонування економіки та забезпечення добробуту населення. З огляду на важливість водних ресурсів для підтримання екологічної рівноваги та сталого розвитку, виникає необхідність дослідження питання забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання, охорони та відтворення водних ресурсів.

Огляд літератури

Питання екологічної безпеки водних ресурсів завжди було надзвичайно актуальним. Лише за останні роки вчені розглядали питання правового регулювання охорони вод (Д. Буцьких [1], Є. Легеза і Ю. Легеза[2], В. Теремецький [3]), забезпечення екологічної безпеки поверхневих джерел водопостачання (В. Безсонний [4]), сучасних підходів до управління водними ресурсами та механізмами їх екологічного моніторингу (К. Гнедіна [5]), екологічної безпеки водних ресурсів (Л. Кузнецова, Ю. Горбаченко, К. Пасинчук [6], О. Швець [7]). Незважаючи на значний внесок зазначених дослідників у вивчення проблематики екологічної безпеки водних ресурсів, в сучасних реаліях багато аспектів залишаються недостатньо дослідженими, що і зумовлює актуальність подальших наукових розвідок у даному напрямі.

Метою статті є розкрити теоретико-правові засади забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів України, визначити основні глобальні і регіональні викликів, що впливають на їх стан.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до статті 16 Конституції України «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України… є обов'язком держави» [8]. Екологічна безпека є складовою національної безпеки і одним із найвищих пріоритетів держави, важливим для забезпечення якої є створення умов для підтримання екологічної рівноваги на території України, посилення охорони навколишнього природного середовища, забезпечення ефективного використання природних ресурсів, а також запобігання виникненню негативних наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та усунення їх [9].

У статті 50 Закону України від 25.06.1991 № 1264-XII «Про охорону природного навколишнього середовища» під поняттям «екологічна безпека» розуміється «… такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [10]. Це визначення підкреслює пріоритетність запобігання негативним змінам у навколишньому природному середовищі та спрямованість державної політики на захист життя і здоров'я громадян від екологічних загроз.

На жаль, сучасний стан екологічної безпеки водних ресурсів викликає серйозне занепокоєння. Водні об'єкти зазнають значного антропогенного навантаження через нераціональне використання ресурсів, забруднення стічними водами, інтенсивну господарську діяльність. Погіршення ситуації посилюється впливом змін клімату, що вносить значну невизначеність у забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів. Зміни в режимі атмосферних опадів, збільшення частоти екстремальних погодних явищ, в тому числі паводків, скорочення стоку весняних водопіль, які традиційно забезпечували основну частину річного об'єму стоку річок, а також зменшення водності річок [11] призводять до зниження доступності і якості водних ресурсів, порушують природну рівновагу водних екосистем та ускладнюють прогнозування водозабезпечення, що створює додаткові ризики для сталого розвитку та життєдіяльності населення в Україні. Повномасштабна війна в Україні суттєво погіршила стан водних ресурсів, спричинивши масштабне забруднення поверхневих, підземних та морських вод, деградацію прибережних екосистем, втрату систем моніторингу та управління довкіллям, а також створила нові глобальні загрози для водної

безпеки держави. Блокада морського узбережжя призвела до закриття морських портів Бердянськ, Маріуполь, Скадовськ і Херсон та інтенсивного використання річкових портів Дунайського регіону (зокрема, портів Усть-Дунайськ, Ізмаїл, Рені) [12], а також негативного впливу на стан берегової лінії, посилення проблем прибережної та морської екосистеми. Обстріли військово-морських об'єктів і суден, прибережних населених пунктів, портової інфраструктури та гідротехнічних споруд водогосподарського комплексу, спричинили забруднення річок, водосховищ і територіальних вод. Основними чинниками такого забруднення стало як безпосереднє потрапляння у водне середовище шкідливих речовин із ракет, снарядів та військової техніки, так і їх змивання та проникнення у ґрунтові води на територіях активних бойових дій. Підрив російської федерації (далі – рф) греблі Каховської гідроелектростанції спричинив не лише різке зниження рівня води, обміління та відокремлення озер, проток від основного русла Дніпро, підтоплення значної території (зокрема, території Каховської гідроелектростанції, Херсонської нафтобази, річкового та морського портів, місць зберігання паливно-мастильних матеріалів та небезпечних відходів), але й масову загибель водних біоресурсів, виникнення потенційної загрози для здоров'я населення, стану лісових екосистем та збереження тваринного світу [13].

В умовах зростання цих загроз для забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів держава використовує широкий комплекс взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів, спрямованих на збереження, відновлення та раціональне використання водних ресурсів, адаптацію до змін клімату і ліквідацію наслідків воєнних дій [14]. До таких заходів належать:

1) здійснення інтегрованого управління річковими басейнами, що є процесом, який сприяє скоординованому розвитку та управлінню водними, земельними та пов'язаними з ними ресурсами з метою максимізації економічного та соціального добробуту на справедливій основі без шкоди для стійкості життєво важливих екосистем [15]. Для забезпечення інтегрованого управління річковими басейнами в Україні розробляються та впроваджуються плани управління річковими басейнами, які спрямовані на досягнення екологічних цілей, визначених для кожного району річкового басейну. Такі плани містять загальну характеристику поверхневих та підземних вод району річкового басейну, оцінку антропогенних впливів на кількісний та якісний стан водних об'єктів, визначення зон (територій), які підлягають охороні та моніторингу, встановлення екологічних цілей, економічний аналіз водокористування, перелік програм (планів) для вирішення існуючих проблем у районі річкового басейну, а також огляд виконання програм та заходів, шляхів досягнення визначених цілей [14]. Так, зокрема, відповідно до статті 13-1 Водного кодексу України на території нашої держави встановлено дев'ять районів річкових басейнів [14]. Проте сьогодні розроблено лише вісім планів управління річковими басейнами на 2025-2030 роки, а саме для басейнів річок Дніпро, Дністер, Дунай, Південний Буг, Дон, Вісла, а також для басейнів річок Причорномор'я та Приазов'я [16]. Планування управління для району басейну річок Криму наразі не здійснюється у зв'язку з тимчасовою окупацією цієї території рф, що фактично унеможливлює реалізацію заходів з інтегрованого управління водними ресурсами в цьому регіоні.

2) Ведення державного обліку вод, який спрямований на отримання повної та достовірної інформації про кількість та якість вод, а також про водокористування. На основі цих даних здійснюється розподіл води між водокористувачами, розробляються заходи щодо раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Сьогодні в Україні введеться державний облік поверхневих вод, підземних вод, водокористування [14]. Дані цих обліків систематизуються у Державному водному кадастрі за гідрографічним та водогосподарським районуванням, басейнами підземних вод, видами економічної діяльності, адміністративно-територіальними одиницями і в цілому в Україні [17].

3) Здійснення державного моніторингу вод, який має на меті збирання, обробку,

збереження та аналіз інформації про стан вод, прогнозування його змін та розробку науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів[14; 18]. Систематичний моніторинг забезпечує своєчасне виявлення негативних змін у стані водних об'єктів, дозволяє оперативно реагувати на екологічні виклики в умовах зростаючого антропогенного і техногенного навантаження. Так, наприклад, сьогодні наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 08.01.2025 № 29 затверджено Програму державного моніторингу вод (у частині діагностичного, операційного та дослідницького моніторингу масивів поверхневих вод) на 2025 рік в районі 7 річкових басейнів, зокрема річок Дніпро, Дністер, Дунай, Південний Буг, Дон, Вісла, та річок Причорномор'я [19].

4) Здійснення оцінки впливу на довкілля для забезпечення безпеки під час розміщення, проектування і будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, пов'язаних з використанням вод. Така оцінка здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, з урахуванням стану довкілля в місці, де планується провадити плановану діяльність, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу (прямого та опосередкованого) на довкілля, у тому числі з урахуванням впливу наявних об'єктів, планованої діяльності та об'єктів, щодо яких отримано рішення про провадження планованої діяльності або розглядається питання про прийняття таких рішень [14; 20]. Інформація про результати проведення оцінки впливу на довкілля відображається у Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля [21]. Наразі розрізняють дві категорії видів планової діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають обов'язковій оцінці. Наприклад, до першої категорії належать будівництво гідротехнічних споруд морських та річкових портів, які можуть приймати судна тоннажністю понад 1350 тонн; глибоководних суднових ходів, у тому числі у природних руслах річок, спеціальних каналів на суходолі та у мілководних морських акваторіях, придатних для проходження суден тоннажністю понад 1350 тонн; забір підземних вод або штучне поповнення підземних вод із щорічним забором води або щорічним об'ємом води, що поповнюється, 10 мільйонів кубічних метрів або більше, а до другої категорії - будівництво меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем, гідроелектростанції на річках незалежно від потужності; гідроакумулюючі електростанції (ГАЕС), гребель та встановлення іншого обладнання для утримання або накопичення води на тривалі проміжки часу тощо [20].

5) Здійснення стратегічної екологічної оцінки, що є процедурою визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків. [14; 22]. Так, наприклад, у 2021 році Рівненська обласна державна адміністрація подала на проведення стратегічної екологічної оцінки проєкт обласної програми охорони навколишнього природного середовища на 2022–2026 роки, за результатами чого було підготовлено відповідний звіт про стратегічну екологічну оцінку. Отримані висновки у звіті були враховані під час подальшого схвалення цього документу [23; 24].

6) Нормування використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів для забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки вод шляхом встановлення вимог до об'єктів, що підлягають нормуванню. Сьогодні в нашій державі встановлені нормативи екологічної безпеки водокористування, екологічний норматив якості води масивів поверхневих та підземних вод, нормативи гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, галузеві технологічні нормативи утворення речовин, що скидаються у водні об'єкти, технологічні нормативи використання води [14].

7) Розроблення планів управління ризиками затоплення для мінімізації потенцій-

ного негативного впливу затоплень на життєдіяльність людини, навколишнє природне середовище, культурну спадщину та господарську діяльність [14]. Так, наприклад, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.10.2022 № 895-р «Про затвердження планів управління ризиками затоплення на окремих територіях у медах районів басейнів річок» було затверджені плани управління ризиками затоплень на певних територіях у межах району басейнів річок Дніпро, Дністер, Дон, Дунай, Південний Буг, та річок Криму, Приазов'я, Причорномор'я на 2023-2030 роки [25].

8) Здійснення організаційно-економічних заходів, зокрема: видачу дозволів на спеціальне водокористування, встановлення ставок зборів за спеціальне водокористування, надання водокористувачам податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідхідних, безвідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення відповідно до законодавства інших заходів, що зменшують негативний вплив на води; відшкодування у встановленому порядку збитків, заподіяних водним об'єктам у разі порушення вимог законодавства [14]. Наприклад, спеціальне водокористування, що включає забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів, передбачає отримання дозволу [14]. Збори за спеціальне водокористування справляються з метою стимулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів і включають рентну плату за спеціальне використання води та екологічний податок за скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти [26].

Незважаючи на те, що сьогодні вживається багато заходів для забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів, їх стан залишається незадовільним та вразливим під впливом як традиційних, так і новітніх викликів, серед яких особливе місце займають наслідки інтенсивної господарської діяльності, забруднення водних об'єктів, змін клімату та руйнівний вплив збройної агресії, а також недостатнє фінансування природоохоронних програм, обмеженість технічних та людських ресурсів для моніторингу та контролю за водними об'єктами. Ситуація ускладнюється також проблемами здійснення публічного адміністрування у сфері раціонального використання, охорони та відтворення водних ресурсів, неефективною координацією дій між різними органами влади, а також браком системного підходу до відновлення деградованих водних екосистем. У результаті існуючі заходи не завжди дозволяють оперативно та комплексно реагувати на загрози, що виникають у сфері водної безпеки, а отже, постає потреба в удосконаленні нормативно-правової бази, зміцненні інституційної спроможності, запровадження сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій для здійснення державного моніторингу вод, удосконалення механізмів економічного стимулювання раціонального водокористування, забезпечення стабільного фінансування програм з відновлення деградованих водних екосистем і розвитку адаптаційних заходів у відповідь на зміни клімату.

Слід констатувати той факт, що протягом усього періоду незалежності України забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів залишалося одним із пріоритетних напрямів державної політики. Водночас нераціональне використання водних ресурсів, а також забруднення поверхневих, підземних і морських вод було однією з найгостріших екологічних проблем, що створювала серйозну загрозу для сталого розвитку держави, екологічної рівноваги та безпеки населення. Так, наприклад, ще у постанові Верховної Ради України від 05.03.1998 року № 188/98-ВР «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» основними пріоритетами охорони довкілля та раціонального використання водних ресурсів було визначено покращення екологічного стану басейнів рік України та якості питної води, запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану, запобігання забруднен-

ню морських і внутрішніх вод, зменшення та припинення скиду забруднених стічних вод у водні об'єкти, захист підземних вод від забруднення; збереження та відродження малих річок, здійснення управління водними ресурсами на основі басейнового принципу [27]. Надалі ці пріоритети знайшли своє відображення у Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року, де серед основних цілей було визначено «поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки». В контексті водних ресурсів особливе значення надавалося їх охороні та екологізації водного господарства шляхом переходу до сталого використання водних ресурсів із запровадженням їх інтегрованого управління, зменшення обсягів використання води для потреб виробництва і житлово-комунального господарства, а також збільшення обсягу збирання та очищення зворотних вод [28]. Вже у Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року питання підвищення рівня екологічної безпеки водних ресурсів було визначено серед ключових стратегічних пріоритетів, а забезпечення раціонального використання водних ресурсів, досягнення «доброго» екологічного стану водних ресурсів (зокрема, Чорного та Азовського морів, районів річкових басейнів), посилення адаптаційної спроможності та стійкості соціальних, економічних і екологічних систем до змін клімату стали основними завданнями державної політики у цій сфері [11]. Сьогодні у Водній стратегії на період до 2050 року знов ж таки зазначено, що для забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів залишається актуальним поліпшення якісного стану водних об'єктів шляхом досягнення та підтримання "доброго" екологічного та хімічного стану масивів поверхневих вод, екологічного потенціалу штучних або істотно змінених масивів поверхневих вод, кількісного та хімічного стану масивів підземних вод, забезпечення необхідної кількості водних ресурсів для відновлення та оздоровлення водних екосистем і досягнення стійкого водозабору та водопостачання, скорочення зростаючих ризиків нестачі води та надлишку води, запровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом та принципів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) щодо водного врядування в районах річкових басейнів, у прибережних і морських водах [29].

Не можу оминути той факт, що війна в Україні зумовила необхідність у розробці нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання питань відшкодування шкоди, завданої збройною агресією та забезпечення того стану водних ресурсів, при якому попереджається погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Зокрема, наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 21.07.2022 № 252 затверджено Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами внаслідок збройної агресії рф [30], наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 19.08.2022 № 309 затверджено Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях [31]. У цьому контексті слід зазначити, що лише за 2024 рік Державної екологічної інспекцією та її територіальними та міжрегіональними територіальними органами розраховано збитки на 2 млрд 981 млн 364 тис. грн за забруднення, засмічення вод та самовільне користування водними ресурсами, з яких сума збитків, обумовлених втратою закумульованої води Каховського водосховища внаслідок руйнування Каховської ГЕС, склала 1 млрд 288 млн 525 тис. грн [32].

Висновки

Проведене дослідження забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів України дало підстави сформулювати такі висновки:

1. Протягом усього періоду незалежності України питання раціонального використання, охорони та відтворення водних ресурсів було пріоритетним напрямом державної екологічної політики України.

Проте, попри прийняття низки нормативно-правових актів, проблеми забруднення, нераціонального водокористування та деградації водних екосистем залишаються актуальними, а тому забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів залишається і надалі є пріоритетним напрямом державної екологічної політики України.

2. На стан водних ресурсів в Україні суттєво впливають глобальні та регіональні виклики, серед яких особливу небезпеку становлять зміна клімату та збройна агресія рф.

3. Незважаючи на впровадження широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів (зокрема, здійснення інтегрованого управління річковими басейнами, ведення державного обліку вод, здійснення державного моніторингу вод, оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, нормування використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, розроблення планів управління ризиками затоплення, а також здійснення організаційно-економічних заходів), водні об'єкти залишаються вразливими до негативного впливу інтенсивної господарської діяльності, забруднення, змін клімату та збройної агресії рф. Додатковими факторами, що впливає на забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів, є недоліки публічного адміністрування, недостатня координація дій між органами влади та відсутність системного підходу до відновлення деградованих водних екосистем.

4. Для належного забезпечення екологічної безпеки водних ресурсів необхідно здійснити комплексне вдосконалення системи відповідних заходів шляхом імплементації законодавства ЄС та вдосконалення нормативно-правових актів у галузі використання й охорони вод та відтворення водних ресурсів, посилення інституційної спроможності органів державної влади та місцевого самоврядування, запровадження сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій для здійснення державного моніторингу вод, удосконалення механізмів економічного стимулювання раціонального водокористування, забезпечення стабільного фінансування програм з відновлення деградованих водних екосистем і розвитку адаптаційних заходів у відповідь на зміни клімату.

Література

1. Буцьких Д. О. Адміністративно-правова охорона водних ресурсів України: дис. …доктора філософії: 081-Право. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2023. 261с.

2. Легеза Є. та Легеза Ю. Адміністративно-правові засади охорони водних ресурсів. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 2. С116-120. DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.2.19

3. Teremetskyi, V., Popovych, T., Matviichuk, A., Tokunova, A., Syvytskyi, V., Chudyk, N. Sustainable Development Goal Six: The Right to Water vs. Public Policy. *Lex Humana. 2023, 15*(4), 458–475.

4. Безсонний В.Л. Забезпечення екологічної безпеки поверхневих джерел водопостачання в умовах упровадження положень Водної рамкової директиви ЄС: монографія. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2023. 114 с.

5. Гнедіна К,В. Сучасні підходи до управління водними ресурсами та механізми їх екологічного моніторингу: досвід країн ЄС та України. *Науково-практичний журнал «Екологічні науки»*. 2021. № 4 (37). С. 34-39 DOI https://doi.org/10.32846/2306-9716/2021.eco.4-37.4

6. Кузнецова Л.В., Горбаченко Ю.М., Пасинчук К.М., Водно-екологічна безпека як складовий елемент національної безпеки України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 225-228. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/51

7. Швець, О. 2024. Екологічна безпека України: стан і актуальні виклики. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 4 (Груд 2024), 115-125. DOI:https://doi.org/https://doi.org/10.34015/2523-4552.2024.4.12.

8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України: указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text

10. 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 схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text

12. Про закриття морських портів: наказ Міністерства інфраструктури України від 28.04.2022 № 256. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0470-22#Text

13. Обсерваторія конфліктів і довкілля та Екологічної мережі «Зой». Екологічні наслідки війни проти України . попередня річна оцінка (лютий 2022-лютий 2023). Підсумки та рекомендації. URL: https://ceobs.org/wp-content/uploads/2024/09/OSCE-Ukraine-cons_UKR.pdf

14. Водний кодекс України: Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text

15. The United Nations Environment Programme. What is Integrated Water Resources Management? URL: https://www.unep.org/explore-topics/disasters-conflicts/where-we-work/sudan/what-integrated-water-resources-management

16. Плани управління річковими басейнами 2025 – 2030 роки. URL: https://mepr.gov.ua/diyalnist/plany/plany-upravlinnya-richkovymy-basejnamy-2025-2030-roky/

17. Про затвердження Порядку ведення державного водного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.1996 № 413. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-96-%D0%BF#Text

18. Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод: постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 № 758. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-%D0%BF#Text

19. Про затвердження Програми державного моніторингу вод: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 08.01.2025 № 29. URL: https://mepr.gov.ua/nakaz-mindovkillya-29-vid-08-01-2025/

20. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text

21. Єдиний реєстр з оцінки впливу на довкілля. URL: https://eia.menr.gov.ua/

22. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 № 2354- VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#n301

23. Звіт про стратегічну екологічну оцінку проекту Обласної програми охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області на 2022-2026 роки. URL: https://www.ecorivne.gov.ua/tmp/zvit_CEO_programa%20ONPS_2022_2026.pdf

24. Про Обласну програму охорони навколишнього природного середовища на 2022-2026 роки: наказ Рівненської обласної державної адміністрації від 04 лютого 2022 року № 61. URL: https://www.rv.gov.ua/npas/pro-oblasnu-programu-ohoroni-navkolishnogo-prirodnogo-seredovishcha-na-2022-2026-roki-61-2022

25. Про затвердження планів управління ризиками затоплення на окремих територіях у межах районів басейнів річок: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.10.2022 № 895-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planiv-upravlinnia-ryzykamy-zatoplennia-na-okremykh-terytoriiakh-u-mezhakh-raioniv-baseiniv-richok-895-081022

26. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text

27. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-%D0%B2%D1%80#Text

28. Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-%D1%80#Text

29. Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 № 1134-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1134-2022-%D1%80#Text

30. Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 21.07.2022 № 252. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0900-22#Text

31. Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 19.08.2022 № 309. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1253-22#Text

32. Публічний звіт т.в.о Голови Державної екологічної інспекції України за 2024 рік. URL: https://www.dei.gov.ua/post/3083

Ye. Duliba

ENSURING THE ENVIRONMENTAL SAFETY OF UKRAINE'S WATER RESOURCES

The article deals with a comprehensive analysis of the theoretical and legal foundations for ensuring the environmental safety of Ukraine's water resources. It is determined that throughout the independence of Ukraine, the issue of rational use, protection, and reproduction of water resources remained one of the priority directions of the state environmental policy. It is found that the state of water resources in Ukraine is significantly influenced by global and regional challenges, among which climate change and the armed aggression of the russian federation are perilous.

The complex of measures taken to ensure the environmental safety of water resources is analyzed, in particular: implementation of integrated management of river basins, keeping state records of waters, state monitoring of waters, environmental impact assessment and strategic environmental assessment, rationing of water use and protection and reproduction of water resources, development of flood risk management plans, as well as implementation of organizational and economic measures. It is noted that despite the implementation of these measures, water bodies remain vulnerable to the adverse effects of intensive economic activity, pollution, climate change, and armed aggression. Additional factors affecting the environmental safety of water resources are the shortcomings of public administration, insufficient coordination between authorities, and the lack of a systematic approach to restoring degraded aquatic ecosystems.

In order to properly ensure the environmental safety of water resources, it is necessary to implement a comprehensive improvement of the system of response by implementing EU legislation and improving regulatory legal acts in the field of water use and protection and reproduction of water resources, strengthening the institutional capacity of state authorities and local self-government, the introduction of modern information and telecommunication technologies for the implementation of state monitoring of waters, improvement of mechanisms for economic stimulation of rational water use, ensuring stable financing of programs for restoration of degraded aquatic ecosystems and development of adaptation measures in response to climate change.

Keywords: *water resources, environmental protection, public administration, climate change, environmental policy, environmental safety, compensation for damage caused by the russian federation.*

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХИСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ

КІБЕЦЬ Д.В. - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного та європейського права Державного університету «Київський авіаційний інститут»

https://orcid.org/0000-0003-4823-4546
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.39

Неурядові організації відіграють важливу роль у сучасному суспільстві, зокрема у сфері захисту прав людини. Їх діяльність спрямована на захист основних прав і свобод людини в умовах, коли держави або міжнародні інституції не можуть або не хочуть втручатися. НУО виступають як незалежні спостерігачі, часто в умовах внутрішніх політичних або соціальних криз, і забезпечують ефективний механізм реагування на порушення прав людини. Вони не лише документують порушення, а й активно працюють на зміну політики та законодавства, що сприяє покращенню ситуації з правами людини на національному й міжнародному рівнях.

НУО виконують кілька важливих функцій у сфері прав людини. Вони є адвокатами інтересів жертв порушень прав, забезпечують правову допомогу та консультують постраждалих. Організації надають підтримку через юридичні канали, представляючи інтереси на національних і міжнародних платформах. Зокрема, вони проводять моніторинг порушень прав людини, здійснюють збір незалежних даних, а також складають об'єктивні звіти, що дозволяють привертати увагу до серйозних порушень, які можуть бути ігноровані державними органами.

Важливою складовою діяльності НУО є їхня взаємодія з міжнародними організаціями, такими як ООН та ЄС, а також з національними урядами, де вони активно лобіюють зміни в політиці та законодавстві, що стосуються прав людини. Вони також займаються освітою населення, підвищуючи правову обізнаність через тренінги, публікації та конференції. Це дає громадянам можливість краще розуміти свої права та механізми їхнього захисту.

Теоретично, діяльність НУО у сфері прав людини базується на кількох концепціях, зокрема на глобалізації прав людини. Вони допомагають поширювати міжнародні стандарти прав людини та сприяють впровадженню їх у національну практику, виступаючи посередниками між державами, міжнародними інститутами та громадянським суспільством. Крім того, НУО мають важливу роль у розвитку демократії, соціальної справедливості та рівності, активно підтримуючи вразливі групи населення, такі як національні меншини, жінки, діти та люди з інвалідністю.

Практично НУО займаються моніторингом ситуації з правами людини, документуванням порушень, а також надають правову підтримку жертвам. Вони активно співпрацюють з міжнародними правозахисними організаціями, а також лобіюють надання допомоги країнам, де права людини регулярно порушуються.

У результаті, НУО є важливими акторами в управлінні правами людини, захисті правосуддя і впливі на політику, виконуючи критичну роль у забезпеченні справедливості на глобальному рівні. Їх діяльність є основою для змін у суспільствах, де порушення прав людини є системною проблемою, і сприяє досягненню міжнародних стандартів прав людини через моніторинг, адвокацію та правозахисну діяльність.

Ключові слова: міжнародні організації, неурядові організації, захист прав людини, права людини, міжнародне публічне право.

Постановка проблеми

Неурядові організації займають ключову роль у забезпеченні прав людини, особливо в умовах, коли держави або міжнародні інституції не можуть або не хочуть втручатися в ситуації порушення прав. Вони виступають як незалежні спостерігачі та активні учасники в моніторингу ситуацій з правами людини, надають правову допомогу жертвам порушень, лобіюють зміни в політиці та законодавстві, а також активно працюють над підвищенням обізнаності громадськості про права людини. НУО можуть мати значний вплив на міжнародну та національну політику, взаємодіючи з урядами та міжнародними організаціями, що робить їх важливими акторами в глобальній системі захисту прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері прав людини та ролі неурядових організацій у їх захисті показує значний інтерес до цього питання в контексті змін міжнародних механізмів взаємодії. Учені все більше зосереджуються на аналізі впливу НУО на зміни в національному та міжнародному праві, а також на механізмах їх участі в моніторингу порушень прав людини. Зокрема, дослідження таких авторів, як Д. Льюіс, Дж. Кларк, Ю. Барабаш, О. Панкевич та інші.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є аналіз ролі неурядових організацій у захисті прав людини на національному та міжнародному рівнях, а також визначення ефективності їх впливу на правові механізми, що забезпечують дотримання прав людини. Завдання дослідження включають вивчення правових аспектів діяльності НУО, аналіз їх взаємодії з державами та міжнародними організаціями, а також оцінку їхнього внеску в процес моніторингу і протидії порушенням прав людини.

Виклад основного матеріалу

Неурядові організації (НУО) відіграють важливу роль у сучасному суспільстві, особливо в контексті захисту прав людини. Їхня діяльність має значний вплив на дотримання прав і свобод, зокрема в умовах, коли держави або міжнародні інституції не здатні чи не бажають діяти. У випадках порушення прав людини, спричинених внутрішніми політичними чи соціальними кризами, НУО виступають незалежними спостерігачами, вільними від державного чи комерційного впливу. Завдяки гнучкості, вмінню швидко мобілізувати ресурси та залучати громадськість, вони виконують ключову функцію у відстоюванні прав людини та сприяють пошуку нових підходів до їх захисту. Крім того, такі організації формують громадську думку і впливають на політичні процеси як на національному, так і на міжнародному рівнях. Вони здатні оперативно реагувати на кризові ситуації, надавати допомогу постраждалим та сприяти реформуванню правових систем[1].

Неурядові організації виконують кілька важливих функцій у сфері захисту прав людини. Вони виступають як адвокати інтересів жертв порушень прав, часто забезпечуючи голос для тих, кого не чують на національному рівні. НУО активно працюють на юридичному фронті, надаючи постраждалим правову допомогу, консультують їх, а також представляють інтереси в судах і на міжнародних платформах. Завдяки їхній діяльності порушення прав людини, які можуть бути ігноровані на національному рівні, часто стають об'єктом уваги міжнародної спільноти.

Окрім правозахисної діяльності, неурядові організації займаються моніторингом порушень прав людини. Вони регулярно здійснюють огляди ситуації в різних регіонах, надаючи незалежні та об'єктивні звіти, які допомагають виявляти системні порушення. Це є важливим елементом для розробки ефективних заходів реагування. Документація порушень прав людини служить основою для подальших дій, включаючи звернення до міжнародних організацій, проведення кампаній, які підвищують обізнаність громадськості та змушують уряди нести відповідальність.

Окремо слід виділити функцію лобіювання змін у політиці та законодавстві.

НУО активно співпрацюють з урядами та парламентарями, ініціюючи законодавчі зміни, спрямовані на покращення ситуації з правами людини в країнах. Вони часто працюють над розробкою нових політик, які відповідають міжнародним стандартам прав людини і можуть значно впливати на державну політику, мобілізуючи підтримку громадянського суспільства, активістів та міжнародних партнерів [2].

Окрім цього, неурядові організації активно займаються просвітницькою діяльністю, поширюючи знання про права людини серед широких верств населення. Вони проводять тренінги, організовують конференції, публікують інформаційні матеріали, що допомагають громадянам краще розуміти свої права та способи їх захисту. Така робота сприяє формуванню правової обізнаності й надає інструменти для протидії порушенням.

Також НУО взаємодіють із засобами масової інформації, аби привернути увагу до актуальних проблем у сфері прав людини. Вони впливають не лише на громадську думку, а й на політичні процеси, зокрема шляхом співпраці з міжнародними структурами, такими як ООН і ЄС, а також із національними урядами. Використовуючи різні механізми — від подання заяв і підготовки звітів до участі в засіданнях міжнародних інституцій — НУО сприяють дотриманню міжнародних стандартів та ініціюють надання підтримки державам, де права людини систематично порушуються.

Це особливо важливо для груп населення, які часто стикаються з дискримінацією, таких як національні меншини, жінки, діти, люди з інвалідністю та біженці. Багато з цих груп не мають достатнього доступу до захисту своїх прав через соціальні, економічні або культурні бар'єри. НУО виступають на захист таких уразливих категорій, пропонуючи їм правову допомогу, захищаючи їхні інтереси на міжнародному рівні, а також займаючись моніторингом і виступаючи за зміни в законодавстві, яке стосується їхніх прав. Вони організовують програми підтримки, реабілітації та інтеграції біженців і інших уразливих груп у соціум, забезпечуючи їм можливості для розвитку та реалізації своїх прав [3].

Теоретичні дослідження діяльності неурядових організацій у сфері прав людини часто спираються на різноманітні концепції, які пояснюють їх роль та функції в сучасному суспільстві. Однією з основних концепцій є «глобалізація прав людини», яка передбачає формування міжнародної спільноти, у межах якої дотримання прав людини стає загальною нормою, а не винятком. Глобалізація прав людини не обмежується лише питаннями міжнародного права, а також включає культурні, соціальні та економічні аспекти, що дозволяють забезпечити універсальне визнання основних прав і свобод людини на глобальному рівні. У цьому контексті НУО можуть відігравати роль мосту між міжнародними стандартами прав людини та національними практиками. Вони забезпечують ефективну взаємодію між національними урядами, міжнародними інституціями та громадянським суспільством, сприяючи формуванню і посиленню міжнародних норм через адвокацію, моніторинг та правозахисну діяльність.

НУО як гравці глобальної правозахисної системи виконують роль посередників, допомагаючи втілювати міжнародні принципи прав людини на практиці. Вони активно залучаються до механізмів міжнародних правозахисних організацій, а також підтримують ініціативи щодо реформування національних законодавств. Оскільки неурядові організації мають здатність швидко реагувати на порушення прав людини, вони можуть впливати на формування міжнародної політики в питаннях прав людини, лобіюючи зміни в національному і міжнародному праві та підтримуючи постраждалих.

Ще однією важливою теоретичною концепцією є концепція «третього сектору». Вона підкреслює важливість організацій, що не належать до держави чи комерційного сектору, але які мають значний вплив на формування громадської думки, політики та соціальних змін. Третій сектор включає в себе не тільки правозахисні організації, а й численні інші організації, що займаються культурними, освітніми, екологічними та соціальними питаннями. У випадку з НУО,

що працюють у сфері прав людини, їхня роль полягає у формуванні та підтримці правових та соціальних ініціатив, спрямованих на забезпечення прав осіб, чий доступ до правосуддя обмежений або який страждає від дискримінації. Вони також виступають як каталізатори змін у суспільстві, сприяючи розвитку демократії, соціальної справедливості та рівності.

Теоретично, неурядові організації у сфері прав людини функціонують як «наглядачі» за дотриманням прав, надаючи доступ до правосуддя для осіб, чиї права були порушені. Вони не лише реагують на порушення, а й працюють на випередження, реалізуючи освітні програми та ініціативи, спрямовані на підвищення рівня правової обізнаності серед населення. Це дозволяє громадянам краще захищати свої права та звертатися за допомогою до організацій, що спеціалізуються на правозахисті. Завдяки своїй здатності впливати на політику, НУО можуть також брати участь у розробці правових механізмів, що дозволяють забезпечити більш ефективний захист прав людини в країнах, де існують значні системні порушення.

Загалом теоретичні підходи до діяльності неурядових організацій свідчать про їхню важливість не лише як активних учасників у забезпеченні прав людини, але й як носіїв змін у глобальному контексті. Їхня роль в управлінні правами людини, забезпеченні доступу до правосуддя та впливі на політику робить їх одними з ключових акторів у сучасному суспільстві [4].

Практична діяльність неурядових організацій у сфері захисту прав людини є багатогранною і охоплює численні заходи, спрямовані на забезпечення і захист основних прав і свобод людини. Одним з основних напрямків діяльності є моніторинг ситуації з правами людини. НУО активно працюють над збором даних про порушення прав людини, документуванням випадків насильства, дискримінації чи інших порушень, що здійснюються як на рівні окремих осіб, так і в межах державної політики або міжнародних конфліктів. Вони створюють спеціалізовані звіти, дослідження та публікації, що привертають увагу міжнародних організацій, урядів та громадськості до конкретних порушень прав.

У сфері забезпечення прав людини функціонує значна кількість впливових неурядових організацій, які діють як на міжнародному, так і на національному рівнях. Серед найвідоміших міжнародних організацій варто виділити Amnesty International — одну з найстаріших правозахисних організацій, яка займається документуванням порушень прав людини, веденням міжнародних кампаній із захисту прав жертв політичних переслідувань, катувань та дискримінації. Її діяльність охоплює широкий спектр тем — від свободи слова до прав мігрантів і біженців [5].

Ще одним важливим гравцем є Human Rights Watch — глобальна організація, яка проводить глибокі дослідження ситуації з правами людини в різних країнах, надає детальні звіти та рекомендації урядам, міжнародним організаціям і медіа. Її аналітична робота часто стає основою для міжнародного тиску на режими, які допускають серйозні порушення прав людини.

Міжнародна федерація за права людини (FIDH) об'єднує сотні національних правозахисних організацій з різних країн світу і працює над координацією зусиль у боротьбі за дотримання міжнародних стандартів прав людини. Її діяльність включає як юридичний супровід, так і політичний лобізм та участь у міжнародних судових процесах.

На рівні Європи значну роль відіграє European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), який спеціалізується на стратегічному судовому захисті прав людини, зокрема у справах, пов'язаних з воєнними злочинами, катуваннями, примусовою працею та корпоративною відповідальністю [6].

В Україні активно діють такі організації, як Українська Гельсінська спілка з прав людини, Центр прав людини ZMINA, Харківська правозахисна група та КримSOS, які виконують моніторинг ситуації з правами людини, надають правову допомогу, працюють над документуванням злочинів, пов'язаних із воєнними конфліктами, переслідуванням активістів, внутрішнім переміщенням тощо. У своїй діяльності вони не

лише реагують на порушення, а й виступають із ініціативами щодо вдосконалення законодавства та зміцнення правової системи.

Усі ці організації є прикладом того, як громадянське суспільство здатне ефективно втручатися в процес забезпечення прав людини, заповнюючи ті прогалини, які залишаються поза увагою держави або міжнародних структур.

Крім того, НУО активно залучаються до процесів правосуддя, зокрема через подання амічних судових висловлювань (amicus curiae), що є важливим інструментом для впливу на правову практику. Амінус куріє — це юридичний інструмент, що дозволяє неурядовим організаціям брати участь у судових розглядах, не будучи сторонами процесу, але надаючи суду важливу інформацію чи юридичну допомогу. Ці висловлювання можуть бути критичними для прийняття рішення в складних справах, що стосуються прав людини, оскільки вони допомагають суддям зрозуміти важливість певних аспектів законодавства або міжнародного права. Таке залучення до судових процесів дозволяє неурядовим організаціям допомогти в досягненні більш справедливих рішень, підвищуючи рівень правової обізнаності і сприяючи розвитку правозахисної практики.

Неурядові організації також активно діють на рівні національних та міжнародних судових інстанцій, допомагаючи потерпілим від порушень прав людини доводити свої справи до вищих правових рівнів. Вони організовують кампанії для привернення уваги до конкретних випадків, а також підтримують постраждалих шляхом надання фінансової, технічної чи правової допомоги. Таким чином, їхня діяльність охоплює не лише збір інформації та юридичне консультування, а й сприяє реалізації правосуддя в міжнародному контексті.

Ще одним важливим напрямом роботи є надання гуманітарної підтримки в умовах криз — зокрема під час збройних конфліктів, природних катастроф чи масового переміщення населення. У таких ситуаціях НУО забезпечують доставку необхідних ресурсів — продуктів харчування, води, медикаментів — а також надають медичну допомогу, психологічну підтримку та інші життєво важливі послуги. Вони опікуються біженцями, внутрішньо переміщеними особами та іншими вразливими групами, допомагаючи їм адаптуватися до нових умов. Така діяльність має критичне значення, адже саме НУО часто першими реагують на надзвичайні ситуації, зменшуючи масштаб гуманітарних криз і створюючи передумови для відновлення базових стандартів життя [7].

Отже, практичні аспекти діяльності НУО є надзвичайно важливими для забезпечення прав людини, і їхня роль не обмежується лише моніторингом і документуванням порушень. Вони активно втручаються в правові процеси, допомагають з правозахисною діяльністю та здійснюють гуманітарні заходи, що сприяють забезпеченню прав і свобод на глобальному та місцевому рівнях.

Попри вагомий внесок у сферу захисту прав людини, неурядові організації регулярно стикаються з низкою викликів, які обмежують їхню ефективність і стабільність функціонування. Один із найгостріших викликів — це обмежений доступ до важливої інформації, необхідної для повноцінного моніторингу ситуації з правами людини. У країнах з авторитарним режимом або низьким рівнем прозорості влади, правозахисники можуть стикатися з відмовами в доступі до офіційної документації, заборонами на відвідування місць утримання осіб або судових засідань, що значно ускладнює процес верифікації фактів порушень.

Іншим важливим обмеженням є репресивне правове середовище. У багатьох державах діяльність НУО регламентується жорсткими законами, які обмежують свободу асоціацій, вводять додаткові податкові або звітні зобов'язання, а в окремих випадках навіть кваліфікують діяльність НУО як «іноземне втручання». Правозахисники зазнають переслідувань, тиску з боку правоохоронних органів, а інколи — і фізичних погроз або насильства. Усе це створює атмосферу страху і невизначеності, що безпосередньо впливає на функціонування організацій.

Суттєвою проблемою для більшості НУО є нестабільність фінансування. У пе-

реважній більшості випадків НУО не мають сталих джерел доходу та залежать від грантів, пожертв і допомоги міжнародних донорів. Така залежність не лише ускладнює довгострокове планування, але й може призводити до скорочення програм у разі зміни пріоритетів донорських організацій або глобальних політичних обставин (наприклад, фінансування певних регіонів у період активних криз може витісняти ресурси з інших напрямків).

Одним із найделікатніших викликів є необхідність забезпечення незалежності та неупередженості. Оскільки частина НУО отримує фінансування від урядів або міжнародних інституцій, виникає ризик прямого або непрямого впливу на зміст їх діяльності. Це може проявлятись у зменшенні критичних заяв стосовно донорських країн, униканні політично чутливих тем або орієнтації на проєкти, які є пріоритетними для донорів, але не обов'язково відповідають нагальним потребам місцевих спільнот. Балансування між фінансовою підтримкою та збереженням автономності є постійним викликом для правозахисних організацій.

Крім того, багато НУО стикаються з інституційними проблемами, такими як нестача фахівців, високий рівень плинності кадрів, бюрократизація внутрішніх процесів та недостатня співпраця між собою. У деяких випадках це призводить до дублювання зусиль, неефективного використання ресурсів та зменшення довіри з боку громадськості [8].

Загалом, сучасні неурядові організації працюють у складному та часто ворожому середовищі, де їм доводиться адаптуватися, захищати себе та постійно доводити легітимність і важливість своєї діяльності. Однак, попри ці обмеження, саме здатність до гнучкої реакції, інноваційності та широкої мережевої підтримки дозволяє НУО залишатися ключовими суб'єктами у сфері захисту прав людини на національному та міжнародному рівнях.

Висновки

Неурядові організації відіграють важливу роль у забезпеченні прав людини. Їх діяльність спрямована на захист осіб, чиї права порушуються, та на забезпечення дотримання міжнародних стандартів прав людини. Проте, попри свою важливість, НУО стикаються з низкою викликів, таких як обмеження доступу до ресурсів, правові бар'єри та необхідність забезпечення незалежності у своїй діяльності. Продовження розвитку і підтримки НУО є важливим етапом для досягнення більш ефективного захисту прав людини на глобальному рівні.

Література

1. What Role Do NGOs Play in Protecting Human Rights? URL: https://www.humanrightscareers.com/issues/what-role-do-ngos-play-in-protecting-human-rights/

2. Ivanytskyi A. The Role of Non-Governmental Organizations in the Functioning of International Human Rights Protection Mechanisms. Visegrad Journal on Human Rights. 2024. №. 2. pp. 53-60.

3. Human Rights Activism and the Role of NGOs URL: https://www.coe.int/en/web/compass/human-rights-activism-and-the-role-of-ngos

4. The role of non-governmental organizations in the promotion and protection of human rights : symposium organized on the occasion of the award of the Praemium Erasmianum to the International Commission of Jurists URL: https://www.icj.org/wp-content/uploads/1989/01/role-of-NGO-in-human-rights-conference-report-1989-eng.pdf

5. Скрипник О. М. Роль Amnesty International в системі міжнародних відносин. Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка: Історичні науки. 2022. № 4 (352), червень. С.138-148.

6. Hora M.A. The international mechanism of protection of human rights. Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Pravoznavstvo. 2015. № 20(1). pp. 147–159.

7. Susan F. Martin, Moller E. NGOs and practical protection in humanitarian crises URL: https://reliefweb.int/report/world/ngos-and-practical-protection-humanitarian-crises

8. Recommendations from NGOs Regarding Restrictions on Human Rights During Wartime. URL: https://cedem.org.ua/en/library/restrictions-human-rights-wartime/

Kibets D.V.,
PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International and European Law
State university «Kyiv aviation institute»»
https://orcid.org/0000-0003-4823-4546

THEORETICAL FOUNDATIONS AND PRACTICAL ASPECTS OF THE ACTIVITIES OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Non-governmental organizations play a vital role in modern society, particularly in the field of human rights protection. Their activities are aimed at safeguarding fundamental human rights and freedoms in situations where states or international institutions cannot or do not want to intervene. NGOs act as independent observers, often in the context of internal political or social crises, and provide an effective mechanism for responding to human rights violations. They not only document violations but also actively work towards changing policies and legislation to improve the human rights situation at both national and international levels.

NGOs perform several important functions in the field of human rights. They act as advocates for victims of rights violations, provide legal assistance, and counsel those affected. The organizations offer support through legal channels, representing interests on both national and international platforms. Specifically, they monitor human rights violations, collect independent data, and compile objective reports, which help raise awareness of serious violations that may be ignored by state authorities.

An important aspect of NGO activities is their interaction with international organizations, such as the UN and the EU, as well as with national governments, where they actively lobby for changes in policies and legislation related to human rights. They also engage in public education, raising legal awareness through training, publications, and conferences. This allows citizens to better understand their rights and the mechanisms for their protection.

Theoretically, NGO activities in the field of human rights are based on several concepts, particularly the globalization of human rights. They help spread international human rights standards and promote their implementation in national practice, acting as intermediaries between states, international institutions, and civil society. Furthermore, NGOs play a significant role in the development of democracy, social justice, and equality, actively supporting vulnerable groups, such as national minorities, women, children, and people with disabilities.

Practically, NGOs monitor the human rights situation, document violations, and provide legal support to victims. They collaborate closely with international human rights organizations and also lobby for aid to countries where human rights are regularly violated.

As a result, NGOs are crucial actors in human rights governance, the protection of justice, and influencing policies, performing a critical role in ensuring justice at the global level. Their activities form the foundation for societal changes in countries where human rights violations are a systemic issue and contribute to achieving international human rights standards through monitoring, advocacy, and human rights defense activities.

Key words: international organizations, non-governmental organizations, human rights protection, human rights, international public law.

ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ПРАКТИКИ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ МІЖНАРОДНИМИ МІЖУРЯДОВИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТА НАЦІОНАЛЬНИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

НУРУЛЛАЄВ Ількін Садагат огли - д.ю.н., професор, професор кафедри міжнародного та європейського права, Державний університет «Київський авіаційний інститут»

ORCID: 0000-0002-9658-9432
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.40

У статті проаналізовано сучасні виклики міжнародній безпеці, що вимагають консолідованої реакції на міждержавному рівні, зокрема транснаціональну організовану злочинність, кіберзагрози, тероризм, торгівлю людьми, нелегальний обіг наркотиків, а також масштабні фінансові злочини. Автор наголошує, що ці загрози набувають дедалі складнішого, гібридного та транскордонного характеру, що зумовлює необхідність поглибленої, скоординованої та інституційно забезпеченої співпраці між міжурядовими міжнародними організаціями та національними правоохоронними структурами. Таке співробітництво є запорукою ефективного реагування на загрози, що не обмежуються юрисдикцією окремих держав.

Здійснено комплексний аналіз правових основ цієї взаємодії, серед яких особливу увагу приділено міжнародним угодам, конвенціям ООН (зокрема Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року), статутам міжнародних організацій, меморандумам про взаєморозуміння, а також іншим формам міжнародно-правового регулювання. Розглянуто практику укладення двосторонніх і багатосторонніх договорів у сфері правової допомоги та екстрадиції, які створюють юридичну основу для обміну інформацією, спільних розслідувань і притягнення злочинців до відповідальності.

У центрі дослідження — функціонування таких ключових інституцій, як Інтерпол, Європол, Управління ООН з наркотиків і злочинності (UNODC), а також їх роль у забезпеченні оперативного обміну інформацією, створенні спільних слідчих груп, здійсненні навчання та підвищення кваліфікації персоналу, наданні експертної та технічної підтримки, розробці методичних рекомендацій і сприянні у формуванні загальноприйнятих стандартів у сфері кримінального правосуддя. Розглянуто конкретні механізми співпраці, включно з використанням захищених каналів комунікації, доступом до глобальних баз даних щодо розшуку осіб і об'єктів, аналітичною діяльністю, а також координацією міжнародних операцій, спрямованих на боротьбу з організованими злочинними мережами.

Окремо проаналізовано виклики, з якими стикається така співпраця, зокрема правові бар'єри, відмінності в правових системах держав, колізії юрисдикцій, нерівномірність інституційного розвитку країн-учасниць, обмеженість ресурсів, а також недостатній рівень довіри між сторонами й політичні обмеження, які можуть блокувати або уповільнювати спільні дії. Визначено, що конфлікти інтересів, відсутність єдиної методології розслідувань та загрозливі тенденції політизації міжнародних структур становлять додаткові ризики для ефективності міжнародного співробітництва.

Автор звертає увагу на потребу подальшої гармонізації кримінального законодавства, зміцнення механізмів правової допомоги, посилення інституційної спроможності держав, що перебувають у стані конфлікту або постконфліктної відбудови, а також на необхідність формування стійких каналів комунікації та підвищення рівня взаємної довіри між суб'єктами співпраці.

Узагальнюючи, стаття доводить, що налагоджена, комплексна та багаторівнева взаємодія між міжнародними структурами й національними правоохоронними органами є ключовою умовою ефективного реагування на глобальні виклики безпеці, протидії транснаціональній злочинності та формування стійкої системи міжнародного кримінального співробітництва.

Ключові слова: міжнародні організації, міжнародне кримінальне співробітництво, транснаціональна злочинність, національні правоохоронні структури, міжнародне публічне право.

Постановка проблеми

У контексті стрімкої трансформації глобального безпекового середовища, спричиненої зростанням транснаціональних загроз, особливої актуальності набуває ефективна взаємодія між міжнародними міжурядовими організаціями та національними правоохоронними структурами. Багатовимірність сучасних викликів вимагає не лише оперативного обміну інформацією та координації дій, а й належної правової визначеності у формуванні механізмів такої співпраці. Водночас чинні правові інструменти, інституційні моделі та політична воля держав не завжди забезпечують належний рівень скоординованості, що зумовлює необхідність комплексного дослідження правових засад і практичних аспектів взаємодії задля підвищення ефективності глобальної протидії злочинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання правових засад взаємодії міжнародних міжурядових організацій з національними правоохоронними органами в умовах зростання транснаціональних загроз дедалі активніше розглядається у сучасному науковому дискурсі. У своїх дослідженнях цю проблематику аналізують як у ширшому контексті міжнародної співпраці у сфері безпеки, так і крізь призму конкретних механізмів правового регулювання. Вагомий внесок у розробку теоретичних та прикладних аспектів зазначеної теми зробили такі дослідники, як Л.Д. Тимченко, М.І. Ануфрієв, В.І. Гаврилюк, В.В. Сухоніс, О.Н. Ярмиш та інші.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є аналіз правових механізмів та практик взаємодії між міжнародними міжурядовими організаціями та національними правоохоронними структурами у контексті боротьби з транснаціональною злочинністю та новими глобальними викликами. Завданням дослідження є вивчення правових засад, форм і механізмів такої співпраці, виявлення основних проблем і бар'єрів, що виникають у процесі взаємодії, а також визначення шляхів її вдосконалення для підвищення ефективності міжнародної безпеки та кримінальної юстиції.

Виклад основного матеріалу

Сучасні виклики міжнародній безпеці, зокрема зростання транснаціональної злочинності, кіберзагроз, тероризму, торгівлі людьми та фінансових злочинів, потребують ефективного механізму взаємодії між міжурядовими міжнародними організаціями та національними правоохоронними структурами. Усе більш комплексний характер цих загроз, які часто виходять за межі юрисдикції окремих держав, зумовлює необхідність налагодження системної співпраці, заснованої на швидкому обміні інформацією, уніфікованих правових підходах та скоординованих оперативних діях.

Така співпраця ґрунтується на принципах міжнародного права, дво- та багатосторонніх угодах, а також на політичній волі держав-учасниць. В умовах глобалізації міжнародні міжурядові організації дедалі частіше виступають не лише як координатори співпраці, а й як суб'єкти, що беруть безпосередню участь у розслідуваннях, зборі інформації, розробці стандартів у галузі кримінального правосуддя та моніторингу дотримання міжнародних зобов'язань. Їхня роль є ключовою в забезпеченні ефективного реагування на нові виклики, а також у зміцненні потенціалу національних інституцій, особливо в державах, які переживають конфлікти або інституційну нестабільність.

Таким чином, дослідження механізмів і практик співпраці між міжурядовими міжнародними організаціями та національними правоохоронними органами є необхідним для глибшого розуміння архітектури сучасної системи безпеки та виявлення шляхів її подальшого вдосконалення [1].

Юридичні засади взаємодії між міжнародними організаціями та національними правоохоронними органами закріплюються в низці міжнародно-правових документів, серед яких: установчі акти міжнародних організацій, резолюції, багатосторонні та двосторонні договори, міжурядові угоди, а також меморандуми про взаєморозуміння. Ці документи регламентують як загальні принципи координації дій, так і конкретні меха-

нізми обміну інформацією, організації спільних заходів, надання технічної та експертної допомоги, а також правової підтримки в боротьбі з транснаціональною злочинністю.

Показовим прикладом є діяльність Міжнародної організації кримінальної поліції — Інтерполу. Її Статут визначає головну мету — сприяння максимально широкій співпраці між усіма кримінальними поліціями держав-членів у межах національних законодавств [2]. У практичному вимірі це втілюється через функціонування Національних центральних бюро, які координують обмін інформацією про розшукуваних осіб, проведення спільних операцій та координацію слідчих дій. Інтерпол забезпечує технічну інфраструктуру для функціонування глобальних баз даних та оперативного зв'язку між правоохоронними структурами.

Європол, як структура Європейського Союзу, діє на основі Регламенту ЄС № 2016/794, який визначає не лише мандат агентства, але й детально регламентує форми співпраці з правоохоронними органами країн-членів, третіми державами та іншими міжнародними інституціями. Регламент надає Європолу повноваження укладати стратегічні та оперативні угоди, що дозволяють здійснювати обмін аналітичною інформацією, координувати транснаціональні розслідування, а також забезпечувати доступ до баз даних [3]. Особливістю цієї структури є інтеграція в інституційний механізм ЄС та підзвітність перед європейськими органами управління, що забезпечує високий рівень правової визначеності.

У рамках системи ООН важливу роль відіграє Управління ООН з наркотиків і злочинності (UNODC), яке функціонує як аналітичний, методичний та координаційний центр. UNODC реалізує широке коло технічних програм, включно з підготовкою кадрів, розробкою стандартів та методик, а також наданням експертної підтримки державам, зокрема тим, що перебувають у стані конфлікту або постконфліктної відбудови. Нормативним підґрунтям для таких дій виступає, зокрема, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року (Палермська конвенція), яка зобов'язує держави-учасниці до активної співпраці з міжнародними структурами у сфері кримінального правосуддя. Серед форм такої співпраці — обмін інформацією, створення спільних слідчих груп, сприяння екстрадиції, а також взаємна правова допомога [4].

Крім універсальних і регіональних рамкових механізмів, важливе місце посідають двосторонні угоди та меморандуми між міжнародними організаціями та окремими державами. Такі документи зазвичай деталізують порядок та умови співпраці: обсяг обміну інформацією, рівень її конфіденційності, механізми доступу до баз даних, умови спільної діяльності та процедури реагування на надзвичайні ситуації. Меморандуми про взаєморозуміння, хоча і не мають зобов'язального характеру в класичному розумінні, дозволяють адаптувати загальні міжнародні зобов'язання до конкретних національних реалій та законодавства [5].

Отже, правова основа співпраці між міжнародними міжурядовими організаціями та національними правоохоронними структурами є багаторівневою й комплексною. Вона включає елементи як універсального, так і спеціалізованого міжнародного права, поєднує норми «твердого» та «м'якого» права, та забезпечує правову визначеність, передбачуваність і стабільність у сфері міжнародного кримінального співробітництва.

Взаємодія між міжурядовими міжнародними організаціями та національними правоохоронними структурами здійснюється через різноманітні інституційні та процедурні механізми, що охоплюють як щоденну оперативну взаємодію, так і довгострокову інституційну підтримку. Така співпраця є критично важливою для протидії транснаціональній злочинності, що має складну, мережеву структуру, і потребує скоординованих зусиль різних юрисдикцій.

Найпоширенішими формами є:

– обмін оперативною інформацією через захищені канали, зокрема за допомогою глобальної телекомунікаційної системи I-24/7, розробленої Інтерполом, яка забезпечує оперативний доступ до баз даних про розшукуваних осіб, вкрадені документи, транспортні засоби, зразки ДНК тощо. Національні контактні пункти можуть 24/7

отримувати критично важливу інформацію, що сприяє попередженню та розслідуванню злочинів [6];

– участь у спільних слідчих групах (Joint Investigation Teams, JITs), створених на основі правових інструментів ЄС, які дозволяють прокурорам, слідчим та експертам із різних держав працювати як єдина команда, з єдиною доказовою базою та розподілом функцій. Координацію цієї роботи зазвичай забезпечують Європол і Євроюст, які також надають логістичну й аналітичну підтримку [7];

– координація дій під час операцій із затримання міжнародних злочинців. У випадках, коли злочинці переховуються в інших юрисдикціях, міжнародні організації допомагають у реалізації операцій із їх виявлення, затримання та екстрадиції. Через механізми Інтерполу держави можуть оперативно поширити інформацію про розшук (Red Notice), що фактично функціонує як запит на затримання з метою екстрадиції;

– надання експертної, технічної та правової допомоги, зокрема у формі тренінгів, навчальних курсів, обміну досвідом, розробки стратегій та інструментів боротьби з конкретними видами злочинності. Наприклад, програма INTERPOL Capacity Building and Training охоплює навчання у сферах кібербезпеки, біометричної ідентифікації, протидії тероризму, боротьби з сексуальними злочинами проти дітей тощо [8].

Крім того, дедалі ширшого значення набуває аналітична підтримка, що надається міжнародними структурами. Наприклад, аналітичні центри Європолу формують загальноєвропейські оцінки загроз (наприклад, EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, SOCTA), які допомагають національним правоохоронним органам визначати пріоритети діяльності та розподіляти ресурси відповідно до поточних загроз.

Іншою важливою формою є спільне використання технологій та цифрових платформ, що дають змогу автоматизувати процеси виявлення правопорушників, контролювати переміщення підозрюваних, вести моніторинг фінансових потоків і відстежувати злочинну активність у цифровому просторі. Зокрема, у співпраці з Європолом і Інтерполом впроваджуються цифрові інструменти для аналізу відкритих джерел, обробки великих даних та ідентифікації потенційних загроз [9].

Таким чином, сучасні механізми співпраці між міжнародними організаціями та національними правоохоронними органами не лише забезпечують інформаційну взаємодію, а й формують повноцінні операційні й аналітичні платформи для спільної боротьби зі злочинністю, що виходить за межі кордонів окремих держав.

Попри значні досягнення в налагодженні співпраці між міжурядовими міжнародними організаціями та національними правоохоронними структурами, ефективність такої взаємодії стикається з низкою глибинних викликів, що мають як нормативний, так і практичний характер.

Серед ключових проблем варто виокремити:

– правові бар'єри, пов'язані з відмінностями в правових системах держав, неоднаковим рівнем гармонізації кримінального та процесуального законодавства, а також з конфліктами юрисдикцій. Наприклад, принцип «подвійної криміналізації» часто ускладнює екстрадицію чи правову допомогу, якщо певне діяння не визнається злочином в обох країнах;

– недостатній рівень довіри між сторонами, який може проявлятися в обмеженому обміні інформацією або в неготовності певних держав надавати критично важливі дані, зокрема через побоювання витоку або використання інформації не за призначенням. Це особливо актуально у випадках співпраці між державами з різним рівнем демократичних стандартів і підзвітності правоохоронних органів;

– ризики політизації міжнародної співпраці, коли механізми кримінального правосуддя використовуються в політичних цілях, наприклад, для переслідування опозиційних діячів або громадських активістів під виглядом боротьби зі злочинністю. Така практика підриває легітимність міжнародної співпраці й ставить під сумнів добросовісність її учасників;

– нерівномірний доступ до технологічних ресурсів, що особливо відчутно між роз-

виненими країнами та державами, що розвиваються. Брак технічної інфраструктури, спеціалізованого програмного забезпечення та навченого персоналу знижує здатність окремих країн ефективно використовувати потенціал міжнародної співпраці.

У цьому контексті особливої ваги набуває необхідність уніфікації підходів до захисту персональних даних та дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини. Транскордонний обмін інформацією, що передбачає передачу конфіденційних або біометричних даних, повинен супроводжуватися чіткими гарантіями щодо їх обробки, зберігання та використання. Зокрема, у країнах-членах Ради Європи застосовуються стандарти Конвенції 108+ про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, які можуть слугувати основою для подальшої гармонізації [10].

Водночас перспективи розвитку взаємодії бачаться в кількох напрямках. По-перше, це модернізація міжнародно-правових інструментів, зокрема розширення мандатів організацій, таких як Інтерпол, Європол, UNODC, щодо збору доказів, участі в розслідуваннях та надання технічної допомоги. По-друге, важливо стимулювати розвиток спільних цифрових платформ і баз даних, з урахуванням вимог безпеки та доступу, зокрема в контексті ініціативи ЄС щодо інтегрованої ІТ-архітектури для правосуддя та безпеки.

По-третє, слід посилювати програмну та кадрову підтримку країн, що потребують розвитку інституційного потенціалу, включаючи підготовку спеціалістів, обмін практиками та впровадження інноваційних підходів до управління правоохоронними структурами [9].

У майбутньому така багаторівнева й збалансована співпраця може слугувати підґрунтям для створення справді ефективної системи міжнародної кримінальної юстиції, заснованої на прозорості, правових гарантіях і спільній відповідальності в умовах глобалізованого світу.

Висновки

Ефективна взаємодія міжурядових міжнародних організацій із національними правоохоронними структурами є необхідною умовою для протидії транснаціональній злочинності. Вона базується на принципах міжнародного права, взаємній довірі та технічній спроможності сторін. Удосконалення механізмів співпраці та зміцнення правового фундаменту є ключовими напрямками, що потребують подальших наукових досліджень і практичної реалізації.

Література

1. Haddadi M., Karnagh A. Legal basis for International Organizations Cooperation in implementing the UN Security Council Decisions. *Public Law Studies Quarterly.* 2017. №47(1), pp. 151-176.

2. Constitution of the ICPO-INTERPOL URL: https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/14/14-02/interpol-constitution.html

3. Regulation (EU) 2016/794 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/794/oj/eng

4. United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000. URL: https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html

5. Yemets O., Voronov I., Hribov M. Legal aspects of international cooperation in combating organised crime.Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs. Vol. 29. № 1. 2024. pp. 20-30

6. Priorities for INTERPOL - United Nations collaboration URL: https://www.interpol.int/en/Who-we-are/Our-partners/International-organization-partners/INTERPOL-and-the-United-Nations/Priorities-for-INTERPOL-United-Nations-collaboration

7. Joint Investigation Teams – JITs URL: https://www.europol.europa.eu/partners-collaboration/joint-investigation-teams

8. INTERPOL Capacity Building and Training URL: https://www.interpol.int/How-we-work/Capacity-building

9. Zabyelina Y. The Role of Major Intergovernmental Organizations and International Agencies in Combating Transnational Crime. In: Natarajan M, ed. *International and Transnational Crime and Justice*. Cambridge University Press. 2019. pp. 305-310.

10. Конвенція № 108 Ради Європи "Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою

обробкою персональних даних" від 28 січня 1981 року. URL: https://ippi.org.ua/vid-redaktsiinoi-kolegii-konventsiya-№-108-radi-єvropi-"pro-zakhist-osib-u-zv'yazku-z-avtomatizovano.

Ikin Nurullaiev,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of International and European Law
State university «Kyiv aviation institute»»
ORCID: 0000-0002-9658-9432
Пошта: nurullaev@ukr.net

LEGAL FRAMEWORKS AND PRACTICES OF INTERACTION BETWEEN INTERGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS AND NATIONAL LAW ENFORCEMENT AGENCIES

The article analyzes contemporary challenges to international security that demand a consolidated response at the interstate level, particularly transnational organized crime, cyber threats, terrorism, human trafficking, illicit drug trade, and large-scale financial crimes. The author emphasizes that these threats are becoming increasingly complex, hybrid, and cross-border in nature, which necessitates deeper, coordinated, and institutionally supported cooperation between intergovernmental international organizations and national law enforcement agencies. Such cooperation is essential for effective responses to threats that transcend the jurisdiction of individual states.

The article provides a comprehensive analysis of the legal foundations of this cooperation, with particular attention given to international treaties, UN conventions (notably the 2000 Convention against Transnational Organized Crime), the statutes of international organizations, memoranda of understanding, and other forms of international legal regulation. It also examines the practice of concluding bilateral and multilateral agreements in the fields of legal assistance and extradition, which create the legal basis for information exchange, joint investigations, and the prosecution of offenders.

The focus of the study is on the functioning of key institutions such as Interpol, Europol, and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), as well as their role in facilitating the rapid exchange of information, establishing joint investigative teams, conducting training and professional development programs, providing expert and technical support, developing methodological guidelines, and promoting the adoption of common standards in the field of criminal justice. Specific mechanisms of cooperation are examined, including the use of secure communication channels, access to global databases on wanted persons and objects, analytical activities, and the coordination of international operations aimed at combating organized criminal networks.

The article also analyzes the challenges facing such cooperation, including legal barriers, differences in national legal systems, jurisdictional conflicts, uneven institutional development among participating countries, limited resources, and a lack of trust between parties, as well as political constraints that may hinder or delay joint action. Conflicts of interest, the absence of a unified investigative methodology, and the growing politicization of international institutions are identified as additional risks to the effectiveness of international cooperation.

The author highlights the need for further harmonization of criminal legislation, strengthening mechanisms of legal assistance, enhancing the institutional capacity of states affected by conflict or undergoing post-conflict reconstruction, and establishing resilient communication channels and increasing mutual trust among cooperation stakeholders.

In conclusion, the article argues that well-established, comprehensive, and multi-level cooperation between international structures and national law enforcement agencies is a key condition for effectively responding to global security challenges, combating transnational crime, and building a sustainable system of international criminal cooperation.

Key words: international organizations, international criminal cooperation, transnational crime, national law enforcement agencies, public international law.

PECULIARITIES OF THE LEGALITY OF MARRIAGE IN WESTERN EUROPE IN THE MIDDLE AGES

ZHYTNIK Viktor V. - Postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law of the Educational and Research Institute of Law of the State Tax University

ORCID ID 0009-0002-3272-6159

УДК 348:348.1/7:347.6

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.41

This article examines the peculiarities of the development of the concept of legality of marriage in Western Europe in the Middle Ages. It is found that medieval church family and marriage law in Western Europe went through a long period of development, was collected, revised and systematized in the work "Harmony of Divergent Canons" by the Bolognese master Gracian and treatises of his successors, the «decretists», university professors of the new legal discipline - canon law, papal decretals on the issues of determining the legality of certain provisions of the church doctrine of law (including marriage law) and law enforcement, resolutions of general church, provincial and local councils and synods, decisions of church judges and tribunals. It is noted that 1) Gratian developed the concept of spousal consent to marriage; 2) the concept of the legality of marriage based on the consent of the spouses was fully supported by theologians (Peter of Lombardy), since only the consent of the couple turned marriage into a sacrament; 3) the institution of marriage consent received an official rank in the «Decretals» of Pope Gregory IX. The author analyzes the essence and reasons for, on the one hand, the prohibition and, on the other hand, the recognition of secret marriages as valid. It is concluded that, firstly, the concept of the legality of marriage in Western Europe in the Middle Ages, based on the Holy Scriptures, went through a difficult period of development; secondly, the concept of marital consent developed by Gratian was given an official rank in canon law; thirdly, the procedural conditions for the conclusion of a legal marriage were reduced to the fact that the marriage had to be concluded in public in the presence of parents, oaths had to be taken to a priest and a dowry had to be given; it was the oath that was necessary for the recognition of marriage as a legitimate legal fact; fourthly, during the Middle Ages, ordinary church jurisdiction had exclusive competence to determine the legality and invalidation of valid marriages.

Key words: canon law, secular law, marriage and family law, legality, marriage, church doctrine, family values, historical and legal basis, institution of marriage, the Middle Ages.

Statement of the problem

Family and marriage relations not only cover the sphere of personal life of a person, but are also closely related to the formation of the legal culture of society at different stages of human development. The medieval church marriage and family law in Western Europe went through a long period of development [1, p. 5-9; 2, p. 29-31; 3], was collected, revised and systematized in the work «Harmony of Divergent Canons» by the Bolognese Master Gracian [4, p. 8-10; 5, p. 133-137] and treatises of his successors, «decretists», university teachers of a new legal discipline – canon law [6, pp. 21-31; 4, p. 11], papal decretals on the issues of determining the legality of certain provisions of the church doctrine of law (including marriage law) and law enforcement [7, pp. 421-423; 4, pp. 9, 11; 2, p. 31], resolutions of general church, provincial and local councils and synods [8, p. 50-54; 9, p. 48-50; 10, p. 42-46], decisions of church judges and tribunals [11, p. 49-52; 12, p. 9-20; 13]. A comprehensive and in-depth study of the processes of formation and

development of the main institutions of Western European marriage and family law is intended to prevent certain deformations of the marriage institution (such as neglect of legal consolidation of marital relations) in a modern democratic society and to promote the restoration of traditional family values.

State of research of the problem

Of interest for our research were the works of domestic scholars which address general theoretical issues on the history of marriage and family relations, which contain a historical and legal analysis of the evolution of the concepts of «family» and «marriage» in the system of European and Ukrainian political and legal thought, the formation and development of the main institutions of Ukrainian marriage and family law from the Middle Ages to the present, and which cover certain issues of marriage law, namely: N. V. Anishchuk, V. K. Antoshkina, I. I. Boyko, O. O. Balko, V. A. Vatras, R. M. Dostdar, M. V. Mendzhul, V. I. Ozel, D. I. Sydorenko, T. Y. Tarasevych, E. O. Kharytonova, A. E. Shevchenko, D. A. Shevchenko, etc. [14, pp. 105-112; 15; 16, pp. 17-26; 17, pp. 41-47]. Also noteworthy are the works of domestic researchers of medieval canon law O. M. Voloshchenko [18, pp. 52-56], O. M. Loschykhin [2, pp. 28-36], M. A. Matselik [11, pp. 49-52; 12, pp. 9-20; p. 13, pp. 51-55], S. V. Misevych, B. R. Savenko, V. A. Sanzharov [1; 4; 5; 9; 10], A. E. Shevchenko [15] and others. However, it should be noted that the systematic study of the issues of medieval Western European church marriage and family law and law enforcement in the national historical and legal science is just beginning.

Purpose and objectives of the study

The purpose of the study is to investigate the peculiarities of the legality of marriage in Western Europe in the Middle Ages. In accordance with the aim, the following tasks of the article can be defined:

1. To determine the essence and main components of the church doctrine of marriage and family relations in the Middle Ages.
2. To analyze the peculiarities of the legality of marriage in Western Europe in the Middle Ages.

Scientific novelty of the study

The appeal to the historical and legal heritage of church law and medieval law in general is valuable given the development of modern family law. A comprehensive study of the sources and characteristics of church and secular law will help to identify the interconnection of the evolution of the spiritual, ethical and legal aspects of marriage and family relations, to revive and consolidate in the minds of Ukrainians the historical and legal basis of the institution of marriage, and to increase the effectiveness of legal regulation in this area.

Summary of the main material

Medieval theologians and canonists were interested in formulating a concept aimed at preserving marriage and honoring family values [1; 2, p. 30]. In this regard, the Roman Catholic Church has developed an official position that the only legal way to realize personal relationships can only take place in marriage [3; 4]. The doctrine of medieval canon law builds a hierarchy within the marriage relationship, giving priority to the inner desire of two people for mutual communication. Reflecting on the nature of marriage, Gracian pointed out that the «motivating cause for marriage» is the will, not the conjunction (C.27.q.2.c.6) [19], an inner desire based on the natural need for love and respect.

Graecian made a distinction between parental consent and spousal consent in matters of marriage. Gratian emphasized the consent of the spouses, which was later supported by the Church, and stated: «Marriage is the union of a man and a woman, supported by an inseparable way of life. In other words, the union took place between those who led an inseparable lifestyle». In the Decree, Graecian stated: «No woman should be united to anyone except in accordance with her free will» (C.31.q.2) [19]. Graecian expanded on Ivo of Chartres' concept that no woman should be forced into an unwanted marriage, even by her own parents, despite the importance of parental desire.

The rules for expressing consent to marriage formulated by Graecian in Western canon law later developed into a whole body of contract law, according to which: first, consent had to be given of good will; second, a mistake about the identity and qualities of the partner did not allow consent

and made the marriage invalid; and finally, third, the marriage was considered invalid in case of coercion, as it violated the voluntariness of consent [4, p. 10; 5, c. 133-137]. The concept of the legitimacy of marriage based on the consent of the spouses, not their parents, was fully supported in 1150 by the theologian Peter of Lombardy, since only the consent of the couple turned marriage into a sacrament.

Based on the principles laid down by Graecian, Pope Alexander III (1159-1181) formulated the rule in his decree Cum Locum: «if a person was in fear at the time of marriage and could not resist the force used against him, then such a marriage was recognized as invalid». The «Decretals» of Gregory IX in 1234 elevated Graecian's position on the institution of marriage consent to an official rank [7, p. 421-423].

In modern legal terminology, Graecian understood marriage as a complex legal fact, which includes as a primary element the initiation by verbal consent («matrimonium initiatum») and the subsequent consummation (coitus), which makes the marriage complete («matrimonium perfectum»). A marriage that was initiated but not consummated by consummation did not legally have the force of a consummated marriage and had different legal consequences from a consummated marriage. A consummated marriage, unlike an initiated marriage, could not be dissolved in order to adopt a monastic lifestyle (C.27.q.3) [19]. The parents of an engaged girl could not legally give her to another man, but the law did not prohibit her from choosing a monastery. Only in a completed marriage did the so-called «conjugal duty» arise [2, p. 32-33]. If one of the partners was incapable of sexual activity and could not «consummate the marriage», then at the request of one of the parties, such a marriage was annulled, and each party was entitled to enter into a new marriage (C.27.q.2.pp.30-32) [19]. However, if there was at least one sexual intercourse between the partners after the engagement, such a marriage was considered completed and could not be dissolved, even if one of the partners became impotent later.

Given that marriage was impossible without «conjugal duty», marriage was strictly prohibited for all those in the sub-diaconate and above. The ban also applied to monks and nuns who had taken vows of chastity. As early as the fifth century, decisions of regional synods and papal messages to individual bishops (the so-called «decretals») were issued that obliged them to observe celibacy. Even a priest's conversations with women whose customs were questionable were punishable by excommunication. Graecian substantiated the idea of celibacy and emphasized the mandatory personal punishment for clergy guilty of sexual offenses (C.27.q.1.c.11) [19]. Graecian pointed out that this rule applied to monks and nuns who married each other or someone from the laity. Such illegal unions were called «illicita ac sacrilege» and those who entered into such a union, breaking their vow of celibacy, had to mourn their sin until death.

Despite the idea of free consent, Graecian identified a number of restrictions when choosing a marriage partner [2, p. 32]. Firstly, the age criterion: to get married, one must reach the appropriate age. Graecian considered the issue of age in the context of the institution of consent (C.30.q.2) [19] and referred to the authority of Pope Nicholas, who determined that «marriage cannot be concluded before the age of betrothal» (C.30.q.2.c.1) [19]. Second, the religious criterion: Christians could not marry nonbelievers or Jews. For canonists and lawyers in Western Europe, the clause «monotheism of the spouses» was traditionally considered a necessary condition for a Christian marriage (C.28.q.1.p.15) [19]. Thirdly, the absence of kinship between the spouses: no one could marry a person to whom he/she was related by seven degrees of consanguinity (p.35) [19]. In the post-Graecian era, the recognition of marriages as invalid due to consanguinity became so frequent that the Lateran Council of 1215 lowered the criterion of consanguinity to the fourth generation, while retaining in its resolution («constitution») the prohibition on marriage in the presence of spiritual degrees of kinship [4, p. 12-13; 10, p. 42-46].

Marriage was subject to the obligatory observance of symbolic rites and the fulfillment of procedural requirements (C.30.q.5-11) [19]. First, the girl had to be «the ideal of innocence» (C.30.q.5.c.4) [19]. In the context of the concept of monasticism at the time, the requirement of virginity was theoretically equally applicable to both men and women. Secondly, according to Graecian's Decretum, the bride must be given a dowry («dotata legitime»), which was agreed

upon in advance by the families of the bride and groom (C.30.q.5.c.4) [19]. The dowry had to correspond to the family's financial capabilities. It was not the value of the dowry that was important for the marriage procedure, but its presence as a sign of a legal marriage. Dowry was a symbolic act that proved the fact of marriage. Thirdly, an important procedural element of the wedding was the blessing of the priest and the presentation of gifts; at the time of marriage (i.e. at the time of the wedding), the bride and groom come to the church with offerings that they must give to God through the hands of the priest (C.30.q.5.c.3) [19]. A church wedding should be held in the presence of relatives. After receiving the blessing of the priest, the bride and groom are entitled to the first wedding night, while maintaining the chastity of their marriage (C.30.q.5.c.5) [19]. The veil and ring are important elements of marriage (C.30.q.6-8) [19]. The bride and groom must be tied with a red and white headband. The combination of colors is intended to symbolize both the purity of the union and the future offspring. Another element, the ring, which is usually given to the bride, becomes a symbol of mutual love («mutuae dilectionis») (C.30.q.5.c.7) [19]. The veil demonstrates a woman's submission to her husband. Fourth, the most important procedural component of the marriage union is the oath (C.30.q.5.c.9) [19]. It is the oath («tactis scripturis juraverit mulieri») that is necessary for the recognition of marriage as a legitimate legal fact.

Graecian describes in great detail all the necessary procedural elements of a legal marriage and against the secret form of marriage (C.30.q.5.c.1-5) [19]. However, Graecian then turns to the etymology of the term «marriage» and ultimately concludes that secret marriage is a form of marriage prohibited by the law of the Church (C.30.q.5.c.6) [19], but that its validity and indissolubility cannot be denied. Graecian believes that the reason why such a marriage should be recognized as valid is the consent of the spouses as the main constitutional element of marriage. Finally, Graecian confirms his position by indicating that it is the oath taken by the spouses («tactis scripturis juraverit mulieri») that is necessary for entering into a legal marriage (C.30.q.5.c.9) [19] and that neither dowry nor a written contract is the basis of marriage. However, if one of the parties in court refuses to recognize the marriage, the judge will not be able to trust the testimony of only one party in the dispute. Consequently, the judge will not be able to make a positive decision on the validity of the marriage based on the testimony of one of the parties alone. it is for this reason that Graecian spoke of the need for a public marriage procedure. Compliance with the ceremonial requirements during the marriage automatically removed many issues related to the invalidity of the marriage. Thus, in the case of a secret marriage, in the event of a dispute, it was possible to prove its legality only through the recognition of this marriage by each of the bride and groom in court (C.30.q.5. p.10-11) [19].

Thus, in the Decree of Graecian, secret marriage is for the first time granted legitimacy, as it is «the lawful consent of the spouses» and, therefore, such a marriage is essentially valid and cannot be dissolved. At the same time, Graecian explicitly links the formal ban on secret marriages to the difficulty of providing evidence in the event of a court dispute, since «when one party denies conjugal affection for the other, it cannot be refuted» (C.30.q.5.c.11) [19]. This was the key reason for the Church's condemnation of such a union and its recognition as an illegal, though permissible, form of marriage.

Conclusions

Thus, based on the above, the following conclusions can be drawn:

1. Church medieval family and marriage law in Western Europe went through a long period of development, which resulted in a clear procedure for the legality of marriage.

2. Graecian developed the concept of spouses' consent to marriage. The legitimacy of marriage was based on the consent of the spouses and was fully supported by theologians (Peter of Lombardy), since only the consent of the couple turned marriage into a sacrament. The institution of marriage consent received an official rank in the «Decretals» of Pope Gregory IX.

3. The procedural conditions for a legal marriage were limited to its public conclusion in the presence of parents, as well as an oath to a priest and the delivery of a dowry. It was the oath that recognized the marriage as a legal fact.

4. During the Middle Ages, ordinary church jurisdiction had the authority to determine the legality and invalidate valid marriages. In addition,

it was more significant and attractive in matters of marriage and family law compared to secular jurisdiction.

Literature

1. Санжаров В. А. Витоки і джерела канонічного права в Західній Європі до Декрету Граціана. *Правова позиція*. 2022. №. 1 (34). С. 5–9. DOI htps: //doi.org/10.32836/2521-6473.2022-1.1.

2. Лощихін О. М., Санжарова Г. Ф., Бинюк Н. М. Середньовічний шлюб в гендерному вимірі: жінка і сім'я згідно з приписами канонічного права. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право*. 2023. Вип. 1 (10). С. 28–36. DOI https:// doi.org/10.33244/2617-4154.1(10).2023.28-36.

3. Brundage J.A. Law, Sex and Christian Society in Medieval Europe. Chicago: University of Chicago Press, 1987. 698 p.

4. Санжаров В.А. Становлення та розвиток канонічного права в Західній Європі у XII–XIV століттях. Автореферат дис.…канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Ірпінь, 2024. 20 с.

5. Санжаров В.А. Граціан і його твір «Згода розбіжних канонів»: юридичний Ренесанс в Західній Європі у XII столітті і канонічне право. *Держава та регіони. Серія: право*. 2018. № 4 (62). С. 133–137.

6. Павлюх О.А., Санжаров В.А. Болонська правова школа у XII столітті. Внесок декретистів в створення системи західноєвропейського церковного права. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право*. 2022. Вип. 1 (8). С. 21–31. DOI https://doi.org/10.33244/2617-4154.1(8).2022.21-31.

7. Санжаров В.А. Декретальне право в Західній Європі у XII–XIII століттях. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 421–423.

8. Павлюх О. А., Санжаров В. А., Бинюк Н. М. Значення соборного законодавства для реформи Церкви та розвитку канонічного права в XII столітті: Латеранські Собори 1123, 1139, 1179 років. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 50–54. DOI https:// doi.org/ 10.32782/2524-0374/2022-4/10.

9. Санжаров В. А., Санжарова Г. Ф., Мацелик М. О. Третій Латеранський Собор і канонічне право: еволюція законодавства та права церкви в XII столітті. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 48–50. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/8.

10. Санжаров В.А., Павлюх О.А., Санжарова Г.Ф. Четвертий Латеранський Собор 1215 року: традиції і новації в канонічному праві. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 6. С. 42–46. DOI: https://doi.org/ 10.32782/ 2524-0374/2022-6/8.

11. Мацелик М. О., Санжаров В. А., Санжарова Г. Ф. Папське судочинство в класичне Середньовіччя: Апостольська Пенітенціарія. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 49–52. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/9.

12. Мацелик М. О., Бинюк Н. М., Санжарова Г. Ф. Середньовічне церковне судочинство: цивільний та кримінальний процеси. *Ірпінський юридичний часопис. Серія: право*. 2022. Вип. 1 (8). С. 9–20. DOI https://doi.org/ 10.33244/ 2617-4154.1(8).2022.9-20.

13. Санжаров В. А., Мацелик М. О., Санжарова Г. Ф. Злочини і «кримінальні» провадження проти прелатів в церковному судочинстві XII–XIV століть. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 51–55. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/9.

14. Шевченко Д. А. Еволюція становлення поняття «сім'я» та «шлюб» у системі політико-правової думки: історико-правовий аналіз. *Європейські перспективи. Науково-практичний журнал*. 2018. № 4. С. 105–112.

15. Шевченко А. Є., Озель В. І. Становлення та розвиток основних інститутів українського шлюбно-сімейного права в X–XIX ст.: Монографія. Вінниця : ТОВ «Нілан ЛТД», 2015. 292 с.

16. Shevchenko A., Zhydovtseva O. Legal Value of Women in Ukraine during the Middle Ages. *Journal of international legal communication*. 2021. Vol 3. No 1. P. 17–26.

17. Ватрас В. А. До питання про релігійні норми як джерела сімейного права. *Visegrad Journal for Human Rigths*. 2020. № 3 (vol. 1). С. 41–47.

18. Волощенко О. М. Канонічне право як окрема система права. *Часопис Київського університету права*. 2006. № 2. С. 52–56.

19. Corpus Iuris Canonici / hrsg. E. A. Friedberg, A. L. Richter. Leipzig: Tauchnitz, 1879. CIV, 736 s.

ІНСТРУМЕНТИ ПРАВОВОГО ЗБЛИЖЕННЯ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ДОСВІД ЄС

НІКІТІНА Олена Владиславівна - здобувачка третього рівня вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» ПЗВО «Київський міжнародний університет»
ТКАЧЕНКО Олександр Валерійович - кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри теоретичних та приватноправових дисциплін, КиМУ
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.42

У статті проаналізовано інструменти правового зближення, які застосовуються в рамках європейської інтеграції, з акцентом на їхній потенціал для адаптації в інших регіонах світу. Розглянуто основні механізми, зокрема гармонізацію законодавства, взаємне визнання, інституційну адаптацію та освітні програми. Особливу увагу приділено практиці Європейського Союзу у сфері поширення правових стандартів поза межами ЄС – на прикладі країн Східного партнерства, регіонів Південної Америки, Азії та Африки. Стаття підкреслює важливість гнучкості, міжкультурного діалогу та інституційної зрілості при перенесенні європейських практик до інших правових систем. Автор доходить висновку, що досвід ЄС є цінним не лише як результат, а як методологічний орієнтир для формування спільного правового простору в умовах глобальної взаємозалежності.

Ключові слова: європейська інтеграція, правове зближення, гармонізація законодавства, зовнішнє врядування ЄС, нормативна влада, міжнародне право, Східне партнерство, інституційна адаптація.

У сучасному світі, де глобалізація дедалі більше впливає на структуру міжнародних відносин, питання гармонізації правових систем постає як надзвичайно актуальне, тому в питанні правового зближення та транс-правової інтеграції особливу роль відіграє Європейський Союз, якому вдало не лише створити унікальну модель наднаціонального правового регулювання, а й запровадивти ефективні інструменти правового зближення між державами-членами. Система права ЄС стала зразком для інших регіонів, які прагнуть поглибити інтеграцію або забезпечити узгодженість законодавчих підходів задля стабільності, розвитку та зміцнення демократичних інституцій. Проблематика правового зближення виходить за межі внутрішньої політики ЄС і дедалі частіше торкається третіх країн, які бажають адаптувати власні правові системи до європейських стандартів. Таким чином, актуальність дослідження інструментів правового зближення зумовлена потребою виявити ті механізми, які можуть бути успішно екстрапольовані за межі Європи і сприяти поглибленню міжнародної правової співпраці, особливо в умовах гібридних загроз, політичної нестабільності та зростання транснаціональних викликів.

Питання правового зближення, гармонізації норм та інституційної адаптації в контексті європейської інтеграції досліджується в численних наукових працях, зокрема таких авторів, як J. Shaw, P. Craig, G. de Búrca, а також українських дослідників В. Муравйова, І. Кресіної. Основна увага науковців зосереджена на процесі адаптації законодавства нових членів ЄС до acquis communautaire, механізмах моніторингу імплементації правових норм та забезпеченні їх відповідності європейським стандартам. У вітчизняному правознавстві активно обговорюється інституційний досвід ЄС як потенційна модель для трансформації правових систем постра-

дянських країн. Разом з тим, у науковій літературі досі бракує узагальнюючих підходів до порівняльного аналізу ефективності інструментів правового зближення, які застосовує ЄС, а також глибокої рефлексії щодо можливості використання цих інструментів у контексті інтеграційних процесів в інших регіонах – таких як АСЕАН, МЕРКОСУР, Африканський союз. Також слід зазначити обмеженість досліджень щодо впливу інструментів правового зближення на стабільність та ефективність регіонального правового порядку за межами Європи, що відкриває простір для нових наукових розвідок.

Метою статті є комплексне дослідження інструментів правового зближення, які застосовуються в межах європейської інтеграції, з подальшим аналізом можливостей їх адаптації до умов інших регіонів світу. Для досягнення поставленої мети передбачено виконання таких завдань: по-перше, проаналізувати поняття правового зближення в контексті європейської інтеграції та окреслити його основні форми; по-друге, виявити основні інструменти правового зближення, що застосовуються у практиці ЄС, включаючи законодавчу гармонізацію, взаємне визнання, інституційну адаптацію та правове навчання; по-третє, оцінити ефективність зазначених інструментів на прикладах розширення ЄС та співпраці з державами-кандидатами і країнами Східного партнерства; по-четверте, дослідити, якою мірою ці інструменти можуть бути перенесені до інших регіональних інтеграційних проектів із урахуванням специфіки правових культур і політичних контекстів.

У межах цього дослідження здійснено спробу комплексного аналізу інструментів правового зближення в ЄС як системи правового впливу, що не обмежується лише внутрішньоінституційною гармонізацією, а й має глобальний вплив через нормативну владу (normative power Europe). Новизною роботи є акцент на трансрегіональний вимір правового зближення – вивчення можливостей застосування європейських інструментів у межах інших інтеграційних процесів із різними рівнями інституційного розвитку. Уперше пропонується типологізація інструментів правового зближення за критеріями адаптивності до інших правових систем, а також аналіз обмежень їх імплементації поза межами ЄС.

Виклад основного матеріалу

Правове зближення в ЄС є складним багаторівневим процесом, який реалізується через нормативні, адміністративні та освітні механізми. Його основною метою є забезпечення узгодженості правових підходів, створення єдиного правового простору і зміцнення спільного ринку. Найбільш поширеними інструментами цього процесу є гармонізація законодавства, механізми взаємного визнання рішень, правова конвергенція та інституційне зближення.

Гармонізація законодавства передбачає прийняття директив, регламентів та рішень, які обов'язкові для держав-членів. Директиви є найбільш гнучким інструментом, оскільки залишають простір для національної інтерпретації, однак забезпечують досягнення визначеного результату. Прикладом ефективного застосування гармонізації є створення митного союзу, єдиного ринку послуг та впровадження спільної аграрної політики. Під час розширення ЄС на Схід у 2004 та 2007 роках кандидати на вступ адаптували десятки тисяч сторінок acquis communautaire, що стало безпрецедентним у світовій практиці масштабом правової трансформації [5].

Другим важливим інструментом є механізм взаємного визнання, який особливо ефективний у сфері торгівлі, правосуддя та внутрішніх справ. Він дозволяє країнам-членам визнавати правові рішення одна одної без потреби повної гармонізації. Наприклад, принцип взаємного визнання судових рішень у межах Європейського простору свободи, безпеки і правосуддя забезпечує оперативне виконання вироків, цивільних рішень та взаємну довіру між судовими системами. Це також включає визнання дипломів, професійної кваліфікації та сертифікатів відповідності.

Інституційна адаптація передбачає зміну структури національних органів влади, створення нових регуляторних органів, незалежних антикорупційних установ та

судових інституцій, які відповідають європейським вимогам. Цей процес має не лише юридичний, а й політичний вимір, оскільки впливає на розподіл влади та формування публічної адміністрації. Європейська комісія регулярно здійснює моніторинг змін у країнах-кандидатах через звіти про прогрес, що дозволяє оцінити якість правових перетворень.

Освітній аспект правового зближення реалізується через програми навчання державних службовців, суддів та юристів із питань європейського права. Програма TAIEX та інструменти інституційного будівництва (Twinning, SIGMA) сприяють передаванню ноу-хау, розвитку адміністративного потенціалу та правового мислення. Така просвітницька складова сприяє формуванню правової культури, заснованої на європейських цінностях, що має довготривалий ефект навіть у разі неповного виконання формальних правових вимог [4].

Поширення європейських інструментів правового зближення за межі ЄС спостерігається в межах політики сусідства, програм асоціації, а також у відносинах із такими інтеграційними об'єднаннями, як АСЕАН, МЕРКОСУР, Африканський союз. Наприклад, у межах політики Східного партнерства Україна, Грузія та Молдова здійснюють поступову гармонізацію свого законодавства із правом ЄС відповідно до угод про асоціацію. При цьому застосовуються як директивні, так і рекомендаційні інструменти, що дозволяє враховувати особливості національного правового простору. Водночас застосування європейських механізмів у регіонах із нижчим рівнем правової інтеграції, як-от Африка чи Південна Америка, вимагає адаптації до контексту, у якому правова уніфікація може конфліктувати з національним суверенітетом, соціально-культурними нормами або рівнем інституційної зрілості.

Варто зазначити, що ЄС прагне уникати примусової трансформації правових систем. Навпаки, він пропонує позитивний приклад і використовує «м'яку силу», надаючи економічні стимули, політичну підтримку та експертну допомогу. Це дозволяє країнам-партнерам здійснювати правові реформи у власному темпі, з урахуванням національного інтересу. Водночас успішність перенесення європейських інструментів правового зближення до інших регіонів світу залежить від низки факторів: політичної волі національного керівництва, наявності інституційної спроможності, ступеня довіри до правової системи та підтримки з боку громадянського суспільства.

Інструменти правового зближення, які сформував і використовує Європейський Союз, є унікальним прикладом системного підходу до правової інтеграції. Гармонізація законодавства, взаємне визнання, інституційна адаптація та просвітницькі програми виявилися ефективними не лише у формуванні єдиного правового простору ЄС, а й у поширенні європейських правових стандартів поза його межами. Водночас їх екстраполяція до інших регіонів світу потребує делікатного підходу, що враховує культурні, правові та політичні особливості конкретного середовища. Подальші дослідження мають зосередитися на розробці моделей адаптивного правового зближення, які б дозволили країнам із різною правовою традицією поступово наближатися до європейських стандартів без втрати легітимності та правового суверенітету. Також важливо дослідити вплив цифровізації на правове зближення та створення транснаціональних правових просторів у цифрову епоху, де інструменти ЄС можуть слугувати як еталон ефективної нормативної інтеграції [3].

Правове зближення давно перестало бути виключно внутрішньоєвропейським процесом. У сучасному світі Європейський Союз виступає не лише як інтеграційне об'єднання, а як глобальний нормативний орієнтир, що пропонує унікальний досвід формування спільного правового простору. Саме завдяки складній комбінації правових, політичних та інституційних механізмів ЄС спромігся не лише забезпечити взаємну сумісність законодавств держав-членів, а й створити систему, яка є привабливою для інших регіонів світу. Однак успіх європейської моделі не ґрунтується на універсальності, а радше на здатності запропонувати гнучкі та контекстно чутливі інструменти, які інші країни можуть адаптувати відповідно до власних реалій.

ЄС унікальний тим, що йому вдалося поєднати наднаціональність правового регулювання з повагою до національних правових традицій. Саме це поєднання викликає інтерес у регіонів, що шукають баланс між інтеграцією та суверенітетом. Наприклад, у Південній Америці, де функціонує МЕРКОСУР, часто озвучуються ідеї уніфікації митного та торгівельного законодавства за аналогією до ЄС. Однак на шляху до правового зближення постає питання політичної волі, різнорівневого інституційного розвитку та розриву між нормою і практикою. Тому європейський досвід цікавий не лише як взірець результату, а передусім як приклад процесу, що включає десятиліття переговорів, поступок, компромісів і навчання [6].

У цьому контексті показовим є приклад держав Східного партнерства, зокрема України, яка, уклавши Угоду про асоціацію з ЄС, взяла на себе зобов'язання гармонізувати своє законодавство з acquis communautaire. Для України правове зближення з ЄС стало не лише технічною задачею, а й ціннісним вибором, що вплинув на трансформацію правової культури, інституційної архітектури та зміцнення принципу верховенства права. Інші регіони світу – зокрема держави Західних Балкан, Північної Африки чи Центральної Азії – уважно спостерігають за цим процесом як за лабораторією правової євроінтеграції, звідки можна черпати як успішні практики, так і вчитися на помилках [1].

Окремої уваги заслуговує принцип «умовної привабливості» (conditional attractiveness), за яким ЄС не нав'язує правові рамки, а створює такі умови, за яких країни самі прагнуть імплементувати європейські стандарти, щоб отримати вигоди – економічні, політичні чи символічні. Це відрізняє європейський підхід від більш директивних форм міжнародного впливу й відкриває двері до добровільної адаптації. Наприклад, у країнах Південно-Східної Азії, попри відсутність формальних угод із ЄС, спостерігається інституційне перейманння окремих аспектів європейського екологічного права чи права споживачів, зумовлене переважно торгівельною необхідністю відповідати стандартам єдиного європейського ринку.

Однак пряме копіювання європейських правових підходів не завжди ефективне. Впровадження моделей правового зближення у регіонах із відмінною правовою традицією – наприклад, у мусульманському правовому просторі чи у країнах з авторитарним режимом – стикається із глибокими культурними та ідеологічними бар'єрами. Тому важливо розглядати досвід ЄС не як набір шаблонів, а як гнучку методологію, що може бути локалізована, пристосована до конкретного правового ландшафту [2].

Показовим є й те, що європейське правове зближення ніколи не було виключно технократичним процесом. Його рушіями виступали не лише урядові структури, а й наукова спільнота, громадянське суспільство, професійні асоціації. Саме тому європейська модель може надихати інші регіони не лише на формальну адаптацію законодавства, а й на розбудову інфраструктури правової культури: незалежних судів, вільних медіа, правничої освіти, інституцій прозорості. У цьому сенсі, правове зближення стає не лише питанням текстів законів, а цілісним соціальним проєктом.

Таким чином, досвід Європейського Союзу в питаннях правового зближення є надзвичайно важливим для інших регіонів світу. Але його цінність полягає не у простій передачі норм, а у створенні платформи для діалогу, навчання, адаптації та взаємної поваги до відмінностей. Це досвід поступового формування правового космосу, який виходить за межі Європи і стає спільною справою для всіх, хто вірить у право як механізм справедливості, стабільності та розвитку.

Література

1. Кресіна, І. О. (2019). Правове забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні: сучасний стан і перспективи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право, № 57(1), С. 145–148. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.57/part_1/33.pdf

2. Муравйов, В. І. (2020). Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади. Вісник Академії правових наук України, № 1 (22), С. 34–42. URL: http://

www.aprnu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=160

3. Craig, P., & de Búrca, G. (2020). EU Law: Text, Cases, and Materials (7th ed.). Oxford University Press. URL: https://global.oup.com/academic/product/eu-law-text-cases-and-materials-9780198859840

4. Emerson, M., & Blockmans, S. (2017). Towards a New Neighborhood Policy of the EU. CEPS Policy Briefs. URL: https://www.ceps.eu/ceps-publications/towards-new-neighbourhood-policy-eu/

5. European Commission. (2023). Association Implementation Report on Ukraine. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-association-implementation-report-2023_en

6. Lavenex, S., & Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: Theorizing external governance in European politics. Journal of European Public Policy, 16(6), 791–812. URL: https://doi.org/10.1080/13501760903087696

List of References:

1. Kresina, I. O. (2019). Legal support for European integration processes in Ukraine: current state and prospects. Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law, No. 57(1), pp. 145–148. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.57/part_1/33.pdf

2. Muraviov, V. I. (2020). Adaptation of Ukrainian legislation to the law of the European Union: theoretical and methodological foundations. Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine, No. 1 (22), pp. 34–42. URL: http://www.aprnu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=160

3. Craig, P., & de Búrca, G. (2020). EU Law: Text, Cases, and Materials (7th ed.). Oxford University Press. URL: https://global.oup.com/academic/product/eu-law-text-cases-and-materials-9780198859840

SUMMARY

The article analyzes the instruments of legal approximation applied within the framework of European integration, with an emphasis on their potential adaptability in other regions of the world. It examines key mechanisms such as legislative harmonization, mutual recognition, institutional adaptation, and legal education programs. Particular attention is given to the European Union's practice of extending legal standards beyond its borders–illustrated by examples from the Eastern Partnership countries, as well as regions in South America, Asia, and Africa. The article highlights the importance of flexibility, intercultural dialogue, and institutional maturity when transferring European practices to other legal systems. The author concludes that the EU's experience is valuable not only as an outcome, but also as a methodological guideline for the formation of a common legal space in the context of global interdependence.

Keywords: European integration, legal approximation, legislative harmonization, EU external governance, normative power, international law, Eastern Partnership, institutional adaptation.

4. Emerson, M., & Blockmans, S. (2017). Towards a New Neighborhood Policy of the EU. CEPS Policy Briefs. URL: https://www.ceps.eu/ceps-publications/towards-new-neighbourhood-policy-eu/

5. European Commission. (2023). Association Implementation Report on Ukraine. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-association-implementation-report-2023_en

6. Lavenex, S., & Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: Theorizing external governance in European politics. Journal of European Public Policy, 16(6), 791–812. URL: https://doi.org/10.1080/13501760903087696

ПРАВОВИЙ ПОЛІЦЕНТРИЗМ: ІНСТРУМЕНТ ГАРМОНІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ СИСТЕМ У ДОБУ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

НІКІТІН Марко Миколайович - здобувач третього рівня вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» ПЗВО «Київський міжнародний університет»
ТКАЧЕНКО Олександр Валерійович - кандидат юридичних наук, професор, професор кафедри теоретичних наук та приватноправових дисциплін, КиМУ
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.43

У статті досліджується концепція правового поліцентризму як ефективного підходу до гармонізації правових систем у сучасному глобалізованому світі. Розглядаються приклади взаємодії національних та наднаціональних правових систем, зокрема в контексті Європейського Союзу. Автор аналізує переваги поліцентричного підходу, який дозволяє зберігати правову ідентичність окремих держав, одночасно забезпечуючи ефективну координацію та взаємодію між різними правовими системами.

Ключові слова: правовий поліцентризм; гармонізація права; глобалізація; правова система; Європейський Союз.

У сучасному правовому дискурсі дедалі частіше порушується питання про необхідність переосмислення природи правової системи у зв'язку зі змінами, що зумовлені глобалізаційними процесами. Одним із центральних викликів у цьому контексті є забезпечення ефективної гармонізації права без втрати правової самобутності держав. Зростаюча кількість нормативних актів, що мають наднаціональне походження, багаторівневе управління у правовій сфері та активне функціонування некласичних правових суб'єктів вимагають пошуку таких концептуальних засад, які дозволили б зберігати баланс між уніфікацією та різноманіттям правових систем.

Правовий поліцентризм як теоретична модель і водночас як практичний інструмент пропонує ефективний механізм подолання зазначених суперечностей. Він дозволяє осмислити сучасне право не як замкнену ієрархічну систему, а як мережу взаємодіючих правових центрів, які функціонують на рівних або координаційних засадах. У цьому сенсі поліцентризм постає не лише як відповідь на юридичну багатоманітність, а й як основа для формування нової моделі правової взаємодії в умовах глобалізації.

Концепція поліцентризму знаходить своє відображення у працях представників сучасної юридичної науки, зокрема тих, хто вивчає феномени правового плюралізму, багаторівневого врядування, транснаціонального права. У європейському науковому середовищі ідеї поліцентричності активно розвиваються в межах досліджень інституцій ЄС, де поєднання юрисдикцій та координація між правовими рівнями стає основою ефективної правової інтеграції. Значна частина досліджень також зосереджується на правовому діалозі між національними та міжнародними судами, взаємному впливі прецедентів і практик.

В українському правознавстві поліцентризм переважно розглядається фрагментарно — як складова тематики євроінтеграції, імплементації acquis communautaire, а також при дослідженні конституційного статусу міжнародного права в Україні [2]. Натомість питання його інституційного потенціалу, здатності до координації багатьох правових джерел та утримання системної єдності за умов множинності центрів ще не стали предметом комплексного аналізу. Це

створює наукову нішу для поглибленого дослідження правового поліцентризму як універсального концепту сучасного правопорядку.

Метою цієї статті є теоретичне обґрунтування правового поліцентризму як ефективного інструмента гармонізації правових систем у глобалізованому середовищі. Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

– визначити сутність правового поліцентризму у контексті сучасного праворозуміння;

– дослідити механізми взаємодії між правовими центрами в умовах глобалізації;

– проаналізувати приклади поліцентричних моделей правового регулювання (зокрема в ЄС);

– обґрунтувати значення поліцентризму для збереження правової ідентичності держав у процесі інтеграції.

Наукова новизна полягає в тому, що правовий поліцентризм розглядається не лише як теоретична категорія, а як дієвий практичний механізм узгодження багаторівневого правового регулювання. У статті запропоновано авторське бачення поліцентризму як засобу забезпечення правової гармонії без уніфікаційного тиску, що особливо актуально для країн із перехідною правовою системою. Здійснено спробу систематизації основних форм реалізації поліцентричної моделі у міжнародній та наднаціональній правовій практиці з урахуванням українського контексту.

Виклад основного матеріалу

У добу глобалізації, коли взаємозалежність держав дедалі глибшає, а транснаціональні виклики вимагають спільних рішень, постає гостра потреба у переосмисленні концепцій правотворення та правозастосування. Однією з теоретичних моделей, що відповідає на виклики сучасності, є правовий поліцентризм. Цей підхід, що ґрунтується на визнанні множинності джерел та центрів права, виступає не лише засобом наукового пізнання, а й ефективним інструментом гармонізації правових систем у багаторівневому глобальному правовому порядку.

Правовий поліцентризм ставить під сумнів традиційну унітарну модель права, в якій правовий суверенітет асоціюється виключно з державою. Замість цього, поліцентрична модель визнає, що сучасна правова реальність формується не лише національними державами, а й наднаціональними, регіональними, муніципальними, корпоративними та навіть неформальними суб'єктами правотворення. Таким чином, ми маємо справу з багатошаровим правовим простором, у якому різні системи, норми та практики співіснують, перетинаються та взаємодіють. У цьому контексті поліцентризм виявляється особливо релевантним як концептуальна відповідь на складність і динамічність сучасної правової дійсності [7].

Яскравим прикладом поліцентричної моделі права є Європейський Союз, де національні правові системи країн-членів функціонують у взаємозв'язку з правом ЄС [5]. Йдеться не про ієрархію в її традиційному розумінні, а про мережеву структуру, в якій здійснюється взаємне узгодження норм, судовий діалог між національними та наднаціональними інституціями, а також взаємна адаптація стандартів. При цьому особлива увага приділяється принципам субсидіарності, пропорційності та взаємного визнання, які виступають інструментами запобігання конфліктам юрисдикцій та правових норм.

Правовий поліцентризм також відкриває нові можливості у сфері імплементації міжнародного права, особливо у зв'язку з діяльністю глобальних інституцій, таких як ВООЗ, ВТО, МВФ, Рада Європи та Організація Об'єднаних Націй [4]. Ці органи виробляють нормативні акти, які, хоч і мають різну юридичну силу, суттєво впливають на національні правопорядки. Замість прямої правової трансмісії поліцентризм пропонує модель правового діалогу, у межах якого відбувається адаптація, переклад і осмислення глобальних норм через призму локального правового контексту. Це дозволяє уникнути правового імперіалізму та зберегти легітимність національного права в очах громадян.

У контексті глобалізації правовий поліцентризм забезпечує умови для гнучкого узгодження правових систем, зберігаючи

при цьому ціннісне, культурне й історичне розмаїття. На відміну від жорсткої уніфікації, яка здебільшого базується на домінуванні однієї моделі чи школи права, поліцентричний підхід створює умови для співіснування і взаємного збагачення правових культур. У правових системах держав, що проходять процес адаптації до міжнародних або регіональних стандартів, зокрема у країнах-кандидатах на вступ до Європейського Союзу, поліцентризм дозволяє враховувати внутрішні правові традиції при гармонізації законодавства з acquis communautaire [5].

Водночас реалізація поліцентризму потребує розвинених механізмів координації. Множинність центрів права потенційно несе ризики фрагментації, конфлікту норм, подвійної юрисдикції та правової невизначеності. Щоб уникнути цих загроз, необхідно впроваджувати механізми узгодження, такі як доктрина конфлікту норм, системи конституційного контролю, міжсудовий діалог, а також спеціальні інституції, відповідальні за координацію та гармонізацію правотворчої діяльності. Важливу роль у цьому відіграє розвиток порівняльного правознавства, яке забезпечує концептуальне та емпіричне підґрунтя для правового зближення [2].

Правовий поліцентризм також має важливу гуманітарну складову, оскільки сприяє визнанню правової суб'єктності не лише держав, а й громад, корінних народів, міждержавних об'єднань, релігійних інституцій та інших акторів, чия правова позиція досі залишалася на периферії. Це відкриває нові можливості для реалізації концепції прав людини у глобальному масштабі та посилення соціальної легітимності права як такого [3].

Правовий поліцентризм є однією з найбільш перспективних теоретичних та практичних моделей у сфері глобального правового розвитку. Він дозволяє не лише описати сучасні процеси правової взаємодії, а й активно сприяти гармонізації правових систем, зберігаючи правову автономію та культурну ідентичність суб'єктів правотворення. У цьому сенсі поліцентризм є не просто теоретичною конструкцією, а інструментом розбудови стійкого і справедливого правового порядку у глобалізованому світі.

Правовий поліцентризм у сучасних умовах глобалізації виступає не лише концептуальною моделлю праворозуміння, а й ефективним механізмом гармонізації взаємодії між різними рівнями правових систем [1]. Його ключова перевага полягає у здатності поєднувати плюралізм джерел права із прагненням до системної цілісності, що дозволяє зберігати правову ідентичність держав, не перешкоджаючи водночас процесам інтеграції та правового зближення. Такий підхід особливо актуальний у правових системах, які перебувають під впливом як національних традицій, так і зовнішніх нормотворчих процесів, зокрема в контексті європейської інтеграції.

Таким чином, правовий поліцентризм відкриває нові горизонти для розвитку сучасного правового порядку, заснованого на принципах взаємоповаги, координації, діалогу та комплементарності. Його застосування дозволяє уникати правового конфлікту між центрами нормотворення та створювати стійкі механізми адаптації права до динамічних змін глобального середовища. У цьому контексті подальше дослідження поліцентризму має важливе значення як для теоретичної юриспруденції, так і для правотворчої практики в Україні та за її межами.

Література

1. Бачинський А. Ю. Правова глобалізація: виклики для сучасної держави. Юридичний науковий електронний журнал, 2020, № 2. С. 31–34. URL: http://lsej.org.ua/2_2020/9.pdf

2. Кресіна І. О. Правове забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні: сучасний стан і перспективи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право, № 57(1), 2019. С. 145–148. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.57/part_1/33.pdf

3. Муравйов В. І. Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади. Вісник Академії правових наук України, № 1 (22), 2020. С. 34–42. URL: http://www.aprnu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=160

4. Avbelj, M., & Komárek, J. (Eds.). (2012). Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond. Oxford: Hart Publishing. URL: https://doi.org/10.5040/9781472564549

5. Baraggia, A. (2018). Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism: European and Global Challenges. German Law Journal, 19(7), 1587–1608. DOI: https://doi.org/10.1017/S2071832200023216

6. Maduro, M. P. (2003). Europe and the Constitution: What If This Is As Good As It Gets? In J. H. H. Weiler & M. Wind (Eds.), European Constitutionalism Beyond the State (pp. 74–102). Cambridge: Cambridge University Press. URL: https://doi.org/10.1017/CBO9780511495173.006

7. Walker, N. (2002). The Idea of Constitutional Pluralism. Modern Law Review, 65(3), 317–359. DOI: https://doi.org/10.1111/1468-2230.00306

SUMMARY

The article examines the concept of legal polycentrism as an effective approach to the harmonization of legal systems in the contemporary globalized world. It explores examples of interaction between national and supranational legal systems, particularly in the context of the European Union. The author analyzes the advantages of the polycentric approach, which enables the preservation of the legal identity of individual states while ensuring effective coordination and interaction between various legal systems.

Keywords: legal polycentrism; legal harmonization; globalization; legal system; European Union.

List of References:

1. Bachynskyi, A. Yu. (2020). *Legal globalization: challenges for the modern state*. Legal Scientific Electronic Journal, No. 2, pp. 31–34. URL: http://lsej.org.ua/2_2020/9.pdf

2. Kresina, I. O. (2019). *Legal support of European integration processes in Ukraine: current state and prospects*. Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law, No. 57(1), pp. 145–148. URL: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.57/part_1/33.pdf

3. Muraviov, V. I. (2020). *Adaptation of Ukrainian legislation to the law of the European Union: theoretical and methodological principles*. Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine, No. 1(22), pp. 34–42. URL: http://www.aprnu.kiev.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=160

4. Avbelj, M., & Komárek, J. (Eds.). (2012). Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond. Oxford: Hart Publishing. URL: https://doi.org/10.5040/9781472564549

5. Baraggia, A. (2018). Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism: European and Global Challenges. German Law Journal, 19(7), 1587–1608. DOI: https://doi.org/10.1017/S2071832200023216

6. Maduro, M. P. (2003). Europe and the Constitution: What If This Is As Good As It Gets? In J. H. H. Weiler & M. Wind (Eds.), European Constitutionalism Beyond the State (pp. 74–102). Cambridge: Cambridge University Press. URL: https://doi.org/10.1017/CBO9780511495173.006

7. Walker, N. (2002). The Idea of Constitutional Pluralism. Modern Law Review, 65(3), 317–359. DOI: https://doi.org/10.1111/1468-2230.00306

ПАЦІЄНТ ЯК СУБ'ЄКТ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

АНІКІНА Галина - кандидат юридичних наук, доцент професор кафедри приватного права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ORCID https://orcid.org/0000-0001-7482-019X

УДК 347.1

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.44

Стаття присвячена дослідженню правового статусу пацієнта як суб'єкта правовідносин у сфері охорони здоров'я. Здійснено комплексний правовий аналіз поняття «пацієнт» у контексті національного та міжнародного законодавства, юридичної доктрини та галузевих нормативних актів.

Зазначається, що життя та здоров'я є фундаментальними цінностями людства, а правове регулювання медичних відносин набуває особливої актуальності в умовах необхідності адаптації українського законодавства до стандартів ЄС. На основі аналізу міжнародних і національних нормативно-правових актів, а також наукових праць виділено основні ознаки пацієнта: фізична особа, учасник цивільних правовідносин, яка звертається за медичною допомогою чи послугами, незалежно від стану здоров'я, зазвичай за згодою.

Розкривається етимологічне, соціальне й правове значення терміну «пацієнт», встановлюючи його відмінність від споріднених понять — «хворий», «споживач» та «клієнт». Обґрунтовано, що ключовою ознакою пацієнта є вступ пацієнта в правовідносини з суб'єктами медичної допомоги або послуг, незалежно від наявності захворювання. Особлива увага приділяється визначенню юридичної природи медичної допомоги та медичних послуг, питанням добровільності згоди пацієнта, а також особливостям його правового статусу в разі участі в клінічних випробуваннях. Висновки підкреслюють, що пацієнт є фізичною особою-споживачем, яка вступає у правовідносини з медичними закладами чи ліцензованими особами для отримання медичної допомоги чи послуг. Запропоновано авторське визначення пацієнта як фізичної особи-споживача, яка вступає у правовідносини з медичними закладами або уповноваженими особами з метою отримання медичної допомоги чи медичних послуг.

Ключові слова: здоров'я, право на здоров'я, пацієнт, суб'єктивне цивільне право, медична послуга, медична допомога.

Упродовж всього існування людства одними із найважливіших та незмінних цінностей людства є життя, здоров'я. На сучасному етапі правового розвитку українського суспільства надзвичайної актуальності набуває проблема правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я.

В нас час європейських країнах вимагається врахування інтересів пацієнтів у всьому, що стосується медичного обслуговування. Від медиків вимагається надання високоякісних послуг, що відповідають міжнародним стандартам охорони здоров'я. Зважаючи на євроінтеграційний вектор розвитку України, її законодавство потребує адаптації до стандартів ЄС. Нашій державі, слід запозичувати позитивний досвід європейський країн щодо законодавчого забезпечення якості, ефективності та безпеки надання медичної допомоги та медичних послуг, правового регулювання прав пацієнта, їх реалізації та захисту.

Головним і особливим суб'єктом медичних відносин є пацієнт, який наділений

спеціальним правовим статусом. Права та обов'язки пацієнта отримали правове закріплення як в міжнародних та і національних нормативно-правових актах. Однак, у нашій державі відносини, які існують між пацієнтом і лікарем, регулюються великою кількістю нормативних актів, які не систематизовані. Медичні відносини характеризуються стрімким розвитком, появою нових досягнень медицини, у зв'язку з чим, виникає необхідність удосконалення нормативно-правової бази, яка б забезпечувала реалізацію та захист прав пацієнта.

Мета статті з'ясувати ознаки пацієнта як суб'єкта правовідносин у сфері охорони здоров'я, на підставі визначених ознак сформулювати визначення «пацієнта».

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі питання, що стосуються пацієнта як суб'єкта правовідносин у сфері охорони здоров'я досліджували такі науковці: С. Б. Булеца, Н. Б. Болотіна, В. О. Галай, А. А. Герц, С. Д. Гринько, А. Є. Дзюба, О. В. Дроздова, А. М. Зелінський, А. М. Коваль, Л. В. Красицька, О. В. Крилова, Р. А. Майданик, Г. А. Миронова, О. С. Мостовенко, І. Ю. Порозова, І. Я. Сенюта, Р. О. Стефанчук, С. Г. Стеценко, В. Ю. Стеценко та інших.

Виклад основного матеріалу дослідження

Слово пацієнт походить від латинського «patiens», що в перекладі означає «той, що терпить». Словник української мови трактує поняття «пацієнт» — хворий, що звертається до лікаря [1, с. 102].

Відповідно до юридичної енциклопедії - пацієнт це особа, яка отримує медичну допомогу (профілактичну, діагностичну, лікувальну, реабілітаційну) або піддається медичним дослідам (клінічним випробуванням) [2, с. 463].

Подібним чином поняття «пацієнта» висвітлено в фармацевтичній енциклопедії: «пацієнтом є фізична особа, яка отримує медичну допомогу (профілактичну, діагностичну, лікувальну), або піддається медико-біологічним дослідженням (клінічним випробуванням), або є донором крові чи певного органа при трансплантації тощо» [3].

У міжнародних нормативно-правових актах, також визначається поняття «пацієнт». Так, згідно з Амстердамською декларацією про політику в галузі забезпечення прав пацієнта в Європі 1994 р. пацієнтом вважається здоровий або хворий споживач медичних послуг [41].

Термін «пацієнт» використовується у низці інших міжнародних документів, зокрема, Лісабонській декларації щодо прав пацієнтів (1981 р.) [4]; Декларації про розвиток прав пацієнтів у Європі (1994 р.); Положеннях про доступ до медичної допомоги, прийнятих 40-ю сесією Всесвітньої медичної асамблеї у Відні (1988 р.); рекомендаціях Комітету міністрів державам-учасницям щодо проблеми пацієнта як активного учасника свого власного лікування(1980 р.), тощо. Зазначені міжнародні джерела проголошують і конкретизують права пацієнта, однак не визначають зазначеної категорії.

В низці національних нормативно-правових актів також розкривається поняття «пацієнта». Відповідно до ст. 287 Ц К України «пацієнтом є фізична особа, яка перебуває на стаціонарному лікуванні у закладі охорони здоров'я» [5].

Відповідно до ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я «пацієнтом є фізична особа, яка звернулася за медичною та/або реабілітаційною допомогою або медичною послугою та/або якій така допомога або послуга надається» [6]. Практично ідентичну дефініцію поняття пацієнта містять З У «Про лікарські засоби» [7]; проєкт З У «Про фінансування охорони здоров'я та медичне страхування» [8], проєкт З У «Про права пацієнтів» [9]. Відповідно до цих документів пацієнтом вважається особа, що звернулась за медичною послугою.

Отже, відповідно до основних міжнародних та національних нормативно-правових актів визначальною ознакою пацієнта є те, що він є особою, яка звернулася за медичною допомогою, або медичною послугою.

Поняття пацієнта висвітлено й у юридичній літературі.

В. О. Галай вважає, що «пацієнтом є людина незалежно від віку, статі, расової приналежності, національності, віросповідання, стану здоров'я та інших чинників» [10, с. 14].

На думку Р. О. Стефанчука пацієнтом є особа, що звернулася за медичною допомогою чи знаходиться під медичним наглядом [11, с. 323].

Н. Б. Болотіна визначає пацієнта як фізичну особу, яка у встановленому порядку отримує медичну допомогу [12, с. 303].

Таким чином, в дефініціях науковці використовують різні поняття «людина», «особа», «фізична особа».

Поняттям «людина» охоплюється будь-яка біопсихосоціальна істота, незалежно від того, чи вступає вона в цивільні відносини, чи ні [13, с. 143].

Так, відповідно до ч. 1 ст. 2 Ц К України під «особою» розуміють учасника цивільних правовідносин. При цьому, як зазначається в даній нормі, вказане поняття є збірним та включає в себе «фізичну» та «юридичну» особу.

Юридична особа не може виступати в статусі пацієнта. Вона не володіє правом на здоров'я, оскільки це суперечить правовій природі юридичної особи. На державу та територіальні громади статус пацієнта також не поширюється. Людина, вважається фізичною особою коли вона є учасником цивільних відносин (Ст. 24 Ц К України) [5].

Для того щоб отримати медичну допомогу чи медичні послуги особа вступає в правовідносини з відповідними суб'єктами медичної сфери. Перебування фізичної особи в цих відносинах наділяє її спеціальним правовим статусом. Саме на цю ознаку при визначенні поняття пацієнта звертають окремі науковці. А. В. Коваль вказує, що пацієнтом є особа яка вступила у відносини з медичним закладом, медичним працівником, лікарем приватної практики та (чи) іншим працівником медичних закладів, установ будь-якої форми власності з приводу отримання медичної послуги чи медичної допомоги, або яка добровільно погодилася на проведення медико-біологічного експерименту [14, с. 13]. В. В. Марєєв визначає часові межі існування правовідносин між надавачами медичних послуг: виникають у момент звернення закладу охорони здоров'я чи лікаря і припиняються в момент виписки з лікарні або завершення лікування, про що робиться відповідний запис у медичній картці пацієнта [15, с. 75].

Відповідно до абз.13 ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я в Україні функціонують як державні, комунальні, приватні та засновані на змішаній формі власності заклади охорони здоров'я [6]. Отримати дозвіл - ліцензію, яка надає можливість провадити господарську діяльність з медичної практики можуть також фізичні особи підприємці [16].

Вищезазначене дозволяє зробити висновок про такі ознаки пацієнта:

1) Це особа яка вступає в правовідносини з закладами охорони здоров'я чи фізичними особами, які отримали право на здійснення медичної практики;

2) Оскільки пацієнт є учасником цивільних відносин, він є фізичною особою.

Пацієнтом може бути будь-яка фізична особо не залежно від обсяг дієздатності [17, с. 252].

С. Б. Булеца вважає, що «пацієнт – це хворий, який лікується у лікаря, обстежується та лікується в медичному закладі». Сучасний академічний тлумачний словник української мови трактує поняття «хворий», як той хто має яку-небудь хворобу, нездужає, нездоровий, протилежне здоровий [18, с. 46].

Таким чином, авторка акцентує увагу на тому, що пацієнтом визнається лише фізична особа яка має певну хворобу.

Протилежного погляду дотримуються Н. О. Коротка, авторка вважає, що пацієнтом є особа, яка звернулася до закладу охорони здоров'я з метою профілактичної перевірки стану свого здоров'я чи скаргами на самопочуття для виявлення хвороби, встановлення діагнозу, отримання інформації про стан свого здоров'я та призначення лікування. Аналогічними є міркування О. І. Смотрова, на думку якого, пацієнтом визнається людина, яка отримує медичну допомогу та пов'язані з нею послуги незалежно від того, є чи немає у неї захворювання [19, с. 10].

Гринько С. Д., Порозова І. Ю., зауважують пацієнтом може бути будь-яка особа (людина) незалежно від стану здоров'я,

яка вже отримує медичну допомогу, або користується медичними послугами у будь-яких за формоювласності закладах охорони здоров'я [37, с. 28].

Уперше розуміння «ролі хворого» (sick role) як соціокультурного феномену було запропоновано американським соціологом Толкоттом Парсонсом, який пропонував трактувати це як вид соціального відхилення від норми [21].

Протилежним до поняття хворий є поняття «здорова людина». Ст. 1 Основ законодавства України про охорону визначає поняття здоров'я фізичної особи як стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів [6]. Таким чином, хворою вважається фізична особа яка має будь які відхилення порушення стану повного фізичного, душевного і соціального благополуччя.

Погоджуємось з думкою, яка висловлюється в юридичній літературі [20, с. 192], що категорія «хворий» не визначає жодних юридичних особливостей правового статусу особи, а відображає лише стан здоров'я людини. *Людина може хворіти, проте за до медиків за допомогою не звертатися, займатися самолікуванням. Вона може самостійно визначити свій стан здоров'я та подбати про нього, володіючи інформацією і життєвим досвідом. І навпаки, фізична особа яка не характеризується як хвора, може отримувати медичну допомогу і медичні послуги (наприклад, жінка під час вагітності чи пологів).*

А. Зелінський акцентує увагу, що пацієнтом може бути також фізична особа яка бере участь у медико-біологічних експерименті, або клінічних випробуваннях лікарських засобів [22, с. 141].

Таким чином, поняття «хворий» і «пацієнт» за своїм змістом є різноплановими і не можуть вживатись як тотожні.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок, що пацієнтом може бути як хвора так і абсолютно здорова людина.

За визначення Дж. Бабажданова пацієнтом є особа, яка отримує медичну допомогу чи медичні послуги в лікувальному закладі будь-якої організаційно-правової форми власності.

З цього авторського визначення можна зробити висновок про нетотожність понять «медична допомога» і «медична послуга».

Згідно ч. 3 ст. 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога повинна надаватися безкоштовно» [23]. Таким чином, «медична допомога» є міжгалузевим поняттям що регулюється цивільним правом в аспекті реалізації особистих немайнових прав фізичної особи, а також і конституційним правом, яке забезпечує реалізацію права кожної людини в сфері охорони здоров'я гарантованого державою.

Відповідно до ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я, медичною допомогою є діяльність професійно-підготовлених медичних працівників, що спрямована на профілактику, діагностику, лікування у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами [6]. Отже, цим нормативним актом визначено випадки надання медичної допомоги фізичній особі: наявність хвороби; 2) наявність травми; 3) отруєння 4) наявність іншого патологічного стану; 5) стан вагітності; 6) пологи; 7) стан що загрожує життю, здоров'ю чи створює ймовірність втрати працездатності.

В національному законодавстві немає єдиного погляду щодо визначення поняття «медична послуга».

Відповідно до ст. 1 З У «Про захист прав споживачів» послуга - діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб [24].

В цивілістичній літературі часто підіймається проблема співвідношення договорів про надання послуг і договорів з виконання робіт.

Виконання робіт пов'язують з створенням матеріалізованого результату [25, с. 39]. Тобто, результат робіт має бути уречевленим. Вчинення цих дій не пов'язане зі створенням матеріального результату, а спрямоване на досягнення різноманітних інших ефектів [26, с. 370].

Договори пов'язані з застосування заходів стосовно здоров'я, в юридичній літературі відносять до договорів про надання послуг.

Вчені в наукових працях наводять власне розуміння поняття «медична послуга». На думку С. Б. Булеци медична послуга являє собою сукупність професійних дій її виконавця, спрямованих на задоволення потреб пацієнта в підтримці здоров'я, лікуванні та профілактиці захворювань, діагностиці відповідно до згоди пацієнта піддатися конкретному медичному втручанню [18, с. 27].

На думку С. В. Антонова медична послуга є видом професійної, або господарської діяльності медичних закладів та фізичних осіб-підприємців, які здійснюють приватну медичну практику, і включає застосування спеціальних заходів стосовно здоров'я, результатом яких є покращення загального стану організму, функціонування органів і систем, чи спрямованих на естетичні зміни зовнішності фізичної особи [19, с. 20].

На думку І. В. Венедіктової, медичною послугою є корисна діяльність надавача послуг, яка має нематеріальний характер і спрямована на задоволення потреб щодо здоров'я фізичної особи [28].

На думку Р. А. Майданика, якщо особа звертається до медичного закладу для лікування хвороби, то метою всіх дій медичного закладу є поліпшення здоров'я людини, а результат – відсутність проявів хвороби [29].

В юридичній літературі здійснюють поділ медичних послуг за різними критеріями поділу.

А. А. Герц поділяє медичні послуги залежно від суб'єктного складу: 1) ті що надаються закладами охорони здоров'я; 2) ті що надаються фізичними особами, які здійснюють приватну медичну практику.

Залежно від пацієнта медичні послуги: 1) що надаються громадянам України; 2) що надаються іноземним громадянам; 3) що надаються особам без громадянства; 4) що надаються біженцям, які постійно проживають на території України.

Залежно від віку пацієнта медичні послуги авторка поділяє на ті: 1) що надаються повнолітнім пацієнтам; 2) що надаються неповнолітнім пацієнтам [30, с. 13–14].

Залежно від суб'єктів виконання лікарські послуги диференціюють: 1)що надаються лікарями; що надаються середніми медичними працівниками, медичними сестрами, які здійснюють догляд за хворими тощо [31, с. 235].

Таким чином, медична допомога та безкоштовні медичні послуги регулюється нормами як цивільного так і конституційного права. Надання платних медичних послуг виключно цивільним правом.

Ширше розуміння поняття пацієнта дає Н. Б. Болотіна. Пацієнтом на її думку, пацієнтом є не лише особа, яка отримує профілакчну чи лікувальну медичну допомогу, але й особа яка піддається медико-біологічним дослідам (клінічним випробуванням) з боку медичних працівників [12, с. 304].

Метою проведення медико-біологічного експерименту фізичної особи є розуміння біологічних процесів в організмі людини, її реакцію на певне захворювання при проведенні лікування, використанні діагностики, терапії чи превентивних заходів за допомогою різних процедур, методик, та інших способів засобів медичного впливу [32, с. 92].

Відповідно до Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань, пацієнтом (здоровим добровольцем) визнається особа, яка може бути залучена до клінічного випробування лікарського засобу. Відповідно до п. 2.1. «Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань» «досліджуваний» є пацієнтом (здоровим добровольцем), який бере участь у клінічному випробуванні [33].

Основним нормативним актом який здійснює правове регулювання проведення медико-біологічних експериментів є Основи законодавства України про охорону здоров'я. В ст. 20 зазначеного Закону зазначено, що держава сприяє розвитку наукових досліджень у сфері охорони здоров'я і впровадженню їх результатів у діяльність закладів і працівників охорони здоров'я [6].

Отже, поняття пацієнт включає в себе і фізичних осіб які надали згоду на участь у проведенні медико-біологічних експериментів .

Зустрічається визначення визначенні поняття «пацієнт» зазначає, що пацієнтом є особа, яка отримує медичну чи медичні послуги зі згодою, або без такої згоди.

Не можемо повністю погодитися з такою думкою. Адже згода пацієнта або його законного представника не вимагається лише у виключних, передбачених законом випадках:

1) у разі наявності ознак загрози життю пацієнта, коли за умови з об'єктивних причин неможливо отримати згоди на таке втручання від нього самого чи його законних представників (ч. 2 ст. 43 Основ законодавства України про охорону здоров'я) [6];

2) спеціальні суб'єкти у невідкладних випадках, якщо пацієнт перебуває у несвідомому стані і є реальна загроза життю особи можуть надавати медичну допомогу без згоди фізичної особи, її опікунів чи піклувальників (ч. 5 ст. 284 ЦК України);

3) примусові заходи медичного характеру можуть застосовуватись щодо осіб, які вчинили суспільно небезпечні діяння (ч. 2 ст. 9);

4) примусовий медичний огляд або примусової госпіталізації, допускається також у зв'язку з проведенням карантинних заходів на підставах і в порядку, передбачених законами України.

Варто звернути увагу, що у тому випадку коли медична допомога чи медичні послуги надаються без згоди фізичної особи, такі правовідносини виступають предметом правового регулювання публічного права і є охоронними, а не а не регулятивними. Правове регулювання платних медичних послуг виключно цивільним правом і за обов'язкової згоди пацієнта.

В законодавстві і юридичній літературі окрім поняття пацієнт зустрічаються терміни «споживач» медичних послуг, «клієнт». Важливим є їх розмежування.

В юриспруденції фізичних осіб які купують товари чи користуються послугами для власного потреб і не мають відношення до провадження господарської діяльності прийнято називати споживачами [34, с. 54].

Медичні сервіси є одним з різновидів послуг, в яких фізична особа задовольняє свої особисті потреби, що визначаються здебільшого, станом її здоров'я.

Споживачеві як учаснику цивільних правовідносин притаманний спеціальний правовий статус. Спеціальний правовий статус споживача являє собою сукупність прав та обов'язків, визначених законодавством про захист прав споживачів та гарантій здійснення цих прав, шляхом встановлення особливого цивільно-правового механізму їх захисту [35, с. 44].

Аналізуючи взаємовідносин, що виникають між пацієнтом та суб'єктом надання медичної допомоги чи медичних послуг, можна зробити висновок, що пацієнту як споживачу зазначених послуг належить комплекс прав визначених законодавством про захист прав споживачів.

Поняття «клієнт» вперше в сфері охорони здоров'я згадується у середині XX ст. американським психологом К. Роджерсом. За допомогою цього терміну К. Роджерс намагався розмежувати «клієнта» від «людини, яка хворіє».

В сучасних економічних словниках поняття клієнт трактується як «особа, що користується послугами інших підприємств, установ, організацій – постійний покупець або замовник, вкладник банку, учасник біржі тощо» [36, с. 48]. Тобто, це поняття притаманне лише сфері послуг, це є єдиною істотною ознакою, яка відрізняє його від понять «споживач» та «покупець» [39, с. 121].

Проаналізувавши вищезазначене можна зробити висновок про нетотожність поняття споживач і клієнт медичних послуг.

На думку окремих вчених, використання терміну «клієнт медичних послуг» є вдалішим, оскільки це поняття підкреслює самостійність відповідальності фізичної особи за власне здоров'я та активну учисть в лікувальному процесі. Термін «пацієнт» навпаки ж пов'язується з пасивністю в отриманні медичної послуги [40]. Не можемо повністю погодитися з такою думкою. Вважаємо, що споживачем медичних послуг є виключно фізична особа, яка задовольняє свої особисті потреби, пов'язані з станом здоров'я. Клієнтом, на нашу думку, може виступати будь-яка фізична чи юридичну особа, яка користується послугами суб'єктів що здійснюють медичну діяльність на умовах ви-

значених договором. Наприклад, юридична особа може укласти з суб'єктом медичної діяльності про проведення медичного огляду працівників та оплатити їх вартість. У зазначеному випадку клієнтом буде виступати юридична особа, яка є стороною договору про надання медичних послуг, а споживачами цих послуг будуть її працівники.

Погоджуємось з висловленою думкою, що цілі клієнта можуть бути різноманітними та найчастіше пов'язані з отриманням прибутку, а споживачем є особа яка має на меті– задоволення особистих некомерційних потреб.

Висновки

Таким чином, пацієнт завжди є споживачем медичних послуг, а клієнтом лише у випадку якщо самостійно укладає договір про надання медичної допомоги та медичних послуг, та здійснює його оплату.

Враховуючи вищезазначені ознаки, на нашу думку під поняттям «пацієнт» слід розуміти фізичну особу-споживача, яка вступає в правовідносини з закладами охорони здоров'я чи фізичними особами, які отримали право на здійснення медичної практики, з метою отримання медичної допомоги чи медичних послуг.

Література

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970—1980. Т. 6. 1728 с.

2. Юридична енциклопедія: у 6 т. / гол. редколегії. Ю.С. Шемшученко. Київ : Видавництво «Українська енциклопедія імен М. П. Бажана», 2002. Т. 4. 720 с.

3. Фармацевтична енциклопедія / Голова ред. ради та автор передмови В. П. Черних. 2-ге вид., переробл. і доповн. К. : «МОРІОН», 2010. 1632 с.

4. Лісабонська декларація стосовно прав пацієнта від 01.10.1981. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990_016

5. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року №2505-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2003. №40. Ст. 356.

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 26 січня 1993 року. №2427-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 1993. №4. Ст. 19.

7. Про лікарські засоби. Закон України від 22 липня 2022 року. № 2469-IX. *Офіційний вісник України.* 2022. № 68, Ст 4068.

8. Про фінансування охорони здоров'я та медичне страхування Проєкт Закону України від 30.03.2009 № 4279. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JF3AV00A

9. Про права пацієнтів. Проєкт Закону від 01.03.2013 № 2438. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JG1VQ00A

10. Галай В. О. Способи захисту прав пацієнтів в Україні. Науково-практичний посібник. К. 2008. 74 с.

11. Стефанчук Р. О. До питання про систему особистих немайнових прав пацієнта. Медичне право України : правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення) : *матер. II Всеукраїнської науково-практичної конференції (17–18 квітня 2008 р.* Львів) 2008. С. 319–324.

12. Болотіна Н. Б. Пацієнт: поняття, права і обов'язки. *Правова держава.* 2004. Випуск 14. С. 301–304.

13. Харитонов Є. О. «Особа» та «Особистість» - віднайдення парадигми : (цивілістично-теоретичний дискурс за участі М. П. Орзіха). *Часопис цивілістики.* 2017. Вип. 22. С. 140-144.

14. Коваль А. М. Статус пацієнта: адміністративно-правове регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2011. 20 с.

15. Марєєв В. В. Пацієнт як потерпілий від злочину. *Актуальні проблеми держави і права.* 2011. Вип. 60. С. 72-77.

16. Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 березня 2016 р. N 285. Офіційний вісник України. 2016 р., № 30. Ст.1184.

17. Дроздова О. В. Інформована згода дитини-пацієнта: правові колізії. Проблеми цивільного права та процесу: *матер. наук.-практ. конф., присвяч. 243 пам'яті проф. О.А. Пушкіна*, (30 трав. 2015 року) Харків, 2015. С. 251-255.

18. Булеца С. Б. Право фізичної особи на життя та здоров'я як об'єкт цивільно-правової регламентації: порівняльно-правовий аналіз регулювання в Україні, Угорській, Словацькій та Чеській республіках: автореф. дис. … канд. юрид. наук. О., 2005. 22 с.

19. Смотров О. І. Договір щодо оплатного надання медичних послуг: дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Національний університет внутрішніх справ, МВС України. Х., 2003. 177 с.

20. Дроздова О. В. Щодо питання про зміст поняття «пацієнт». *Вісник харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. №1151. Серія Право. Випуск 19. С. 189-193.

21. Parsons T. Social System. Glencoe, III: Free Press, 1951. 556 p. : URL: https://archive.org/details/socialsystem00pars.

22. Зелінський А. М. До питання про поняття «пацієнт" . *Університетські наукові записки*. 2006. № 2. С. 139-143. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2006_2_22

23. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, Ст. 141.

24. Про захист прав споживачів. Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII . *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. ст. 379.

25. Телестакова А. А. Правове регулювання відносин з надання послуг. навч. пос. К.: Центр учбової літератури, 2010. 160 с.

26. Ходилко Ю. Є. Правовий режим результату робіт та послуг як об'єктів цивільних правовідносин: їх єдність та диференціація. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 139-144.

27. Антонов С. В. Правова регламентація надання медичних послуг. *Управління закладом охорони здоров'я*. 2009. № 2. С. 18–22.

28. Венедіктова І. В. Правова природа медичних послуг. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 5. С. 44-48. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/

29. Майданик Р. А. Договір про надання медичних послуг. К. : Юстініан, 2010. 293 с.

30. Герц А. А. Договірні зобов'язання у сфері надання медичних послуг: дис. докт. юрид. наук: 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Львів, 2016. 421 с.

31. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт. : В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін.] К. : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

32. Берзіна А. Б. Правове регулювання проведення медико-біологічних експериментів в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 92–95.

33. Про затвердження порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань і Типового положення про комісії з питань етики: наказ МОЗУ від 23.09.2009 року № 690 / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-09

34. Calnan M. Gabe J., Williams S. J. Health, medicine and society: key theories, future agendas. Routledge. 2002. P. 369. URL: http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781134598267_ sample_527419.pdf. – Title from the screen.

35. Банасевич І. І. Елементи цивільно-правового статусу споживача. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 5. Т. 1. 2019. С. 42-47.

36. Мочерний С. В., Ларіна Я. С., Устенко О. А., Юрій С. І. Економічний енциклопедичний словник / С. В. Мочерний,; за ред. С.В. Мочерного. Л.: Світ, 2006. Т.2. 2006. 568 с.

37. Шинкаренко В. Г. Етимологія понять „споживач", „покупець" і „клієнт" та їх використання на автотранспортних підприємствах. *Економіка транспортного комплексу*: зб. наук. пр. Харк. нац. автомоб.-дор. ун-т ; [редкол.: Шинкаренко В. Г. [голов. ред.] та ін.]. Х. : ХНАДУ, 2012. Вип. 20. С. 120-129.

38. Гринько С.Д., Порозова І. Ю. Поняття пацієнта як учасника відносин у сфері охорони здоров'я. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 120. С.25-33.

39. Herzberg S. R. Client or patient: Which term is more appropriate for use in occupational therapy? American Journal of Occupational Therapy. 1990. Vol. 44, № 6. P. 561–564.

40. Sarrott G., Yerxa E. Promises to keep: implications of the referent "patient" versus Client for those served by occupational therapy.

The American Journal of Occupational Therapy. 1985. Vol. 39, № 6. P. 401–405.

41. Декларація про політику у сфері забезпечення прав пацієнтів у Європі від 1994 р. URL : http://samlib.ru/s/stonogin_s_w/europe.shtml

ANIKINA Halina
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
galinaanikina07@gmail.com

THE PATIENT AS A SUBJECT OF LEGAL RELATIONS IN THE HEALTHCARE SECTOR

The article is devoted to the study of the legal status of the patient as a subject of legal relations in the field of healthcare. A comprehensive legal analysis of the concept of «patient» in the context of national and international legislation, legal doctrine and sectoral regulations has been carried out.

It is noted that life and health are fundamental values of humanity, and the legal regulation of medical relations is gaining particular relevance in the context of the need to adapt Ukrainian legislation to EU standards. Based on the analysis of international and national regulatory legal acts, as well as scientific works, the main features of the patient are highlighted: an individual, a participant in civil legal relations, who seeks medical care or services, regardless of health status, usually with consent.

The etymological, social and legal meaning of the term «patient» is revealed, establishing its difference from related concepts - «sick», «consumer» and «client». It is substantiated that the key feature of a patient is the patient's entry into legal relations with the subjects of medical care or services, regardless of the presence of a disease. Special attention is paid to determining the legal nature of medical care and medical services, the issue of the patient's voluntary consent, as well as the features of his legal status in the event of participation in clinical trials. The conclusions emphasize that a patient is an individual consumer who enters into legal relations with medical institutions or licensed persons to receive medical care or services. The author's definition of a patient as an individual consumer who enters into legal relations with medical institutions or authorized persons for the purpose of receiving medical care or medical services is proposed.

Keywords: health, right to health, patient, subjective civil law, medical service, medical care.

ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ ЯК ІНШЕ ПОРУШЕННЯ ЗАКОНІВ ТА ЗВИЧАЇВ ВІЙНИ

ЗАГИНЕЙ-ЗАБОЛОТЕНКО Зоя Аполлінаріївна - завідувач відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор

ШЕВЧУК Анастасія Володимирівна - доктор філософії у галузі права, аспірантка Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України

УДК 341.322.5.03(035)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.45

Статтю присвячено дослідженню проблематики кримінальної відповідальності за умисне знищення або пошкодження майна, належного цивільному населенню, невиправдане військовою необхідністю, як інше порушення законів та звичаїв війни, згода на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Необґрунтоване руйнування міст і селищ, якщо ці дії не викликані воєнною необхідністю належить до заборонених методів ведення війни у джерелах міжнародного гуманітарного права. Знищення майна, належного цивільному населенню, стосується передусім захищених об'єктів, до яких належать цивільні об'єкти, як-от школи, лікарні, релігійні та історичні пам'ятки. Загалом цивільними об'єктами є об'єкти, які не є військовими об'єктами. Військовими об'єктами визнаються об'єкти, які за своїм характером, розташуванням, призначенням або використанням вносять ефективний внесок у воєнні дії та повне або часткове знищення, захоплення або нейтралізація яких, за обставин, що склалися на той час, дає певну воєнну перевагу. З аналізу вироків, ухвалених судами України за статтею 438 Кримінального кодексу України зроблено висновок, шо вказана форма воєнних злочинів є доволі поширеною в судовій практиці. Зроблено висновок, що для кваліфікації за цією статтею індиферентним є форма впливу на майно цивільного населення. Тому й для кваліфікації не обов'язково встановлювати, що мало місце – знищення або пошкодження майна, невиправдане військовою необхідністю. З аналізу вироків, ухвалених судами України за статтею 438 Кримінального кодексу України, вбачається, що майже в усіх випадках умисне знищення або пошкодження майна, належного цивільному населенню, невиправдане воєнною необхідністю, відбувалося з використанням загальнонебезпечних предметів у класичному розумінні такого предмета в кримінальному праві (наприклад, бойових припасів з певних установок або військової техніки). Обстріли об'єктів критичної інфраструктури, спрямовані на ослаблення держави в цілому, свідчать про наявність в діях особи склад диверсії (стаття 113 Кримінального кодексу України). Стан війни не елімінує такий об'єкт кримінально-правової охорони як основи національної безпеки, який до того ж набуває значно більшої вразливості, аніж за ординарних умов.

Ключові слова: знищення майна, пошкодження майна, воєнний злочин, порушення законів та звичаїв війни, майно, належне цивільному населенню, цивільне населення, журналіст, кримінальне правопорушення, кримінальна відповідальність.

Постановка проблеми

Однією з форм воєнних злочинів (ст. 438 Кримінального кодексу України (далі – КК України)) є інше порушення законів та звичаїв війни, передбачених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Тобто, відповідна норма є бланкетною та потребує з'ясування того, яка саме норма міжнародного гуманітарного права була порушена. При

цьому слід звертатися, зокрема, до «права Женеви», Римського статуту Міжнародного кримінального суду (далі – Римський статут), звичаєвих норм міжнародного гуманітарного права. Іншим порушенням законів та звичаїв війни може бути знищення майна, належного цивільному населенню, невиправдане військовою необхідністю.

Метою статті є дослідження проблеми знищення або пошкодження майна, належного цивільному населенню, як інше порушення законів та звичаїв війни (ст. 438 КК України).

Аналіз останніх досліджень та публікацій

У теорії кримінального права проблема кримінальної відповідальності за воєнні злочини є доволі розробленою. Зокрема, в цій царині слід виокремити науковий доробок Н. О. Антонюк, В. П. Базова, І. В. Гловюк, К. П. Задої, М. К. Зубанського, В. О. Навроцького, М. В. Піддубної, В. П. Пилипенка, М. І. Хавронюка та інших. Водночас питанням дослідження знищення майна, належного цивільному населенню, невиправдане військовою необхідністю, у працях цих науковців приділяється недостатньо уваги.

Виклад основного матеріалу

Згідно зі ст. 8 (2)(a)(iv) Римського статуту, яка застосовується в міжнародних збройних конфліктах, а також ґрунтується на положеннях Женевських конвенцій I, II, IV 1949 року, до предметів, які перебувають під особливим захистом, належать санітарні установи, лікарняні судна, санітарні літальні апарати, а також інше устаткування, яке використовується для надання медичної допомоги. При цьому майно військовополонених не відноситься до об'єктів захисту. Також не підлягає захисту майно інтернованих цивільних осіб. Злочин у виді знищення майна не передбачає обмежень щодо об'єктів: під захистом перебуває як державна, так і приватна власність.

До складів воєнних злочинів, серйозних порушень Женевських конвенцій I–IV 1949 року, що передбачені у ст. 8 Римського статуту, є незаконне, безглузде і широкомасштабне знищення і привласнення майна, яке не викликане воєнною необхідністю (пп. «iv» п. 2 «a» ст. 8). Згідно зі ст. 53 Женевської конвенції IV будь-яке знищення окупаційною державою рухомого чи нерухомого майна, що є індивідуальною або колективною власністю приватних осіб чи держави, або інших громадських установ чи соціальних або кооперативних організацій, забороняється, за винятком випадків, коли це є необхідним для проведення воєнних операцій.

У Додаткових протоколах до Женевських конвенцій I–IV 1949 року визначені межі виняткової воєнної необхідності», за наявності якої допускається вилучення певних майнових об'єктів з поширення на них Женевських конвенцій I–IV 1949 року та Додаткових протоколів до них. У п. 2 ст. 54 Протоколу I встановлена заборона піддавати нападу або знищувати, вивозити або приводити в непридатність об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення, такі як запаси продуктів харчування, сільськогосподарські райони, що виробляють продовольство, посіви, худоба, споруди для постачання питної води та запаси останньої, а також іригаційні споруди спеціально з метою не допустити їх використання цивільним населенням або супротивною стороною як засобу підтримання існування, незалежно від мотивів. Така заборона не має значення, якщо об'єкт, що перебуває під владою супротивної сторони, перестав використовуватися виключно для цілей життєзабезпечення або використовується винятково в цілях оборони стороною на своїй території [1].

Що стосується встановлення «широкомасштабних» знищень або присвоєння майна, які зобов'язують встановлювати визначені вище міжнародні договори про право війни, то з огляду на оцінний характер вказаного формулювання, воно встановлюється у кожному конкретному випадку (*case-by-case basis*) [2]. Ряд кримінально-карних дій неможливо кваліфікувати до моменту, коли не будуть зафіксовані певні дії особи, оскільки саме від рішення особи щодо вчинення (або не вчинення) таких дій у конкретний момент залежить можливість кваліфікації за певними статтями КК України [3, с. 23].

Порушення законів та звичаїв війни досить часто вчиняється шляхом знищення цивільного майна / цивільних об'єктів, невиправдане військовою необхідністю. Знищення, як відомо, полягає є приведенні певного майна у непридатний для використання за цільовим призначенням стан. Кримінальна відповідальність за умисне знищення чужого майна як ординарний злочин передбачена у ст. 194 КК України. Окрім того, у КК України передбачається ціла низка статей, в яких встановлено кримінальну відповідальність за спеціальні види знищення або пошкодження чужого майна. Йдеться, зокрема, про знищення або пошкодження об'єктів житлово-комунального господарства (ст. 270-1 КК України), умисне знищення або пошкодження майна журналістів (ст. 347-1 КК України).

Окрім знищення, як у ст. 194 КК України, так і в інших спеціальних нормах, передбачається кримінальна відповідальність й за пошкодження чужого майна, під яким розуміється приведення певного майна у частково непридатний для використання за цільовим призначенням стан. Оскільки у ст. 438 КК України знищення цивільного майна / цивільних об'єктів належить до іншого порушення законів та звичаїв війни, то й для кваліфікації за цією статтею індиферентним є та обставина, знищення чи пошкодження мало місце в конкретному випадку. У подальшому, вживаючи термін «знищення» умовно будемо поширювати його й на пошкодження цивільних об'єктів / цивільного майна.

Загалом знищення майна, належного цивільному населенню, стосується передусім захищених об'єктів, до яких належать цивільні об'єкти, як-от школи, лікарні, релігійні та історичні пам'ятки. Загалом же цивільними об'єктами є об'єкти, які не є військовими об'єктами. Військовими об'єктами визнаються об'єкти, які за своїм характером, розташуванням, призначенням або використанням вносять ефективний внесок у воєнні дії та повне або часткове знищення, захоплення або нейтралізація яких, за обставин, що склалися на той час, дає певну воєнну перевагу.

Тобто військові об'єкти сприяють воєнним діям шляхом: особливостей характеру таких об'єктів (наприклад, бойові кораблі); їх місцезнаходження (наприклад, міст над маршрутом постачання противника); використання (наприклад, будівля школи використовується як штаб противника); призначення (наприклад, цивільний аеропорт з довшою злітно-посадковою смугою, щоб його можна було використовувати для військових літаків). При цьому об'єкти повинні визнаватися цивільними незалежно від простої можливості в майбутньому використовувати їх для військових цілей. Якщо військовий супротивник атакує церкву, лікарню, школу або інший подібний об'єкт, то він повинен продемонструвати, що на такий об'єкт інша сторона збройного конфлікту перевозить боєприпаси, розміщує на них військову техніку, військові підрозділи. В зворотному випадку слід вести мову про порушення законів та звичаїв війни.

Судження щодо військового призначення цивільного об'єкта не може ґрунтуватися на простій можливості майбутнього військового використання, оскільки у разі сумнівів об'єкти, «зазвичай призначені для цивільних цілей», повинні розглядатися як цивільні об'єкти, і необхідно продемонструвати обґрунтоване переконання в тому, що існує намір використовувати об'єкт у військових цілях. Якщо противник планує атакувати лікарню або церкву, він повинен мати можливість продемонструвати переміщення боєприпасів до цих об'єктів, інакше навряд чи можна говорити про наявність обґрунтованого переконання, що ці об'єкти мають військове призначення.

У разі, якщо в результаті обстрілів було пошкоджено чи знищено військовий об'єкт (наприклад, будівлі, інженерні споруди, що використовуються Збройними Силами України, Національною гвардією), то «цілком правильним слід вважати підхід, за якого слідчі не вбачають у обстрілах військових об'єктів складу злочину, передбаченого саме ст. 438 КК України. Виняток становлять випадки, пов'язані з використовуванням для атаки на військовий об'єкт заборонених засобів ведення війни, а саме: касетних, вакуумних, фосфорних і подібних їм боєприпасів, що можуть бути визначені як негуманна зброя, застосування якої перебуває під

конвенційною забороною (зокрема, відповідно до Конвенції ООН про заборону або обмеження використання конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що наносять надмірні пошкодження або мають невибіркову дію, Конвенції ООН про заборону використання касетних боєприпасів тощо). Такі випадки підлягають кваліфікації за ч. 1 ст. 438 КК України, а у випадку загибелі людей, в тому числі й військовослужбовців – за ч. 2 ст. 438 КК України» [4, с. 45].

Указаний підхід ґрунтується на положеннях п. 11 Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у ЗСУ, який передбачає, що військові об'єкти вважаються законними цілями для нападу [5].

Звертаємо увагу на те, що необґрунтоване руйнування міст і селищ, якщо ці дії не викликані воєнною необхідністю належить до заборонених методів ведення війни в Гаазьких конвенціях 1899–190 років, зокрема в IV Конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та Додатку до неї, зокрема у «Положенні про закони і звичаї війни на суходолі» [6].

В проаналізованих вироках за ст. 438 КК України знищення майна як воєнний злочин констатувалося, зокрема, такими вироками: *Дзержинського районного суд м. Харкова від 02.03.2023, № 638/1343/23* [7], *Деснянського районного суду м. Чернігова від 11.04.2023, № 750/6470/22* [8], *Тростянецького районного суду Сумської області від 09.05.2023, № 588/1072/22* [9]).

З аналізу вказаних вироків вбачається, що майже в усіх цих випадках знищення цивільного майна відбувалося з використанням загально-небезпечних предметів у класичному розумінні кримінального права. Йдеться про використання бойових припасів з певних установок або військової техніки. Так, обвинувачені для знищення цивільних об'єктів використовували реактивні снаряди з БМ-21 «Град» для залпового вогню по цивільним об'єктам на території України, а саме по електричній підстанції 35/10 кВ «Агроном», повітряних лініях електропередачі потужністю 10 кВ «ХПП», 35кВ «Уди Агроном», по житлових будинках місцевого населення, по будівлі комунального закладу «Ветеринарний ліцей» Дергачівської міської ради Харківської області [10], осколково-фугасні снаряди калібру 125 мм по житлових багатоповерхових будинках [11; 12], авіаційні бомби ФАБ-500 загальним тротиловим еквівалентом 2 тони 400 кілограм, які використовувалися для бомбардування з літака по телевізійній башті РТПС [7].

В контексті викладеного слід звернути увагу на один аспект, пов'язаний з оцінкою знищення цивільних об'єктів / цивільного майна без військової необхідності. Ю. В. Орлов вважає, що кваліфікація в разі ракетних обстрілів повинна бути диференційованою та залежати від властивостей об'єктів, які стають предметами таких обстрілів. Так, цей вчений критикує такий підхід у теорії права та в правозастосуванні, відповідно до якого в окремих випадках обстріл населених пунктів рф з використанням, наприклад, крилатих ракет, дронів тощо може вказувати на необхідність кваліфікації дій особи не лише за ст. 438, а й за ст. 258 КК України. У цьому випадку, на його думку, має місце «конвергенція антитерористичної та антивоєнної складових кримінально-правової політики». При цьому розмежування має враховувати наявність чи відсутність зв'язку із війною (*war nexus*) як необхідного контекстуального елементу воєнних злочинів. Кваліфікація відповідних посягань має кожного разу здійснюватися індивідуально із врахуванням всього комплексу обставин» [4, с. 36–37].

Вчений Ю. В. Орлов загострює увагу на ще одній проблемі кваліфікації здійснення обстрілів. Зокрема, цей науковець пише про знищення або пошкодження об'єктів критичної цивільної інфраструктури (дамби, трансформаторні підстанції, тепло-електроцентралі, електростанції, порти тощо). Такі дії переважно кваліфікуються в судовій практиці за ч. 1 ст. 438 КК України «Альтернативна кваліфікація як диверсії слідчими СБУ відкидаються, керуючись тією самою логікою війни. Респонденти з числа керівників слідчих відділів СБУ зазначили, що диверсія – злочин мирного часу; стан війни зумовлює необхідність кваліфікувати відповідні атаки на об'єкти критичної інфра-

структури як прояви війни, зокрема воєнні злочини» [4, с. 37].

Проте Ю. В. Орлов відстоює інший підхід, відповідно до якого «… така позиція є вразливою до критики. Перш за все тому, що ч. 2 ст. 113 КК України містить таку кваліфікуючу ознаку диверсії, як вчинення цього злочину в умовах воєнного стану. Тому, на нашу думку, слід розмежовувати обстріли критичної цивільної інфраструктури з метою ослаблення українського війська (ускладнення можливостей закріпитися на деокупованій території, загальмувати темп руху деокупації) і з метою ослаблення держави загалом (її обороноздатності, економічного потенціалу, логістики тощо). В першому випадку має йтися про ч. 1 ст. 438 КК України, у другому – про ч. 2 ст. 113 КК України. Слід бути свідомого того, що стан війни не елімінує такий об'єкт кримінально-правової охорони як основи національної безпеки, який до того ж набуває значно більшої вразливості, аніж за ординарних умов» [4, с. 45–46].

З таким підходом вбачається за доцільне погодитися. Адже обстріли об'єктів критичної інфраструктури спрямовані на ослаблення держави в цілому, а воєнний стан та наявність збройного конфлікту міжнародного характеру не можуть нівелювати необхідність кримінально-правової охорони основ національної безпеки України.

Тобто, кримінально-правова оцінка знищення цивільних об'єктів / цивільного майна повинна здійснюватися з урахуванням такого, яке значення має об'єкт, якому спричиняється шкода, для основ національної безпеки [13], а точніше – для її економічної складової.

Висновки

У судовій практиці поширеними є такі форми порушення законів та звичаїв війни, як знищення майна, належного цивільному населенню, невиправдане військовою необхідністю. У ст. 438 КК України знищення цивільного майна / цивільних об'єктів належить до іншого порушення законів та звичаїв війни, а тому для кваліфікації за цією статтею індиферентним є та обставина, знищення чи пошкодження мало місце в конкретному випадку, на відміну від відповідних ординарних злочинів. З аналізу вироків вбачається, що майже в усіх випадках знищення цивільного майна відбувалося з використанням загальнонебезпечних предметів у класичному розумінні кримінального права (наприклад, бойових припасів з певних установок або військової техніки). Обстріли об'єктів критичної інфраструктури, спрямовані на ослаблення держави в цілому, свідчать про наявність в діях особи склад диверсії (ст. 113 КК України). Стан війни не елімінує такий об'єкт кримінально-правової охорони як основи національної безпеки, який до того ж набуває значно більшої вразливості, аніж за ординарних умов.

Література

1. Відгук офіційного опонента Броневицької О. М. на дисертацію Шевчук А. В. «Кримінальна відповідальність за порушення законів та звичаїв війни». URL: https://surl.lu/kayvai

2. Prosecutor V. Tihomir Blaskic. Case № IT-95–14-T. 3 March 2000. URL: http://surl.li/nskccl

3. Тарасенко О. С. Особливості правового регламентування підстав проведення спеціального слідчого експерименту та імітування обстановки злочину до початку кримінального провадження. *Українська поліцеїстика: теорія, законодавство, практика*. 2024. Вип. № 2 (10). С. 21–25. https://policeyistika.dnuvs.ukr.education/index.php/policeyistyka/article/view/185/165.

4. Орлов Ю. В. Злочинність і протидія їй в умовах війни: кримінально-правовий та кримінологічний виміри: монограф. Харків: Право, 2023. 252 с.

5. Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, зат. наказом Міністерства оборони України 23.03.2017 № 164. URL: http://surl.li/rmggqt

6. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18.10.1907. URL: http://surl.li/llsdpv

7. Вирок Дзержинського районного суд м. Харкова від 02.03.2023 у справі № 638/1343/23. URL: http://surl.li/gudofy

8. Вирок Деснянського районного суду м. Чернігова від 11.04.2023 у справі № 750/6470/22. URL: http://surl.li/gwobcp

9. Вирок Тростянецького районного суду Сумської області від 09.05.2023 у справі № 588/1072/22. URL: http://surl.li/pjjbri

10. Вирок Котелевського районного суду Полтавської області від 31.05.2022 у справі № 535/244/22. URL: http://surl.li/gmyuxy

11. Вирок Деснянського районного суду м. Чернігова від 08.08.2022 у справі № 750/2891/22. URL: http://surl.li/mujvsz

12. Вирок Деснянського районного суду м. Чернігова від 11.04.2023 у справі № 750/6470/22. URL: http://surl.li/gwobcp

13. Tarasenko O., Mirkovets D., Shevchyshen A., Nahorniuk-Danyliuk O., Yermakov Y. Cyber security as the basis for the national security of Ukraine. *Cuestiones Politicas*, Vol. 40, Num. 73. 2022. P. 583–599. URL: https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/38490/42742.

DESTRUCTION OF OR DAMAGE TO CIVILIAN PROPERTY AS AN OTHER VIOLATION OF THE LAWS OR CUSTOMS OF WAR

The article is devoted to the study of the issues of criminal liability for the intentional destruction or damage to property belonging to the civilian population, not justified by military necessity, as another violation of the laws and customs of war, the consent to which was given by the Verkhovna Rada of Ukraine. The unjustified destruction of cities and towns, if these actions are not caused by military necessity, is one of the prohibited methods of warfare in the sources of international humanitarian law. The destruction of property belonging to the civilian population primarily concerns protected objects, which include civilian objects, such as schools, hospitals, religious and historical monuments. In general, civilian objects are objects that are not military objectives. Military objects are recognized as objects that, by their nature, location, purpose or use, make an effective contribution to military operations and the complete or partial destruction, capture or neutralization of which, under the circumstances prevailing at that time, gives a certain military advantage. From the analysis of the sentences passed by the courts of Ukraine under Article 438 of the Criminal Code of Ukraine, it was concluded that this form of war crimes is quite widespread in judicial practice. It was concluded that for the qualification under this article the form of impact on the property of the civilian population is indifferent. Therefore, for qualification, it is not necessary to establish that there was destruction or damage to property not justified by military necessity. From the analysis of the sentences passed by the courts of Ukraine under Article 438 of the Criminal Code of Ukraine, it is seen that in almost all cases, the intentional destruction or damage to property belonging to the civilian population not justified by military necessity occurred with the use of generally dangerous objects in the classical sense of such an object in criminal law (for example, ammunition from certain installations or military equipment). Shelling of critical infrastructure facilities aimed at weakening the state as a whole indicates the presence of sabotage elements in the actions of the person (Article 113 of the Criminal Code of Ukraine). A state of war does not eliminate such an object of criminal law protection as the basis of national security, which, moreover, becomes much more vulnerable than under ordinary conditions.

Key words: destruction of property, damage to property, war crime, violation of the laws and customs of war, property belonging to the civilian population, civilian population, journalist, criminal offense, criminal liability.

СУБ'ЄКТИВНА СТОРОНА УМИСНОГО ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЖУРНАЛІСТА

ТИХОНОВА Олена Вікторівна - професор кафедри економічної безпеки та приватного права Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

https://orcid.org/0000-0002-3848-3023

УДК 343.412

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.46

У статті досліджуються ознаки суб'єктивної сторони умисного знищення або пошкодження майна журналіста. Автор звертає увагу на те, що психічне ставлення суб'єкта до вчинюваного ним діяння характеризується виключно прямим умислом. Також обґрунтовується, що інтелектуальний момент психічного ставлення особи до своїх діянь в разі знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, вчинене загальнонебезпечним способом (ч. 2 ст. 347-1 КК України), повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї); 4) спосіб, небезпечний для значної кількості осіб (підпал, вибух, інший спосіб, який небезпечний для значної кількості осіб). Вольовий момент полягає у бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити) таким способом.

Науково доведено, що інтелектуальний момент умислу повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). Вольовий момент полягає у бажанні: 1) вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) настання або допусканні настання суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Зазначається, що дане кримінальне правопорушення вчинюється за певних мотивів, які хоч не вказані у законі в якості обов'язкової ознаки, але мають у кожному випадку важливе кримінально-правове значення.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, журналіст, знищення, пошкодження майна, суб'єктивна сторона, вина, мотив, мета, близькі родичі, члени сім'ї, законна професійна діяльність, засоби масової інформації.

Постановка проблеми

У сучасних умовах існування українського суспільства питання кримінально-правової охорони законної професійної діяльності журналіста набувають все більш важливого значення. Тому потребують ґрунтовного дослідження ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 347-1 КК України, зокрема визначення ознак його суб'єктивної сторони, до яких відносяться: вина, мотив, мета, емоційний стан. Обов'язковою ознакою в даному випадку визнається вина, тоді як інші ознаки є факультативними.

Аналіз останніх досліджень

Деякі аспекти кримінальної відповідальності за умисне знищення або пошкодження майна журналіста були предметом до-

сліджень таких вчених як А. В Андрушко, А. С. Бондарчук, К. М. Буряк, І. С. Заєць, С. Я. Лихова, Р. О. Мовчан, В. І. Павліківський, І. В. Пилипенко, Є. О. Письменський, М.І. Хавронюк, В. В. Шаблистий, А. А. Шелест та ін. Однак, всі ці праці не стосуються спеціального аналізу ознак суб'єктивної сторони кримінального правопорушення, передбаченого ст. 347-1 КК України. Тому **метою статті** є дослідження ознак суб'єктивної сторони умисного знищення або пошкодження майна журналіста.

Основні результати дослідження

Суб'єктивна сторона має важливе юридичне значення: 1) вона є обов'язковим елементом будь-якого складу кримінального правопорушення, її відсутність виключає кримінальне правопорушення; 2) вина – обов'язкова ознака суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення. За її відсутності немає ні суб'єктивної сторони, ні самого кримінального правопорушення; 3) встановлення суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, усіх її ознак, включених у конкретний склад кримінального правопорушення, – обов'язкова й необхідна умова правильної та обґрунтованої кваліфікації вчиненого, а також відмежування одного кримінального правопорушення від іншого; 4) точне встановлення суб'єктивної сторони кримінального правопорушення є передумовою для індивідуалізації покарання й кримінальної відповідальності; 5) встановлення суб'єктивної сторони кримінального правопорушення є обов'язковою умовою для зміцнення законності [8, с. 69].

Слід також зазначити, що як складова частина підстав кримінальної відповідальності вона дозволяє відрізняти кримінально протиправні дії від не кримінально протиправних, вирішувати питання правильної кваліфікації кримінального правопорушення, а фактичний зміст факультативних ознак суб'єктивної сторони, навіть якщо вони не вказані в статті Особливої частини КК України, враховується судом при призначенні покарання [8, с. 70].

На практиці встановлення суб'єктивної сторони кримінального правопорушення спричиняє чи не найбільше проблем, адже ця обов'язкова ознака будь-якого складу злочину або кримінального проступку перебуває всередині суб'єкта, протікає в його свідомості [4, с. 179; 5, с. 129]. Водночас загальновизнаним є віднесення до обов'язкової ознаки цього елементу складу кримінального правопорушення вини, а до факультативних, у разі відсутності вказівки на них у конкретній статті КК України, – мети, мотиву й емоційного стану [1, с. 222; 4, с. 179–181; 5, с. 129–130].

Виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності (ст. 23 КК України) [6].

Чинне кримінальне законодавство виділяє дві форми вини: умисел і необережність. Відповідно до ст. 24 КК України, умисел поділяється на прямий і непрямий. Прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання. Непрямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо припускала їх настання. Водночас, необережність поділяється на кримінальну протиправну самовпевненість та кримінальну протиправну недбалість. Необережність є кримінальною протиправною самовпевненістю, якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення. Необережність є кримінальною протиправною недбалістю, якщо особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння (дії або бездіяльності), хоча повинна була і могла їх передбачити (ст. 25 КК України) [6].

Зазначеним модифікаціям вини відповідає визначене законом поєднання інтелектуальних і вольових процесів. Разом з тим, прямий і непрямий умисел не мають значення самостійних форм вини, а є різновидами однієї й тієї самої форми. Пов'язує їх інтелектуальна ознака, а саме: усвідомлення

суб'єктом суспільно небезпечного характеру вчиненого кримінального правопорушення і передбачення його суспільно небезпечних наслідків. На відміну від умислу обидва види необережності характеризуються відсутністю усвідомлення реальної небезпеки діяння і передбачення суспільно небезпечних наслідків у конкретному випадку. Стосовно вольового елемента обох видів умислу, то він полягає в позитивному ставленні до суспільно небезпечних наслідків (особа або бажає їх настання, або до них ставиться байдуже), а вольовий елемент обох видів необережності складається з негативного ставлення до суспільно небезпечних наслідків, настання яких суб'єкт хоче уникнути або взагалі не передбачає [8, с. 71].

В. В. Сухонос і В. В. Сухонос (мол.) наголошують, що поділ вини на форми має велике практичне значення, оскільки визначає ступінь суспільної небезпечності кримінального правопорушення та дозволяє відділити кримінально протиправне діяння від не кримінально протиправного. Так, якщо законодавець передбачає кримінальну відповідальність за діяння, вчинені за наявності умислу, то схожі за об'єктивними ознаками дія або бездіяльність, вчинені з необережної форми вини, кримінальним правопорушенням не є. Крім того, залежно від форми вини законодавець визначає кваліфікацію кримінального правопорушення [8, с. 71].

Відповідно до ч. 1 ст. 347-1 КК України, відповідальність настає за умисне знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності [6]. У зазначеній нормі прямо вказано на умисну форму вини: у диспозиції зазначено слово «умисне», а також мотив – «у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності». Крім того, на форму вини вказано у назві статті – «Умисне знищення або пошкодження майна журналіста» [6].

За конструкцією об'єктивної сторони досліджуване кримінальне правопорушення має як формальний (ч. 2 ст. 347-1 КК України) – в частині вчинення такого діяння загальнонебезпечним способом), так і матеріальний склад (ч. 1 і 2 ст. 347-1 КК України). Суб'єктивна сторона аналізованих кримінальних правопорушень із формальним і матеріальними складами є різною [10, с. 213].

Вчинення діяння, передбаченого ч. 2 ст. 347-1 КК України (в частині вчинення такого діяння загальнонебезпечним способом), як зазначає О. О. Юріков, можливе лише з умисною формою вини. У випадку необережного ставлення до вчинення такого діяння виключається кримінальна відповідальність за цією нормою, його слід кваліфікувати за ст. 196 КК України у випадку спричинення таким способом тяжких тілесних ушкоджень або загибелі людей [10, с. 213].

В. В. Сухонос і В. В. Сухонос (мол.) зазначають, що поділ умислу на прямий і непрямий має важливе практичне значення. Так, кримінальне правопорушення із формальним складом може бути вчинено тільки з прямим умислом, а, отже, за відсутності його ознак, немає і складу кримінального правопорушення. Крім того, попередня кримінальна протиправна діяльність, зокрема замах і готування до кримінального правопорушення (ст. 14, 15 КК України України), дія організатора, підбурювача, можлива тільки за наявності прямого умислу. Поділ умислу на прямий і непрямий враховується при визначенні міри покарання, тому що кримінальне правопорушення, вчинене з прямим умислом є більш суспільно небезпечним, ніж з непрямим передбачає [8, с. 77].

З огляду на зазначене вище, можна стверджувати, що досліджуване кримінальне правопорушення з формальним складом може бути вчинене лише з прямим умислом, зміст якого визначається сукупністю тих фактичних обставин, об'єктивних ознак зазначеного кримінального правопорушення, що мають значення для кваліфікації та позначаються у свідомості винного [10, с. 213].

Усвідомлення суспільно небезпечного характеру знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, вчинене загальнонебезпечним способом, передбачає усвідомлення як фактичного характеру ви-

нного, так і його суспільної небезпечності для значної кількості осіб.

Отже, інтелектуальний момент психічного ставлення особи до своїх діянь в разі знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, вчинене загальнонебезпечним способом (ч. 2 ст. 347-1 КК України), повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї); 4) спосіб, небезпечний для значної кількості осіб (підпал, вибух, інший спосіб, який небезпечний для значної кількості осіб). При цьому, вольовий момент психічного ставлення особи до своїх діянь в разі знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, вчинене загальнонебезпечним способом (ч. 2 ст. 347-1 КК України), полягає у бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити) таким способом.

Кримінальні правопорушення з матеріальними складами потребують роздільного встановлення вини як щодо діяння, так і щодо його наслідків, їм притаманна переважно змішана (подвійна) форма вини. Встановлення вини окремо стосовно діяння та наслідків зумовлює необхідність з'ясовувати як інтелектуальний, так і вольовий моменти вини щодо діяння та його наслідків [10, с. 216].

У матеріальних складах ст. 347-1 КК України ставлення особи щодо наслідків може бути як умисним, так і необережним (з кримінальною протиправною самовпевненістю). Однак, не можна свідомо посягати на майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, не бажаючи цього вчиняти. Отже, бажання вчинити зазначене діяння виключає як непрямий умисел, так і кримінальну протиправну самовпевненість щодо цього діяння [10, с. 216].

Усі ознаки прямого умислу, що використав законодавець для кримінальної відповідальності, однаково необхідні. Першою інтелектуальною ознакою прямого умислу є усвідомлення суб'єктом суспільної небезпечності свого діяння, передбачення можливості і бажання настання суспільно небезпечних наслідків. У зв'язку з тим що головною соціальною ознакою кримінального правопорушення є суспільна небезпечність, то в зміст умислу включено усвідомлення винним суспільної небезпечності свого діяння. А отже, предметом усвідомлення при прямому умислі є: по-перше, фактичний зміст вчиненого діяння, а по-друге, його соціальна сутність [8, с. 74].

Другою інтелектуальною ознакою прямого умислу є передбачення і бажання настання суспільно небезпечних наслідків вчиненого кримінального правопорушення. Особа передбачає невідворотність негативних наслідків, якщо між діянням і наслідками є однозначно прямий зв'язок, розвиток якого винний повністю усвідомлює. Передбачення наслідків свідчить, що суб'єкт усвідомлює, хоча й загалом, розвиток причинного зв'язку між його діянням і наслідками. Якщо в диспозиції статті як обов'язкові ознаки об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення зазначені інші обставини, крім діяння і наслідків, то їх теж повинен усвідомлювати суб'єкт (наприклад, особлива жорстокість, таємне викрадення тощо) [8, с. 74].

Вольова ознака прямого умислу в кримінальних правопорушеннях з матеріальним складом – це бажання настання суспільно небезпечних наслідків. Бажання як елемент вольової ознаки прямого умислу полягає в прагненні до певних наслідків. Отже, можна стверджувати, що до наслідків винний ставиться як до необхідних йому результатів [8, с. 74–75].

Отже, інтелектуальний момент прямого умислу повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального стату-

су потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). При цьому, вольовий момент психічного ставлення особи до своїх діянь полягає у бажанні: 1) вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) настання суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Що стосується непрямого умислу, то його інтелектуальна ознака характеризується тим, що суб'єкт не бажає негативних наслідків, але свідомо ставиться до вчиненого ним суспільно небезпечного діяння і передбачає реальну можливість настання негативних результатів. За непрямого умислу суб'єкт не зацікавлений в настанні негативних наслідків, хоча свідомо з ними погоджується заради досягнення іншої мети, тобто негативні наслідки для суб'єкта кримінального правопорушення є ніби тією ціною, яку він готовий заплатити, щоб досягти поставленої мети [8, с. 75].

Вольовий зміст непрямого умислу може виявлятися і в легковажному ставленні до настання негативних наслідків. Легковажне ставлення як прояв волі при непрямому умислі мало чим відрізняється від свідомого припущення і підтверджує відсутність активних емоційних переживань через суспільно небезпечні наслідки, реальна можливість настання яких відображається свідомістю суб'єкта кримінального правопорушення. Тобто він завдає шкоду і не бере до уваги негативні наслідки свого діяння, хоча їх можливість свідомо допускає. Вольова ознака в цілому показує позитивне ставлення до настання негативних наслідків. Разом з тим, це різні види умислу, що мають свої особливості. Так, інтелектуальна ознака показує, що відмінність між прямим і непрямим умислом полягає в неоднаковому характері передбачення негативних наслідків. Якщо прямий умисел полягає в передбаченні невідворотності, а інколи й реальної можливості настання негативних наслідків, то для непрямого умислу характерним є передбачення тільки реальної можливості настання тяжких наслідків. Головна відмінність полягає в тому, що вольове ставлення особи до негативних наслідків виявляється в різних формах. Так, якщо позитивне ставлення до них при прямому умислі виражається в бажанні, то при непрямому – у свідомому припущенні або байдужому ставленні [8, с. 75–76].

Отже, інтелектуальний момент непрямого умислу повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). При цьому, вольовий момент психічного ставлення особи до своїх діянь полягає у: 1) бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) допусканні настання суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Як вже було зазначено, умисне знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності, що спричинили загибель людей чи інші тяжкі наслідки може бути вчинено зі змішаною формою вини. При цьому, суб'єктивне ставлення винного щодо діяння характеризується виключно умисною формою вини, а ставлення до наслідків – необережною (кримінальною протиправною самовпевненістю).

Інтелектуальну ознаку кримінальної протиправної самовпевненості відображено в законі вказівкою на ставлення суб'єкта до суспільно небезпечних наслідків. Тобто особа усвідомлювала суспільну небезпеку свого діяння і навіть передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків, але легковажно розраховувала на їх відвернення. Слід зазначити, що інтелектуальна ознака самовпевненості має певну схожість з непрямим умислом. Проте, якщо при непрямому умислі винний передбачає реальну (тобто для цього конкретного випадку) можливість настання суспільно небезпечних наслідків, то при самовпевненості така можливість уявляється абстрактною: суб'єкт пе-

редбачає, що такі дії взагалі можуть спричинити суспільно небезпечні наслідки, проте легковажно розраховує на їх відвернення, незважаючи на свою невпевненість [8, с. 79].

Щодо вольової ознаки кримінальної протиправної самовпевненості, то вона складається з розрахунку на запобігання кримінально протиправного наслідку при активному їх небажанні. За непрямого умислу особа також не бажає настання шкідливих наслідків, але це бажання пасивне (добре, якби вони не настали) і не підкріплене жодними об'єктивними обставинами. Для кримінально протиправної самовпевненості для особи, навпаки, характерно небажання наслідків [8, с. 79].

Отже, інтелектуальний момент кримінальної протиправної самовпевненості повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). При цьому, вольовий момент психічного ставлення особи до своїх діянь полягає у: 1) бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) небажанні настання і легковажному розрахунку на відвернення суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Наступною обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони умисного знищення або пошкодження майна журналіста є мотив і мета кримінального правопорушення.

Як слушно зазначає А. С. Бондарчук, в диспозиції досліджуваної норми посягання прямо пов'язане з здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності. Тобто юридична конструкція складу кримінального правопорушення вказує на зв'язок посягання з здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності. Це означає, що лише у зв'язку з здійсненням такої діяльності, що має місце, у свідомості винного мало чи буде мати невдоволення таким виконанням, що і спонукає його до вчинення протиправних дій задля бажаного результату. Юридична конструкція містить вказівку на мотив та мету. Адже в основі виникнення мотиву лежать об'єктивно існуючі причини [11, с. 220]. Дії винного з припинення, запобігання, зміни здійснення журналістом законної професійної діяльності чи помста за таку діяльність і є метою кримінального правопорушення. Зміст зазначеної юридичної конструкції становить мотив і мету, що утворює їх суб'єктивні ознаки [2, с. 155].

Як зазначають деякі вчені, мотив цього кримінального правопорушення виявляється через мету дій винного і має три прояви, а саме: 1) не допустити здійснення журналістом законної професійної діяльності (діяння вчиняється до початку виконання потерпілим професійних обов'язків); 2) зупинити, перервати здійснення журналістом законною професійної діяльності (діяння вчиняться у процесі виконання потерпілим своїх професійних обов'язків); 3) помститися потерпілому за здійснення журналістом законної професійної діяльності [7, с. 1076].

На основі вжитої в змісті диспозиції ч. 1 ст. 347-1 КК України юридичної конструкції «у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності», слід стверджувати, що кримінальне правопорушення вчиняється у зв'язку із діяльністю журналіста. Така діяльність чомусь не влаштовує винного, він нею невдоволений, що й спонукає його до вчинення кримінального правопорушення. Таке спонукання (мотив кримінального правопорушення) викликає у винного бажання не допустити діяльність журналіста, змінити її характер, припинити її чи вчинити кримінальне правопорушення через діяльність, яка вже відбулася, що і виступає метою досліджуваного кримінального правопорушення [2, с. 155].

Відповідно до примітки до ст. 345-1 КК України, під професійною діяльністю журналіста слід розуміти систематичну діяльність особи, пов'язану із збиранням, одержанням, створенням, поширенням, зберіганням або іншим використанням інформації з метою її поширення на невизначене коло осіб через друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації, інформаційні агентства, мережу Інтернет.

Статус журналіста або його належність до засобу масової інформації підтверджується редакційним або службовим посвідченням чи іншим документом, виданим засобом масової інформації, його редакцією або професійною чи творчою спілкою журналістів [6].

Законною така діяльність буде за умови, що її здійснення не порушує законодавчих заборон щодо захисту інформації з обмеженим доступом та законних прав й інтересів інших осіб, зокрема, права на повагу до приватного та сімейного життя, на честь, гідність та захист репутації. Попри те, що згідно з правовою позицією ЄСПЛ межі дозволеної критики є ширшими щодо політика, аніж стосовно приватної особи, а межі приватності щодо публічної посадової особи є вужчими, ніж щодо приватної особи, вони все ж таки існують [7, с. 1076].

Емоційний стан є факультативною ознакою досліджуваного кримінального правопорушення, а тому на кваліфікацію дій винного він не впливає, але має значення під час призначення покарання.

Висновки

З огляду на зазначене вище, можна дійти висновку, що інтелектуальний момент психічного ставлення особи до своїх діянь в разі знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї, вчинене загальнонебезпечним способом (ч. 2 ст. 347-1 КК України), повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї); 4) спосіб, небезпечний для значної кількості осіб (підпал, вибух, інший спосіб, який небезпечний для значної кількості осіб). Вольовий момент полягає у бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити) таким способом.

Науково доведено, що інтелектуальний момент умислу повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). Вольовий момент полягає у: 1) бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) бажанні настання або допусканні настання суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Визначено, що інтелектуальний момент кримінальної протиправної самовпевненості повинен охоплювати усвідомлення наступних блоків ознак: 1) характер суспільно небезпечного діяння (їхній зміст, спрямованість й інші ознаки); 2) предмет посягання (будь-яке майно, що належить журналісту, його близьким родичам чи членам сім'ї); 3) особливості соціального статусу потерпілого та специфіки його діяльності (журналіст, його близькі родичі, члени сім'ї). Вольовий момент полягає у: 1) бажанні вчинити відповідні суспільно небезпечні дії (знищити або пошкодити); 2) небажанні настання і легковажному розрахунку на відвернення суспільно небезпечних наслідків (спричинення загибелі людей або інших тяжких наслідків.

Література

1. Андрієшин В. В. Ознаки суб'єктивної сторони складів злочинів, пов'язаних з використанням службових повноважень. Концепція «квазікорупційного злочину». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 1. С. 221–227.

2. Бондарчук А. С. Кримінально-правова характеристика погрози або насильства щодо журналіста в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2019. 269 с.

3. Василинчук В. І., Тіхонов С. В., Тарасенко О. С. та ін. Оперативно-розшукова діяльність: питання та відповіді (для підрозділів оперативної служби): *навч.-метод. посіб*. Київ, ДП «ІНФОТЕХ», 2023. 166 с.

4. Волонець Д. Ф. Кримінальна відповідальність за декларування недостовірної інформації : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2021. 229 с.

5. Козачина А. М. Кримінальна відповідальність за декларування недостовірної інформації : дис. … д-ра філософії : 08 «Право». Київ, 2023. 230 с.

6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua / laws/show/2341-14.

7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та доповн. Київ : Дакор, 2019. 1384 с.

8. Сухонос В. В., Сухонос В. В. (мол.). Склад злочину: закон, теорія та практика : монографія. Суми : Університетська книга, 2018. 200 с.

9. Тарасенко О. С. Типові слідчі ситуації подальшого етапу досудового розслідування незаконного зайняття рибним промислом. *Право і суспільство*. 2024. № 1/2024. Т. 2 С. 452–456. pravoisuspilstvo.org.ua/ archive/2024/1_2024/part_2/70.pdf

10. Юріков О. О. Кримінально-правова охорона об'єктів електронних комунікацій : монографія. Київ : 7БЦ, 2022. 304 с.

11. Tarasenko O. S. Problem issues of combating criminal communities. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 8 (36). Vol. 2. С. 219–224. URL: http://kelmczasopisma.com/ ua/viewpdf/3897

THE SUBJECTIVE SIDE OF INTENTIONAL DESTRUCTION OR DAMAGE TO THE PROPERTY OF A JOURNALIST

The article analyzes the signs of the subjective side of intentional destruction or damage to a journalist's property. The author draws attention to the fact that the mental attitude of the subject to the act committed by him is characterized exclusively by direct intent. It is also substantiated that the intellectual moment of a person's mental attitude to his/her actions in case of destruction or damage to property belonging to a journalist, his/her close relatives or family members committed in a socially dangerous manner (Part 2 of Article 347-1 of the Criminal Code of Ukraine) should include awareness of the following blocks of features 1) the nature of the socially dangerous act (its content, direction and other features); 2) the object of the attack (any property belonging to the journalist, his/her close relatives or family members); 3) the peculiarities of the victim's social status and the specifics of his/her activity (journalist, his/her close relatives, family members); 4) the method dangerous for a significant number of people (arson, explosion, other method dangerous for a significant number of people). The volitional moment is the desire to commit the relevant socially dangerous actions (to destroy or damage) in this way.

It has been scientifically proven that the intellectual moment of intent should include awareness of the following blocks of features: 1) the nature of the socially dangerous act (its content, direction and other features); 2) the object of the attack (any property belonging to the journalist, his close relatives or family members); 3) the peculiarities of the victim's social status and the specifics of his activity (journalist, his close relatives, family members). The volitional moment consists of the desire to: 1) commit the relevant socially dangerous actions (to destroy or damage); 2) cause or allow the occurrence of socially dangerous consequences (causing death or other serious consequences.

It is noted that this criminal offense is committed for certain reasons, which, although not specified in the law as a mandatory feature, are in each case of great criminal legal importance.

Key words: criminal liability, journalist, destruction of, damage to property, subjective side, guilt, motive, purpose, close relatives, family members, legitimate professional activity, mass media.

СЛУЖБОВА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ УМИСНОГО ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА ЖУРНАЛІСТА

ШРАМКО Сабріє Сейтжеліївна - Навчально-науковий інститут права та психології Національної академії внутрішніх справ, кафедра кримінального права та кримінології

ORCID: 0000-0002-4453-9118

УДК 343.2(477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.47

У статті здійснено аналіз ознак службової особи як суб'єкта умисного знищення або пошкодження майна журналіста. Визначено, що у демократичному суспільстві діяльність журналістів є запорукою відкритості та підзвітності влади. Водночас, в Україні фіксуються випадки протиправного впливу на журналістів, зокрема шляхом умисного знищення або пошкодження їхнього майна. Особливо небезпечним є, коли подібні дії вчиняють службові особи, які мають певні владні повноваження. Службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом. Аргументовано, що умисне знищення або пошкодження майна журналіста службовою особою – це особливий різновид суспільно небезпечної поведінки, яка ставить під загрозу не лише особу журналіста, але й саму свободу слова. Законодавство України не передбачає спеціальної норми Кримінального кодексу України щодо відповідальності службових осіб за подібні дії, проте вкрай важливо забезпечити реальну, а не лише декларативну захищеність журналістів. Відповідальність службових осіб за кримінальні правопорушення проти журналістів має стати нормою правозастосування. Нині такі діяння за наявності відповідних ознак кримінального правопорушення можна розглядати як перевищення влади або службових повноважень, однак там має значення істотна шкода, яка не завжди може бути наявною під час умисного знищення або пошкодження майна журналіста. Саме тому висловлюється доцільність ч. 2 ст. 347-1 Кримінального кодексу України доповнити кваліфікуючою ознакою – вчинення діяння службовою особою з використанням свого службового становища.

Ключові слова: службова особа, суб'єкт, журналіст, медіа, знищення, пошкодження, майно.

Постановка проблеми

У сучасному світі журналісти виконують ключову роль у забезпеченні свободи слова, доступу до інформації та формуванні громадської думки. Саме тому законодавець передбачив підвищений рівень захисту їх діяльності. Одним із аспектів такого захисту є встановлення відповідальності за посягання на майно журналіста, що визначено у ст. 347-1 КК України. Актуальним постає питання визначення суб'єкта такого злочину, адже від цього залежить як кваліфікація діяння, так і призначення покарання. У зазначеній нормі не передбачено ознак спеці-

ального суб'єкта, тобто особливого правового статусу чи професійної ознаки особи, яка вчиняє злочин. Так, суб'єктом умисного знищення або пошкодження майна журналіста є фізична осудна особа, яка досягла віку з якого може наставати кримінальна відповідальність (16 років).

Водночас виникає питання щодо посилення кримінальної відповідальності за знищення або пошкодження майна журналіста, що вчинене службовою особою з використанням свого службового становища. При цьому не обов'язково, щоб службовою особою був лише державний службовець чи працівник правоохоронного органу, а й керівники юридичних осіб приватного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемні питання кримінальної відповідальності за умисне знищення або пошкодження майна журналіста досліджували такі вчені, як Л. А. Богуш, А. С. Бондарчук, А. В. Боровик, К. М. Буряк, Р. О. Мовчан, О. В. Остроглядд, О. С. Павлова, Ю. І. Пухір, О. Сачко, Т. І. Созанський, О. Л. Соколенко, Ю. В. Сподарик, О. О. Хорватова, О. М. Шармар, О. О. Юріков та ін.

Крім того, ознаки службової особи як суб'єкта кримінального правопорушення вивчали В. В. Бабаніна, А. А. Вознюк, І. Б. Газдайка-Василишин, О. М. Джужа, О. О. Дудоров, О. О. Кваша, Р. О. Мовчан, О. Ю. Татаров, С. С. Чернявський, В. І. Шакун та ін.

Тому **метою статті** є характеристика ознак службової особи як суб'єкта умисного знищення або пошкодження майна журналіста.

Виклад основного матеріалу

Суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила кримінальне правопорушення у віці, з якого відповідно до КК України може наставати кримінальна відповідальність (ч. 1 ст. 18 КК України) [2]. У науці кримінального права такий суб'єкт називають загальним. Обов'язковими юридичними ознаками суб'єкта є: 1) фізична особа (людина); 2) осудність; 3) вік, з якого може наставати кримінальна відповідальність. Відсутність хоча б однієї із цих ознак означає відсутність у діянні особи складу кримінального правопорушення [4, с. 74; 8, с. 66–81].

Суб'єкт кримінального правопорушення – це конкретна особа, якій притаманні певні соціальні властивості. Їх сукупність утворює індивідуальний образ людини, що охоплений поняттям «особа, яка вчинила кримінальне правопорушення» («особа правопорушника»). Положення КК України неодноразово звертаються до характеристики особи правопорушника. Вимога враховувати особу винного є однією із загальних засад призначення покарання (ст. 65 КК України). Окремі властивості особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, відображені в переліках обставин, що пом'якшують та обтяжують покарання (ст. 66, 67 КК України відповідно). Дані про особу мають також значення для вирішення питання про звільнення від кримінальної відповідальності тощо. Проте, на відміну від ознак суб'єкта кримінального правопорушення, інші дані про особу знаходяться за межами складу кримінального правопорушення, а тому не можуть бути покладені в обґрунтування кримінальної відповідальності [4, с. 76; 9, с. 6–9]. Таким чином, хоча поняття «особа правопорушника» не є формалізованим у КК України, воно є фундаментальним для кримінально-правової доктрини та правозастосування, охоплюючи як юридичні характеристики суб'єкта, так і індивідуальні ознаки, що впливають на кримінальну відповідальність.

Про загальні ознаки суб'єкта кримінального правопорушення не йдеться в диспозиціях статей Особливої частини КК України, оскільки вони є обов'язковими для всіх видів кримінальних правопорушень. Однак низка статей Особливої частини КК України передбачають відповідальність осіб, наділених, крім ознак загального суб'єкта, додатковими ознаками, що характеризують відповідну особу як спеціального суб'єкта [4, с. 75]. Спеціальним суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, кримінальн-

не правопорушення, суб'єктом якого може бути лише певна особа [2]. Ознаки спеціального суб'єкта або прямо зазначені в диспозиції статті, або їх визначають шляхом тлумачення кримінально-правових норм КК України [7, с. 163; 8, с. 199–200].

У цій публікації ми проаналізуємо ознаки службової особи як суб'єкта умисного знищення або пошкодження майна журналіста.

Відповідно до ч. 3 ст. 18 КК України, службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом [2].

Крім того, службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, в органі місцевого самоврядування або автономному утворенні на території держави, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного, місцевого органу або державного, комунального підприємства), іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів (ч. 4 ст. 18 КК України) [2].

Як зазначає дослідник Т. О. Гончар, поняття службової особи було спочатку викладене у розділі «Злочини у сфері службової діяльності» (у теперішній редакції КК України «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язані з наданням публічних послуг») та логічно, що мало б стосуватися тільки статей цього розділу. Проте науковці обґрунтовували наскрізність цього кримінально-правового визначення, тобто необхідність його застосування до усіх випадків вживання в тексті кримінального закону поняття «службова особа». Вони обґрунтували це тим, що використання єдиного визначення у всіх статтях КК України, допомогло б усунути непорозуміння, що можуть виникати [3, с. 76].

В. О. Навроцький та Л. П. Брич, стверджують, що поняття «службова особа» – це одне з наскрізних кримінально-правових понять. Тому його зміст поширюється однаково на всі норми КК України, а не лише на ті правопорушення, що розміщені у розділі XVII Особливої частини КК України. Адже, це відповідає засадничим положенням законодавчої техніки, яка передбачає презумпцію того, що однакові поняття варто вживати у межах усього нормативно-правового акту. Так, у чинному законодавстві про кримінальну відповідальність визначення «службова особа» закріплене у ч. 3 ст. 18 КК України та використовується в усіх випадках, окрім ст. 364, 368, 368^5, 369. На ці останні поширюється визначення, закріплене законодавцем у примітці 1 до ст. 364. А ч. 4 ст. 18 КК України розширює перелік осіб, які підлягають кримінальній відповідальності за відповідні протиправні діяння. Отже, фактично у ч. 3 та ч. 4 ст. 18 КК України закріплено загальне поняття службової особи, а у примітці 1 ст. 364 – спеціальне поняття. Тому потрібно зазначити, що у законодавстві та науці відсутнє розуміння єдиного терміну «службова особа», бо кримінально-правове визначення є ширшим за конституційно-правове. Тому виникає потреба у формуванні однакового змісту для різних галузей [3, с. 77].

Деяке роз'яснення поняття представника влади дається у Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво», де вказується, що до таких належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості [5]. Тобто визначається одна ключова ознака такої особи – наявність права висувати вимоги і приймати рішення, обов'язкові до виконання іншими особами. Інша ознака – належність до працівників державних органів та їх апарату, зважаючи на формулювання «зокрема», не є обов'язковою, і це цілком слушно, адже дає змогу визнавати службовою особою й особу, яка виконує відповідні функції за спеціальним повноваженням. Як вдало зазначає Е. М. Кісілюк, закон пов'язує визнання особи представником влади не за посадою, що вона обіймає, а за наявністю в неї владних повноважень [1, с. 95–96; 6, с. 114].

Аналіз наукових поглядів щодо ознак особи, яка виконує функції представника влади, дає підстави зробити висновки, що до таких слід відносити осіб, які наділені владними повноваженнями – правом від імені держави чи її органів висувати вимоги і приймати рішення, обов'язкові до виконання зовнішніми респондентами (фізичними особами, які не є підлеглими за посадою або юридичними особами), а також застосовувати від імені держави та її органів заходи примусу у випадках порушення правових норм [6, с. 115–116].

При цьому слід мати на увазі, що до представників влади належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості [5].

Організаційно-розпорядчі обов'язки – це обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідуючі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо) [5].

Адміністративно-господарські обов'язки – це обов'язки по управлінню або розпорядженню державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо [5].

Особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою [5].

Працівники підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (адвокат, лікар, вчитель тощо), виробничі (наприклад, водій) або технічні (друкарка, охоронник, тощо) функції, можуть визнаватися службовими особами лише за умови, що поряд із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки [5].

Службовими особами можуть визнаватись як громадяни України, так і іноземці та особи без громадянства [5].

Що стосується умисного знищення або пошкодження майна журналіста службовою особою, то вважаємо, що це особливий різновид суспільно небезпечної поведінки, яка ставить під загрозу не лише особу журналіста, але й саму свободу слова. За-

конодавство України не передбачає спеціальної норми КК України щодо відповідальності службових осіб за подібні дії, проте вкрай важливо забезпечити реальну, а не лише декларативну захищеність журналістів. Відповідальність службових осіб за кримінальні правопорушення проти журналістів має стати нормою правозастосування.

Нині такі діяння за наявності відповідних ознак кримінального правопорушення можна розглядати як перевищення влади або службових повноважень, однак там має значення істотна шкода, яка не завжди може бути наявною під час умисного знищення або пошкодження майна журналіста. Саме тому вважаємо за доцільне ч. 2 ст. 347-1 КК України доповнити кваліфікуючою ознакою – вчинення діяння службовою особою з використанням свого службового становища.

Висновки

У демократичному суспільстві діяльність журналістів є запорукою відкритості та підзвітності влади. Водночас, в Україні фіксуються випадки протиправного впливу на журналістів, зокрема шляхом умисного знищення або пошкодження їхнього майна. Особливо небезпечним є, коли подібні дії вчиняються службовими особами, які мають певні владні повноваження.

Службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Аргументовано, що умисне знищення або пошкодження майна журналіста службовою особою – це особливий різновид суспільно небезпечної поведінки, яка ставить під загрозу не лише особу журналіста, але й саму свободу слова. Законодавство України не передбачає спеціальної норми КК України щодо відповідальності службових осіб за подібні дії, проте вкрай важливо забезпечити реальну, а не лише декларативну захищеність журналістів. Відповідальність службових осіб за кримінальні правопорушення проти журналістів має стати нормою правозастосування.

Нині такі діяння за наявності відповідних ознак кримінального правопорушення можна розглядати як перевищення влади або службових повноважень, однак там має значення істотна шкода, яка не завжди може бути наявною під час умисного знищення або пошкодження майна журналіста. Саме тому вважаємо за доцільне доповнити ч. 2 ст. 347-1 КК України кваліфікуючою ознакою – вчинення діяння службовою особою з використанням свого службового становища.

Література

1. Кісілюк Е. М. Службова особа як суб'єкт корупційних злочинів. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції :* матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 31 берез. 2017 р.). Харків, 2017 С. 95–96.

2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua /laws/show/2341-14.

3. Михалків І., Шуп'яна М. Службова особа як спеціальний суб'єкт кримінального правопорушення: аналіз основних ознак. *Правова система України в умовах європейської інтеграції: погляд студентської молоді :* матеріали VI Міжнар. наук. студ. конф. (Тернопіль, 15 трав. 2023 р.). Тернопіль, 2023. С. 76–78.

4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та доповн. Київ : Дакор, 2019. 1384 с.

5. Про судову практику у справах про хабарництво : постанова Пленуму Верховного

Суду України від 26 квіт. 2002 р. № 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text.

6. Цивінський О. І. Ознаки службової особи у кримінальному праві України. *Соціально-правові студії*. 2021. № 2 (12). С. 113–120.

7. Юріков О. О. Кримінально-правова охорона об'єктів електронних комунікацій : монографія. Київ : 7БЦ, 2022. 304 с.

8. Mykhailichenko T., Zabuha Yu., Babanina V., Syiploki M. Protection of the right to health during the period of armed conflict: the experience of Ukraine. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2022. Vol. 4-2. Num. 17. P. 66–81.

9. Tarasenko O., Rozhnova V., Savytskyi D., Sybiha O., Makarov M. (2020). Investigative Judge as a Subject to Criminal Procedure. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Vol. 23. Issue 3. P. 1–9. from: https://www.abacademies.org/articles/investigative-judge-as-a-subject-to-criminal-procedure-9309.html.

Sabriie Shramko

OFFICIAL PERSON AS A SUBJECT OF INTENTIONAL DESTRUCTION OR DAMAGE TO A JOURNALIST'S PROPERTY.

The article analyzes the characteristics of an official as a subject of intentional destruction or damage to a journalist's property. It is determined that in a democratic society, the activities of journalists are a guarantee of openness and accountability of the authorities. At the same time, cases of unlawful influence on journalists are recorded in Ukraine, in particular through intentional destruction or damage to their property. It is especially dangerous when such actions are committed by officials who have certain powers of authority. Officials are persons who permanently, temporarily or under special authority perform the functions of representatives of the authorities or local self-government, as well as permanently or temporarily hold positions in state authorities, local self-government bodies, enterprises, institutions or organizations related to the performance of organizational-managerial or administrative-economic functions, or perform such functions under special authority, which the person is granted by an authorized state authority, local self-government body, central state administration body with a special status, an authorized body or authorized official of an enterprise, institution, organization, court or law. It is argued that the intentional destruction or damage to a journalist's property by an official is a special type of socially dangerous behavior that endangers not only the person of the journalist, but also freedom of speech itself. The legislation of Ukraine does not provide for a special provision of the Criminal Code of Ukraine regarding the liability of officials for such actions, but it is extremely important to ensure real, and not just declarative, protection of journalists. The liability of officials for criminal offenses against journalists should become a norm of law enforcement. Currently, such acts, if there are relevant signs of a criminal offense, can be considered as an abuse of power or official authority, but significant damage is important, which may not always be present during the intentional destruction or damage to a journalist's property. That is why we propose to supplement Part 2 of Article 347-1 of the Criminal Code of Ukraine with a qualifying feature - the commission of an act by an official using his official position.

Keywords: official, subject, journalist, media, destruction, damage, property.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ У БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

ПОДОРОЖНІЙ Євген Юрійович - професор кафедри цивільного, трудового та господарського права ННІ №1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор
ORCID: http://orcid.org/0000-0003-1677-1937
ПОДОРОЖНІЙ Артем Юрійович - доцент кафедри правового забезпечення підприємницької діяльності та фінансової безпеки ННІ №5 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6649-8978
УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.48

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, надано оцінку сучасному стану функціонування банківської системи. Узагальнено теоретичні підходи щодо тлумачення термінів «контроль» та «податковий контроль». Виділено особливості, які характеризують особливості здійснення податкового контролю у банківській сфері в сучасних умовах.

Ключові слова: банківська система, банки, фінансові активи, податкова система, податковий контроль.

Постановка проблеми

Сьогодні, в умовах повномасштабної військової агресії, а також соціальної, політичної та економічної нестабільності, одним із ключових завдань українського законодавця є забезпечення ефективного функціонування фінансового сектору, в якому одне із ключових місць відводиться банківській системі. Банки, виконуючи функцію посередників у фінансових операціях, відіграють особливу роль у русі грошових потоків, що робить їх надзвичайно важливими об'єктами уваги з боку органів податкового контролю. Саме через банківські установи проходить значна частина фінансових операцій, як суб'єктів господарювання, так і фізичних осіб, що створює передумови для потенційних зловживань у сфері оподаткування. А відтак, як вбачається, здійснення податкового контролю у банківській сфері є ключовим елементом забезпечення економічної стабільності держави, ефективного функціонування фінансової системи та справедливого розподілу податкового навантаження.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, присвячені здійсненню податкового контролю у різних сферах суспільного життя, у своїх наукових працях розглядали: О.І. Безпала, Т.М. Заворотченко, Л.І. Заморська, І.Є. Криницький, М.О. Куц, Р.С. Мельник, О.М. Музичук, І.О. Пасічна, В.І. Теремецький, Н.П. Христинченко, І.М. Шопіна, І.В. Ясько та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим залишається проблема здійснення податкового контролю саме у банківській сфері.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття та розкрити особливості здійснення податкового контролю у банківській сфері в сучасних умовах. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: узагальнити особливості функціонування банківської сфери в сучасних умовах; розкрити сутність понять контроль та

податковий контроль; виділити особливості здійснення податкового контролю в відповідній сфері суспільного життя.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті визначається тим, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та розкриття особливостей податкового контролю у банківській сфері в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу

Воєнні дії на території України створюють безпрецедентні виклики для забезпечення банківської безпеки держави. Військові дії завдали серйозних збитків банківській інфраструктурі, включаючи філії, банкомати та платіжні системи. Це ускладнило для банків надання послуг своїм клієнтам і спричинило значні фінансові збитки. Війна спричинила масштабне переміщення населення, що призвело до відтоку клієнтів з банків, розташованих у зонах бойових дій або на тимчасово окупованих територіях. Це призвело до втрати депозитів та доходів для банків. Зниження доступності банківських послуг, фізичне пошкодження інфраструктури банків, такої як банківські відділення та банкомати, ускладнило доступ до банківських послуг для населення. Це особливо проблематично у сільській місцевості та районах, які постраждали від бойових дій. Пошкодження інфраструктури також призводить до зниження економічної активності [1]. З початку повномасштабного вторгнення в НБУ наголошують, що пріоритетом є підтримка стабільності банківської системи шляхом мінімізації негативного впливу наслідків військової агресії російської федерації проти України. З цією метою затверджено правила роботи банків у зв'язку з введенням воєнного стану. Також визначено особливості проведення у 2022 році оцінки стійкості банків, яка щорічно проводиться НБУ [2]. Окрім того, Нацбанком було ухвалено рішення про незастосування заходів впливу за порушення: банками – економічних нормативів, лімітів відкритої валютної позиції та строків подання статистичної звітності, банківськими групами – вимог щодо достатності регулятивного капіталу, економічних нормативів ліквідності, кредитного ризику, якщо такі порушення виникли, починаючи з 24 лютого та спричинені негативним впливом військової агресії російської федерації проти України [2].

Все зазначене призвело до того, що сьогодні банківський сектор України демонструє відносно стабільні фінансові показники своєї діяльності. Такий позитивний результат досягнуто завдяки спільним зусиллям НБУ, який активно використовував адміністративні та індикативні інструменти рулювання грошово-кредитного та валютного ринку, та комерційних банків, які проводили дієву політику мінімізації ризиків та видатків, працювали над розширенням пропозиції електронних продуктів та збереженням клієнтської бази. Банківський сектор є однією з небагатьох сфер економічної діяльності, що зберегли прибутковість на відміну від абсолютної більшості інших видів економічної активності в Україні. У структурі доходів банківського сектору домінуюче значення займають процентні доходи, які відображають доходи за коштами, що розміщені у інших банківських установах (НБУ), доходи за кредитами, які надані громадянам та бізнесу та інші види процентних доходів [3].

З огляду на зазначене вище, моніторинг стану цієї сфери в умовах війни набуває критичного значення для своєчасного виявлення та мінімізації потенційних ризиків і загроз. Необхідно здійснювати систематичний контроль за стійкістю банківської системи, рівнем її капіталізації, якістю кредитного портфеля та дотриманням нормативів ліквідності. Важливим є також оцінювання безперервності банківських операцій, захищеності інформаційної інфраструктури від кібератак та забезпеченості безпеки персоналу і відділень банків у зонах бойових дій. Своєчасний моніторинг, підкреслює згаданий вище автор, дозволить оперативно реагувати на виникнення дестабілізуючих чинників, розробляти та імплементувати ефективні заходи для збереження стійкості банківського сектору в інтересах фінансової безпеки держави. Лише комплексний підхід до аналізу ситуації забезпечить готовність банківської системи протистояти викликам воєнного часу [4].

О.М. Рац у своєму науковому дослідженні цілком слушно акцентує увагу на тому, що не-

зважаючи на істотну підтримку НБУ, вітчизняна банківська система буде залишатись під впливом загроз, які можуть суттєво вплинути на ефективність банківської діяльності в умовах воєнного стану. На думку автора, до них можна віднести такі:

1) збільшення кредитного ризику. Умови воєнного стану, незважаючи на зусилля самих банків, можуть призвести до ще більшого скорочення кредитного портфелю, зокрема за рахунок коштів юридичних осіб внаслідок падіння ділової активності;

2) підвищення вимог до ліквідності. Військові дії можуть призвести до підвищення вимог до ліквідності, зокрема для невеликих банків. НБУ вже підвищив резервні вимоги для коштів на поточних рахунках та на вимогу, що потенційно впливатиме на обсяги депозитного портфелю;

3) зростання валютного ризику. Умови воєнного стану можуть призвести до значного збільшення ризику операцій, пов'язаних з іноземною валютою. Банки та їх клієнти можуть знаходитись в умовах суттєвого коливання курсу національної валюти;

4) збільшення витрат на забезпечення безпеки та функціонування банку в умовах воєнного стану. Військові дії можуть призвести до збільшення витрат на безпеку банківських установ. Банки можуть додатково вкладати кошти в забезпечення безпеки своїх приміщень, співробітників, інформаційних систем [5].

Таким чином, на сьогоднішній день, стан банківської системи України, незважаючи на всі зовнішні та внутрішні загрози, характеризується відносною стабільністю. Зазначене, перш за все, обумовлено вдалою політикою Національного банку України, адже фактично з перших днів війни було прийнято низка кроків з метою стабілізації банківської системи, зокрема: зупиненню відтоку депозитних коштів, стабілізації кредитного портфелю банків, а також курсу валют. А відтак, попри скорочення ділової активності, зниження обсягів кредитування в окремих секторах і зростання ризиків неповернення позик, банківська система залишається капіталізованою та функціонально спроможною.

Важливим чинником забезпечення ефективності банківської системи напряму залежить від якості та всебічності здійснення контролю у цій сфері, зокрема податкового. Взагалі, контроль – це діяльність, спрямована на вивчення і оцінку стану справ на підконтрольному об'єкті, а також на попередження та усунення можливих порушень. Це означає, що контроль здійснюється не тільки шляхом перевірки, а й включає в себе одержання різної інформації щодо підконтрольного об'єкта з будь-яких джерел, наступний аналіз такої інформації, прийняття і реалізацію відповідних рішень. Отже, в контексті громадського контролю останній полягає у спостереженні за поведінкою особи, звільненої від відбування покарання умовно-достроково з подальшим повідомленням про виявлені порушення компетентному органу для вжиття необхідних заходів [6, с.77].

Цікавою в рамках представленої у статті проблематики є позиція С.Г. Науменка, який вказує, що взагалі, контроль у сфері банківської діяльності — це врегульована нормами чинного законодавства система заходів, спрямованих на перевірку та оцінку діяльності банківських установ з метою забезпечення їх відповідності законодавчим і нормативним вимогам щодо фінансової стабільності, захисту прав клієнтів, зниження ризиків, тощо. Такий контроль здійснюється виключно спеціально уповноваженими суб'єктами та охоплює всі аспекти банківської діяльності, включаючи надання фінансових послуг фізичним та юридичним особам, управління ризиками, забезпечення безпеки операцій, виконання стандартів корпоративного управління, тощо [7].

Тож, вказане дає змогу зробити висновок, що контроль у банківській сфері – це система організаційно-правових заходів, що здійснюються уповноваженими органами з метою перевірки та оцінки діяльності банківських установ для забезпечення їх відповідності вимогам чинного законодавства, визначеним національним та міжнародним стандартам, з метою запобігання ризикам, які можуть загрожувати стабільності фінансової системи держави загалом. Особливим видом контролю, який здійснюється у відповідній сфері, є податковий контроль.

П.Ю. Буряк, Б.А. Карпінський, Н.С. Залуцька, В.З. Бєлінський податковий контр-

оль тлумачать як діяльність податкових органів щодо спостереження за відповідністю процесу організації платниками податків обліку об'єктів оподаткування, методики обчислення й сплати податків і податкових платежів за чинними нормативно-правовими актами сфери оподаткування, виявлення відхилень, допущених у ході виконання норм податкового законодавства та визначення впливу наслідків порушень на податкові зобов'язання [8, с.56]. Ю.В. Оніщик пропонує розглядає податковий контроль у широкому та вузькому розумінні. Так, відповідно до широкого підходу, податковий контроль являє собою контроль держави за дотриманням податкового законодавства учасниками податкових відносин на всіх етапах податкового процесу – від встановлення податків і зборів до самого припинення податкового обов'язку. В свою чергу у вузькому, – це лише проведення перевірочних заходів щодо правильності обчислення, повноти і своєчасності сплати до бюджетів або державних цільових фондів податків і зборів податково зобов'язаними особами. У процесі податкового контролю перевіряється виключно законність, але не доцільність діяльності платників податків [9, с.170].

В.В. Нікітін акцентує увагу на деяких особливостях податкового контролю, які значною мірою розкривають його сутність. Передусім слід зазначити, що податковий контроль є формою державного контролю, який, по-перше, здійснюється уповноваженими органами, що мають спеціальну компетенцію саме в податковій сфері, а по-друге — спрямований на окремі об'єкти, зокрема централізовані та децентралізовані грошові фонди. Хоча на перший погляд може скластися враження, що цей контроль обмежується лише фінансовими потоками, насправді його зміст є ширшим. Податковий контроль охоплює також нагляд за дотриманням податкової дисципліни, навіть у тих випадках, коли мова не йде про безпосередній рух коштів. Такий підхід дозволяє тлумачити податковий контроль як багатокомпонентне явище з широким функціональним наповненням [10, с.322]. Податковий контроль, наголошує автор, охоплює не лише грошові, а й матеріальні ресурси, які опосередковано залучаються до податкових процесів. З одного боку, йдеться про майно, що може використовуватись як забезпечення грошових зобов'язань: у разі його реалізації отримані кошти спрямовуються на погашення податкових боргів. З іншого — про майнові об'єкти, які виступають базою для визначення податкових зобов'язань, тобто предметом оподаткування при нарахуванні майнових податків може бути як цілий майновий комплекс, так і його окрема частина. Важливим є також механізм здійснення податкового контролю: він реалізується шляхом активної поведінки як з боку зобов'язаних суб'єктів, так і контролюючих органів. Це зумовлено тим, що реалізація контрольних повноважень передбачає ініціативні дії, а не пасивне спостереження, оскільки контроль не може бути ефективним без відповідної динамічної взаємодії між сторонами [10, с.322-223].

Висновки

Таким чином, узагальнення наведених вище наукових позицій дає змогу дійти до висновку, що податковий контроль у банківській сфері являє собою систему організаційно-управлінських заходів, які здійснюються податковими органами з метою перевірки дотримання банківськими установами норм податкового законодавства, а також забезпечення належного виконання ними обов'язків як платників податків, а також як податкових агентів.

Особливостями податкового контролю є наступні:

- по-перше, відбувається посилення контрольних заходів у зв'язку із зростанням тінізації економіки та фінансування незаконної діяльності, що зумовлює тіснішу взаємодію між податковими органами, НБУ та іншими контролюючими інституціями;
- по-друге, значна частина контролю здійснюється в електронній формі, що знижує адміністративне навантаження, але потребує високої прозорості банківських операцій;
- по-третє, зростає роль аналітичного контролю, який ґрунтується на автоматизованому зборі та аналізі великого масиву фінансових даних;
- по-четверте, висока кількість ризиків безпекового характеру.

АНОТАЦІЯ

Наголошено, що на сьогоднішній день стан банківської системи України, незважаючи на всі зовнішні та внутрішні загрози, характеризується відносною стабільністю. Зазначене, перш за все, обумовлено вдалою політикою Національного банку України, адже фактично з перших днів війни було прийнято ряд кроків з метою стабілізації банківської системи, зокрема: зупиненню відтоку депозитних коштів, стабілізації кредитного портфелю банків, а також курсу валют. А відтак, попри скорочення ділової активності, зниження обсягів кредитування в окремих секторах і зростання ризиків неповернення позик, банківська система залишається капіталізованою та функціонально спроможною.

Доведено, що податковий контроль у банківській сфері представляє собою систему організаційно-управлінських заходів, які здійснюються податковими органами з метою перевірки дотримання банківськими установами норм податкового законодавства, а також забезпечення належного виконання ними обов'язків як платників податків, а також як податкових агентів.

Обґрунтовано, що особливостями податкового контролю є наступні: по-перше, відбувається посилення контрольних заходів у зв'язку із зростанням тінізації економіки та фінансування незаконної діяльності, що зумовлює тіснішу взаємодію між податковими органами, НБУ та іншими контролюючими інституціями; по-друге, значна частина контролю здійснюється в електронній формі, що знижує адміністративне навантаження, але потребує високої прозорості банківських операцій; по-третє, зростає роль аналітичного контролю, який ґрунтується на автоматизованому зборі та аналізі великого масиву фінансових даних; по-четверте, висока кількість ризиків безпекового характеру.

Ключові слова: банківська система, банки, фінансові активи, податкова система, податковий контроль.

Література

1. Матусевич, О. О. Сталий розвиток банківського сектору в Україні в умовах воєнного стану / О. О. Матусевич, О. О. Сербін // Агросвіт. 2024. № 13. С. 98-106 URL: https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-financial

2. НБУ вживає додаткових заходів для підтримки банківської системи / Офіційний веб-сайт «Укрінформ» URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3412864-nbu-vzivae-dodatkovih-zahodiv-dla-pidtrimki-bankivskoi-sistemi.html

3. Сочка К. Функціонування банківської системи України в умовах воєнного стану: фінансовий та податковий аспекти [Електронний ресурс] / К. Сочка, Г. Лоскоріх, В. Макарович // Acta Academiae Beregsasiensis. Economics. 2024. Вип. 7. С. 251-264. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aabere_2024_7_21

4. Додик Р.Р. Проблеми та перспективи розвитку банківського сектору на сучасному етапі. АКАДЕМІЧНІ ВІЗІЇ Вип. 31. 2024 URL: chrome-extension://mhjfbmdgcfjbbpaeojofohoefgiehjai/index.html

5. Рац О.М. Дослідження ефективності функціонування банківських установ України в умовах воєнного стану. Економіка та суспільство. 2023. Вип. 47. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-47-67

6. Краснолюбов І., Яковець І. Актуальні питання організації та здійснення громадського контролю за поведінкою осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання. Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. С.74-79

7. Науменко С. Г. Адміністративно-правове регулювання діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. дис... доктора філософії (081-Право). Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 206 с.

8. Буря П. Ю. Податковий контроль : підручник / П. Ю. Буряк, Б. А. Карпінський, Н. С. Залуцька, В. З. Білінський. К. : „Хай-Тек Прес", 2007. 608 с.

9. Оніщик Ю.В. Правовий статус організації – платника податку: автореферат. дис… канд. юрид. наук : 12.00.07 Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України. 2008. 25 с.

10. Нікітін В. В. Подвійне оподаткування в умовах взаємодії національного і міжнародного податкових режимів. Дис.. доктора юрид. наук 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. - Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2021. 400 с.

SUMMARY

It is emphasized that today the state of the banking system of Ukraine, despite all external and internal threats, is characterized by relative stability. This is primarily due to the successful policy of the National Bank of Ukraine, because in fact from the first days of the war a number of steps were taken to stabilize the banking system, in particular: stopping the outflow of deposit funds, stabilizing the credit portfolio of banks, as well as the exchange rate. Therefore, despite the reduction in business activity, the decrease in lending volumes in certain sectors and the increase in the risks of non-repayment of loans, the banking system remains capitalized and functionally capable.

It is proven that tax control in the banking sector is a system of organizational and managerial measures carried out by tax authorities in order to verify compliance by banking institutions with the norms of tax legislation, as well as ensuring their proper fulfillment of their duties as taxpayers and tax agents.

It is substantiated that the features of tax control are as follows: first, there is an intensification of control measures due to the growth of the shadow economy and the financing of illegal activities, which necessitates closer interaction between tax authorities, the NBU and other controlling institutions; second, a significant part of the control is carried out in electronic form, which reduces the administrative burden, but requires high transparency of banking operations; third, the role of analytical control, which is based on the automated collection and analysis of a large array of financial data, is increasing; fourth, a high number of security risks.

Keywords: banking system, banks, financial assets, tax system, tax control.

ОКРЕМІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ МАТЕРІАЛІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

ГОРДУЗ Г.В. - аспірантка кафедри кримінального процесу та криміналістики Одеського державного університету внутрішніх справ

ТЕТЕРЯТНИК Г.К. - завідувачка кафедри кримінального процесу та криміналістики Одеського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

УДК 343.1:343.98.3

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.49

У статті розглянуто актуальні питання удосконалення порядку збереження матеріалів кримінального провадження, які постають у контексті цифровізації правосуддя та викликів, спричинених воєнними діями на території України. Збереження матеріалів кримінального провадження визначається як необхідна процесуальна передумова дотримання принципів законності, забезпечення доказової бази, захисту прав сторін та ефективного функціонування судочинства. Увагу зосереджено на відсутності уніфікованих процедур збереження, цифрового дублювання, архівування та передачі матеріалів, що створює правову невизначеність.

У контексті національних та міжнародних стандартів підкреслюється необхідність формалізації вимог до збереження доказів, включаючи використання концепції «ланцюга зберігання доказів» (Chain of Custody). Вказано, що навіть за наявності норми частини 14 статті 615 КПК України, яка встановлює обов'язок зберігання матеріалів провадження у період воєнного стану, залишаються неврегульованими численні аспекти: строки зберігання, порядок оцифрування, способи передачі між органами досудового розслідування.

Особлива увага приділяється стану впровадження інформаційної системи досудового розслідування (іКейс) у діяльності НАБУ, САП та ВАКС, що вже сприяє збереженню окремих матеріалів.

Окремо охарактеризовано концепцію електронного кримінального провадження, яка передбачає не лише оцифрування документів, а й забезпечення захисту та контролю за рухом матеріалів, інтеграцію з реєстрами (ЄРДР, ЄСІТС, ЄДРСР). Увага акцентується на потребі комплексного забезпечення технічної бази, електронної ідентифікації, використання хеш-кодування та QR-маркування для збереження доказів.

Частина статті присвячена концепції Chain of Custody, як процедурі, що забезпечує простежуваність доказів від моменту їх отримання до використання у судовому розгляді. Автори обґрунтовують необхідність впровадження цієї процедури на законодавчому рівні в КПК України, розробку типових протоколів, а також створення єдиної електронної системи зберігання та обліку доказів.

У результаті дослідження зроблено висновок про необхідність системного перегляду та доповнення процесуального законодавства з урахуванням сучасних технологічних викликів, а також актуалізовано завдання з розробки нормативного забезпечення щодо цифрової фіксації, дублювання, передачі та відновлення доказової інформації у випадку її втрати.

Ключові слова: збереження доказів, ланцюг зберігання, електронне кримінальне провадження, іКейс, цифрове дублювання, доказова інформація, кримінальне провадження, матеріали кримінального провадження, документи, взаємодія.

Постановка проблеми

Сучасний етап трансформації кримінального процесуального законодавства України, обумовлений як загальною цифровізацією

правосуддя, так і викликами, спричиненими збройною агресією проти України, актуалізує питання ефективного збереження матеріалів кримінального провадження. Збереження матеріалів провадження становить не лише технічну або організаційну, але і процесуальну проблему, адже забезпечує основу для доказування, захисту прав сторін, дотримання розумних строків та законності судових рішень. Недостатність регламентації порядку їх зберігання, архівування, цифрового дублювання або передавання між органами провадження у чинному КПК України зумовлює правову невизначеність.

Національні та міжнародні стандарти (зокрема стандарти щодо chain of custody, належного документування та зберігання доказів) вимагають від держави створення таких процедурних гарантій, які дозволять як запобігати втратам матеріалів, так і своєчасно виявляти, відновлювати та легітимізувати їх походження. Водночас відсутність системного підходу до формалізації та уніфікації дій слідчих, прокурорів, судів в аспектах збереження процесуальних матеріалів залишається слабким місцем правозастосування.

У цьому контексті потреба в удосконаленні порядку збереження матеріалів кримінального провадження постає як не лише актуальне, а й стратегічне завдання правової реформи, спрямованої на зміцнення довіри до правосуддя, гарантування права на справедливий суд, а також мінімізацію ризиків втрати кримінальних проваджень.

Аналіз останніх публікацій

Окремі аспекти відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження висвітлюються у роботах О. В. Лазукової, В.В. Навроцької, А. Б. Романюка, Г.К. Тетерятник, Т. Г. Фоміної та ін. Натомість питання забезпечення збереження матеріалів кримінального провадження здебільшого досліджені фрагментарно, лише публікація Т. Г. Фоміної та окремі тези доповідей на науково-практичних заходах торкаються деяких питань цієї проблематики.

Метою статті є досягнення наукового результату у вигляді теоретико обґрунтованих положень щодо окремих напрямків удосконалення збереження матеріалів кримінального провадження та напрацювання на їх підставі пропозицій до вдосконалення чинного законодавства і практики його реалізації.

Виклад основного матеріалу

Спроба нормативного врегулювання цього питання в умовах воєнного стану наведена у ч. 14 ст. 615 КПК України, у якій зазначається обов'язок зберігання матеріалів кримінальних проваджень, досудове розслідування яких здійснюється у таких умовах, у дізнавача, слідчого чи прокурора. Попри наявність цієї норми детально не регламентований порядок оцифрування таких матеріалів, строки їх зберігання, передання від одно суб'єкта до іншого тощо.

Т. Г. Фоміна, досліджуючи питання зберігання матеріалів кримінального провадження, виділяє декілька можливих за чинним за чинним законодавством способів. Перший – виготовлення в електронній формі з використанням кваліфікованого електронного підпису службової особи; друга – створення з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування; третя – оцифрування, тобто переведення матеріалів кримінального провадження в електронний формат [1].

На сьогодні кваліфікований електронний підпис є уже розповсюдженим у багатьох сферах життя. Зокрема, завдяки цифровому застосунку «Дія» та іншим можливостям генерування криптографічних підписів. Крім того, відповідно до ч. 4 ст. 106-1 КПК України «Документи, підписані, погоджені в інформаційно-телекомунікаційній системі досудового розслідування з використанням кваліфікованого електронного підпису, їх примірники в електронній та паперовій формах визнаються оригіналами документів». А також до «воєнних» новел кримінального процесуального законодавства належить можливість виготовлення постанови в електронній формі з використанням кваліфікованого електронного підпису службової особи, яка прийняла відповідне процесуальне рішення, або створюється з використанням Інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування відповідно до статті

106-1 КПК України (ч. 6 ст. 110 КПК України). Втім, інформаційно-телекомунікаційна система досудового розслідування не функціонує на сьогоднішній день в органах досудового розслідування повноцінно. Певний прогрес системи електронного документообігу вбачається здебільшого в НАБУ та САП. Крім того, можливість винесення постанови в електронній формі не знімає питань збереження та електронної форми інших матеріалів кримінального провадження.

Щодо цієї форми слід зауважити, що КПК України було доповнено відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування» від 01.06.2021 №1498-IX статтею 106 -1 «Інформаційно-телекомунікаційна система досудового розслідування» [2]. Відповідно до пояснювальної записки: «Кінцевою метою запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування є мінімізація та, як наслідок, повна відмова у майбутньому від паперового провадження на стадіях досудового розслідування та розгляду справи в суді» [3].

16 грудня 2021 року Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) разом із Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою (САП) вперше зареєстрували кримінальне провадження в електронній системі іКейс. Ця система впроваджується для поступового переходу до електронного документообігу між НАБУ, САП та Вищим антикорупційним судом (ВАКС). Станом на кінець 2023 року до системи внесли понад 500 кримінальних проваджень, а за 7 місяців 2024 року їх кількість збільшилась у 2,5 раза – до 1242 [4].

У доктрині кримінального процесу концепція електронного кримінального провадження на досудовому розслідуванні була розроблена у дисертаційній роботі на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук А. В. Столітнім. Основною ідеєю концепції є перехід від паперового документообігу в кримінальних провадженнях до електронного формату. Це передбачає створення електронних файлів через відомчі системи (ЄРДР, реєстри адвокатів, судових рішень, експертів тощо) для електронного оформлення, зберігання, захисту, обліку, пошуку, аналізу кримінально-процесуальної інформації та електронної комунікації між учасниками досудового розслідування. Метою є впровадження єдиної інтегрованої електронної системи кримінальної юстиції, пов'язаної з загальнодержавними реєстрами, для: переведення в електронну форму заходів забезпечення кримінального провадження та результатів слідчих дій; електронного накопичення, систематизації, передачі та дослідження доказів, а також прийняття процесуальних рішень, забезпечення дотримання розумних строків досудового розслідування та ефективного використання ресурсів. Електронний формат кримінального провадження розглядається як умова для запровадження електронного процесуального контролю, який мінімізує суб'єктивне втручання та корупційні ризики, сприяючи дотриманню належної правової процедури [5].

І. Г. Каланча у дисертаційному дослідженні «Судове провадження в умовах електронного реформування кримінальної юстиції» (2017 рік) визначає електронне кримінальне судочинство як інноваційну форму правозастосовної практики, здійснювана уповноваженими суб'єктами кримінального провадження в електронному правореалізаційному середовищі за допомогою електронних кримінальних процесуальних правореалізаційних засобів, зафіксована в офіційному електронному процесуальному документі [6].

На теперішній час багато наукових досліджень присвячені питанням цифровізації кримінального провадження, адже попри багато позитивних аспектів, які вона може забезпечити, постає не менше гострих питань, як потребують вирішення. Наприклад, щодо збереження таємниці досудового розслідування, конфіденційної інформації, забезпечення безпеки цілісного функціонування таких систем від хакерських атак, витоку інформації, можливості використання інформації як доказів тощо.

Як можна визначити із прикладів тих судових рішень, які проаналізовані нами у роботі, на сьогоднішній день велике зна-

чення у відновленні втрачених матеріалів кримінального провадження відіграють уже запроваджені інформаційні системи та підсистеми, бази даних, у яких може зберігатися інформація по кримінальним провадженням та окремі процесуальні документи: ЄРДР, АРМОР, ЄСІТС, ЄДРСР та інші.

Вчені справедливо зазначають, що «… кримінальний процес найбільш чутливий до швидкості обміну інформацією, що впливає на його ефективність, результативність здійснення досудового розслідування та судового слідства. Застарілі методи обміну інформацією за допомогою паперу, часові розбіжності в здійсненні слідчої дії чи прийняття процесуального рішення з моментом їх документальної фіксації, що досить часто викликає неможливість достовірного встановлення моменту виникнення юридичного факту, – все це перешкоджає темпу розвитку кримінального процесу, який суттєво відстає від розвитку інформаційного суспільства. Нагальна необхідність переведення документування кримінального провадження в електронний сегмент є базовою передумовою розробки електронного кримінального провадження» [7, с.120].

У своєму дослідженні Н.В. Глинська та Д. І. Клепка досить детально визначають не тільки напрямки цифровізації кримінального провадження, а й ті виклики, які постають у ході реалізації цих напрямів. Авторки вказують, що наразі зазначений процес знаходиться на початковому етапі, торкається особливостей оперування цифровою інформацією, забезпечення її безпеки, приведення у відповідність кримінального процесуального законодавства та зміни загальної філософії щодо використання таких матеріалів, формування цифрової грамотності учасників кримінального провадження [8].

Окремий сегмент у цій сфері, на нашу думку, становить цифровізація процесуальних документів, які стосуються негласних слідчих (розшукових) дій, збереження цифрових носіїв інформації, які створюються під час здійснення кримінального провадження (флеш-носії, вилучені носії цифрової інформації, електронні докази) тощо, упорядкування процедур, які стосуються речових доказів та ін. І знову-таки, головним чином, забезпечення унеможливлення доступу та використання такої інформації сторонніми суб'єктами. Адже в контексті відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження мають бути створені такі гарантії для інформаційно-комунікаційних систем, які використовуються та використовуватимуться у кримінальному провадженні, що не тільки забезпечать належне зберігання матеріалів кримінального провадження, а й унеможливлять доступ до них.

Необхідним є забезпечення органів та установ ліцензійним апаратним та програмним забезпеченням, забезпечення необхідною ресурсною базою правоохоронної системи, добудова національної телекомунікаційної мережі, розробкою та побудовою якої свого часу займалась Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації, що дозволить створити можливість ефективної комунікації між державними органами, як у відкритому (відкрита інформація) так і у закритому (ДСК, службова інформація тощо) сегментах [9, с. 107 – 108].

У частині вдосконалення порядку зберігання матеріалів кримінального провадження не можна, на нашу думку, оминути «ланцюг зберігання доказів» (Chain of Custody), який являє собою послідовне документування, яке враховує послідовність зберігання, контролю, передачі, аналізу та утилізації фізичних або електронних доказів. Мета полягає у встановленні того, що докази пов'язані з ймовірним злочином, були зібрані з місця події та перебували в своєму первісному/незміненому стані, а не були підроблені або «підкинуті» обманним шляхом, щоб змусити когось виглядати винним. Ланцюг зберігання зберігає цілісність зразка. Відстежуваність запису контролю, передачі та аналізу зразків свідчить про прозорість процедури [10].

Документація ланцюга зберігання служить трьом основним цілям: ставити відповідні запитання щодо доказів аналітичній лабораторії, вести облік ланцюга зберігання та документувати, що зразок/докази оброблялися лише уповноваженим персоналом і не були доступні для фальсифікації перед аналізом. Слідчий або особа, відповідальна за збір доказів, повинна заповнити етикетки контейнера/мішків для зразків та форми

ланцюга зберігання, щоб можна було відстежувати зразок. Кожна етикетка контейнера для зразків повинна мати унікальний ідентифікаційний код та іншу відповідну інформацію, таку як місцезнаходження, дата та час збору, ім'я та підпис особи, яка зібрала зразок, та підпис свідка(ів). Вкрай важливо, щоб докази були належним чином упаковані, щоб уникнути пошкодження під час транспортування, і бажано запечатані в пакети, стійкі до несанкціонованого втручання/захисні від несанкціонованого втручання, або за допомогою стрічки, що запобігає несанкціонованому втручанню. Окрема форма ланцюга зберігання має супроводжувати різні пакети з доказами. Форма ланцюга зберігання повинна містити щонайменше таку інформацію: унікальний ідентифікатор, ім'я та підпис особи, яка збирала пробу, офіційна адреса та контактний номер, ім'я одержувача, адреса лабораторії, деталі кожного зразка, включаючи: унікальний ідентифікатор та матриця, дата та час отримання відповідних зразків, підписи всіх учасників ланцюжка володіння з датою та часом, дата та спосіб доставки, дозвіл на аналіз зразка, будь-яка інша інформація про зразок [11].

У разі запровадження електронного кримінального провадження такий ланцюжок може бути забезпечений відповідним цифровим кодуванням на всіх етапах проходження речових доказів, що також підвищить ймовірність його збереження, а у разі втрати – віднаходження (якщо такий не знищено).

М. І. Пашковський вказує, що на важливість ланцюга зберігання доказів звертається увага у Протоколі Берклі та релевантних технічних стандартах щодо цифрових доказів: Державний стандарт України «Інформаційні технології . Методи захисту. Настанови для ідентифікації, збирання, здобуття та збереження цифрових доказів» розрізняє запис (протокол) ланцюга зберігання як документа, що визначає хронологію руху та поводження (історії) з потенційними цифровими доказами, який повинен вестися з моменту виявлення чи збирання або отримання відповідного об'єкта до його поточного статусу та місцеперебування [12, с. 158].

Задля забезпечення такого ланцюга для речових доказів перспективним є створення єдиної електронної системи для уніфікації, реєстрації, супроводу і контролю руху речових доказів від моменту їх вилучення до знищення або повернення. Вона передбачатиме: електронну реєстрація кожного доказу; автоматичне присвоєння унікального цифрового ID та QR-коду; хешування цифрових зображень; відображення історії переміщень і дій з доказом; інтеграція з ЄРДР, ЄСІТС, базами Національної поліції, прокуратури та судів.

Необхідним є встановлення обов'язкових вимог до пакування, маркування, пронумерування і пломбування речових доказів; визначення температурного, вологісного, протипожежного і протизламного режимів зберігання; обладнання спеціальних приміщень, оцифровувати (3D-сканування, фото, відео, експертні описи) всі речові докази до моменту поміщення на зберігання; зберігати цифрові копії в електронному архіві з хешкодами; у випадку втрати або знищення доказу через об'єктивні обставини – використовувати цифрову копію як підтверджений доказ у провадженні (адже щодо наявності і характеристик такого доказу можна буде допитати осіб, яким він передавався та якими він досліджувався за ланцюгом). І хоча фізично відновлення речових доказів у разі їх втрати, знищення не можливо фізично, однак у випадку наявності інформації з такого ланцюга є можливість створити відновлене досьє доказу, яке міститиме фотокопії, експертні висновки, протоколи вилучення, показання свідків, які працювали з ним. А з урахуванням того, що докази оцінюються у сукупності та взаємозв'язку, це може стати запорукою можливості відновлення принаймні частини доказової інформації. Chain of Custody забезпечує ретроспективну фіксацію, яка може бути використана для формування доказової бази у разі фізичної втрати оригіналу.

Таким чином, запровадження та дотримання цієї процедури запобігає фальсифікації; забезпечує відстежуваність кожного контакту з доказом; дозволяє точно встановити джерело походження доказу, його цілісність, місце зберігання та відповідальних осіб; підвищує доказову цінність у суді, особливо у випадках втрати матеріалів провадження.

У разі втрати речових доказів (наприклад, унаслідок бойових дій або техногенних катастроф), наявність повного ланцюга зберігання може дозволити частково або повністю відновити інформацію про такі об'єкти: ким, коли і де вони були вилучені, у якій упаковці зберігались; чи проводились з ними слідчі (розшукові) дії; які цифрові копії, фотографії або протоколи щодо них наявні.

Висновки

Хоча зазначена тематика потребує додаткового доктринального та нормативного опрацювання, вважаємо, що перспективним стане доповнення КПК України окремою статтею «Процедура ланцюга зберігання доказів», в якій доцільно передбачити: обов'язкове ведення ланцюга для кожного доказу; уніфіковану форму протоколу зберігання та передачі; чіткі вимоги до маркування, пакування та передачі.

Крім того, доцільно передбачити положення, згідно з яким у разі втрати речового доказу може використовуватись його цифровий еквівалент (знімок, 3D-модель, хеш-код), за умови наявності безперервного ланцюга зберігання. Необхідною є інтеграція системи Chain of Custody в іКейс з автоматичним створенням цифрової картки на кожен доказ. Доцільно також розробити підзаконний нормативний акт, який регулює технічні вимоги до документації ланцюга доказів, його зберігання і цифрового кодування (положення чи інструкцію).

На сьогоднішній день оцифрування матеріалів кримінального провадження є основною умовою для забезпечення їх збереження та можливості подальшого відновлення. Перспективним є перехід до електронного кримінального провадження, однак ця процедура залишається частково врегульованою та фактично реалізується лише в окремих органах, таких як НАБУ, САП, ВАКС. Відтак потребує подальшої розробки та впровадження система електронного кримінального провадження «іКейс». Перспективною є розробка єдиної електронної системи обліку речових доказів, інтегрованої з ЄРДР, ЄСІТС та іншими державними базами, яка забезпечить не лише збереження доказів, а й дасть змогу частково або повністю відновити інформацію щодо них у випадку втрати.

Література

1. Фоміна Т.Г. Особливості збереження матеріалів кримінальних проваджень в умовах воєнного стану. Вісник ХНУВС. 2022. № 2(97). С. 250 – 260.

2. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування: Закон України від 01.06.2021 №1498-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1498-20#n6.

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=5246&conv=9.

4. Як працює система електронного кримінального провадження ікейс. URL: https://ti-ukraine.org/research/yak-pratsyuye-systema-elektronnogo-kryminalnogo-provadzhennya-ikejs/.

5. Столітній А.В. Електронне кримінальне провадження на досудовому розслідуванні: дис…канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 648 с.

6. Каланча І.Г. Судове провадження в умовах електронного реформування кримінальної юстиції: дис…канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2017. 277 с.

7. Жученко О. Д. До питання про передумови розроблення електронного кримінального провадження в Україні. Правова держава. 2019. № 33 С. 116–122.

8. Глинська Н.В., Клепка Д.І. Цифровізація кримінального провадження: сучасні аспекти концептуалізації. Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. / редкол.: В. С. Батиргареєва (голов. ред.) та ін. Харків : Право, 2022. Вип. 43. С. 24 – 45.

9. Мазурков Д.Д. Проблеми запровадження та функціонування електронного кримінального провадження. Цифровізація кримінального провадження: стан та перспективи : матеріали наук.-практ. круглого столу, м. Харків, 19 верес. 2024 р. / [редкол.:

Н. В. Глинська (голов. ред.), Д. І. Клепка, А. А. Барабаш] ; НДІ вивч. проблем злочинності ім. акад. В. В. Сташиса НАПрН України ; Від. дослідж. проблем кримін. процесу та судоустрою. – Харків : Право, 2024. С. 102 – 108.

10. Bórquez P. [Importance of chain of custody of evidences]. Rev Med Chil. 2011 Jun;139(6):820-1.

11. Ashish Badiye; Neeti Kapoor; Ritesh G. Menezes. Chain of Custody. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK551677/.

12. Пашковський М.І. Ланцюг зберігання доказів (Chain of Custody): процесуальна форма. *Матеріали конференцій МЦНД*, (06.12.2024; Могилів-Подільський, Україна), 157–161.

Horduz H.V., Teteriatnyk H.K.

CERTAIN APPROACHES TO ENHANCING THE PRESERVATION OF MATERIALS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

The article addresses pressing issues concerning the improvement of procedures for the preservation of materials in criminal proceedings, which arise in the context of the digitalization of justice and the challenges caused by military actions in Ukraine. The preservation of materials in criminal proceedings is defined as a necessary procedural prerequisite for ensuring the principles of legality, the formation of an evidentiary base, the protection of the rights of the parties, and the effective functioning of the judiciary. The study highlights the lack of unified procedures for the preservation, digital duplication, archiving, and transfer of procedural materials, which results in legal uncertainty.

Within the framework of national and international standards, the article emphasizes the need to formalize requirements for the preservation of evidence, including through the application of the "Chain of Custody" concept. It is noted that even with the provision of Part 14 of Article 615 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which establishes the obligation to preserve materials during martial law, multiple aspects remain unregulated — including the duration of preservation, the process of digitization, and the methods for transferring materials between pre-trial investigation bodies.

Special attention is given to the current state of implementation of the pre-trial investigation information system (iCase) in the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU), the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office (SAPO), and the High Anti-Corruption Court (HACC), which has already contributed to the preservation of certain types of materials.

The article also characterizes the concept of electronic criminal proceedings, which entails not only the digitization of documents, but also the protection and control of material circulation, integration with national registers (such as the Unified Register of Pre-Trial Investigations, the Unified Judicial Information and Telecommunication System, and the Unified State Register of Court Decisions). Emphasis is placed on the need for comprehensive technical support, electronic identification, and the use of hash-coding and QR marking to ensure the secure preservation of evidence.

A separate section of the article is devoted to the Chain of Custody concept as a procedural mechanism ensuring the traceability of evidence from the moment of collection through its use in judicial proceedings. The authors argue for the necessity of implementing this procedure at the legislative level by amending the Criminal Procedure Code of Ukraine, developing standard protocols, and creating a unified electronic system for the storage and accounting of evidence.

As a result of the research, the article concludes that there is a need for a systemic revision and supplementation of procedural legislation in light of current technological challenges. It also emphasizes the importance of developing regulatory support for the digital recording, duplication, transfer, and restoration of evidentiary information in the event of its loss.

Keywords: preservation of evidence, chain of custody, electronic criminal proceedings, iCase, digital duplication, evidentiary information, criminal proceedings, case materials, documents, inter-agency cooperation.

ГАРАНТІЇ ПРАВА НА ЗАЙНЯТІСТЬ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

СІРОХА Дмитро Ігорович - доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, доцент

УДК 349.2
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.50

У статті розкривається зміст гарантій права на зайнятість, які були запроваджені у період воєнного стану. Серед них основну увагу приділено таким гарантіям як: 1) право на збереження трудових відносин; 2) гарантії мобілізованим працівникам; 3) додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню та право на отримання допомоги по частковому безробіттю; 4) гарантії працевлаштування внутрішньо переміщених осіб (ВПО); 5) підтримка самозайнятості та підприємництва у період воєнного стану.

Зроблено висновок про те, що юридичні гарантії права на працю в умовах воєнного стану є не лише правовим обов'язком держави, а й необхідною умовою збереження соціального капіталу, стримування економічної деградації та захисту людського потенціалу. Їх ефективне застосування сприяє зміцненню довіри до державних інституцій, забезпеченню правової визначеності та формуванню передумов для післявоєнного відновлення.

Автором зауважено, що у період воєнного стану було внесено численні зміни у чинне законодавство, яке регулює питання зайнятості населення. Серед основних змін у статі виділено такі: 1) здійснено тимчасову дерегуляцію трудових відносин у період війни (запроваджено механізм призупинення трудового договору; передбачено можливість зміни істотних умов праці без погодження працівника; передбачено можливість застосування гнучких форм зайнятості та обмеження права на страйк під час війни); 2) здійснено модифікацію системи зайнятості та соціального страхування шляхом оптимізації механізмів виплат допомоги по безробіттю; визначення особливостей роботи центрів зайнятості під час війни; запровадження інструментів цифрової взаємодії між безробітними та службою зайнятості; надання права роботодавцям отримувати компенсації за працевлаштування ВПО; тощо); 3) відбулось посилення трудових прав і захист окремих категорій працівників (наприклад, встановлено додаткові гарантії для мобілізованих працівників, осіб з інвалідністю, ВПО); 4) більш детально врегульовано працю іноземців та захист трудових мігрантів шляхом гармонізації трудового законодавства із європейським у сфері праці іноземців, закріплення механізму боротьби з шахрайством у сфері зовнішнього працевлаштування; підвищення прозорості послуг посередництва за кордоном тощо.

Ключові слова: зайнятість, соціальний захист, гарантії, право на зайнятість, соціальні права, працевлаштування, право на працю, працівник, роботодавець, трудові відносини, воєнний стан, законодавство України

Постановка проблеми

В умовах воєнного стану, спричиненого широкомасштабною агресією рф, ситуація на ринку праці України зазнала значних трансформацій, що створило додаткові виклики для реалізації права на зайнятість. Велика кількість українців втратили роботу, були змушені змінити місце проживання або мобілізовані до лав Збройних Сил України. Слід зауважити, що станом на 2024 рік, не-

зважаючи на поступове зниження з 2022 року, все ж таки спостерігається високий рівень безробіття в Україні. Так, за оцінюваннями НБУ такий рівень становить 14%; а кількість безробітних - 94.2 тис.(до 2022 року рівень безробіття в Україні визначався офіційно Державною службою статистики на основі систематичних опитувань домогосподарств. Проте, внаслідок воєнних дій проведення таких досліджень було припинено, що суттєво ускладнило отримання достовірних даних. Відтак сучасні показники формуються переважно на основі вибіркових даних та аналітичного моделювання динаміки ринку праці).

Одними із найбільш вразливими категоріями громадян є внутрішньо переміщені особи (ВПО), оскільки рівень їх безробіття вищий серед іншого населення. «За інформацією Міністерства соціальної політики, в Україні зареєстровано 4,7 мільйона ВПО, з яких 42,3% становлять особи працездатного віку. Станом на вересень 2023 року лише близько 800 тисяч з них, тобто 38%, були офіційно працевлаштовані. Разом з тим, за результатами дослідження Міжнародної організації з міграції, проведеного у квітні 2024 року, частка працевлаштованих зросла: 45% ВПО мали офіційну зайнятість, ще 7% – здійснювали самостійну трудову діяльність. Серед ключових перешкод до працевлаштування самі ВПО найчастіше називають обмежену пропозицію робочих місць у нових регіонах проживання та невідповідність між їхніми навичками і потребами місцевих роботодавців. Окрім того, жінки з дітьми стикаються з труднощами у працевлаштуванні у зв'язку з нестачею дошкільних закладів і переходом шкіл на дистанційне навчання» [1]. В цьому аспекті погоджуємось з думкою О.В. Пожарової, яка зазначає: «Вже зараз під час війни заради зниження рівня безробіття слід системно підходити до регулювання трудових відносин та адаптації трудового законодавства до сучасних викликів, а одним із пріоритетних напрямків державної політики повинне бути вжиття невідкладних заходів щодо легалізації тіньової зайнятості, підвищення рівня конкурентоспроможності незайнятого населення, адаптованості його до структурних змін, скорочення періоду вимушеної незайнятості завдяки здійсненню професійної перепідготовки, формування сприятливого клімату для працевлаштування людей (безпека), збереження існуючих та створення нових робочих місць (заснування технологічних та індустріальних парків), розвитку підприємств оборонного комплексу, залучення до трудової діяльності внутрішньо переміщених осіб, запровадження стимулюючих заходів для роботодавців та фінансової підтримки підприємств, які працевлаштовують осіб з інвалідністю, сприяння розвитку самозайнятості та запобігання маргіналізації» [2, с. 117]. Отже, у таких умовах особливої актуальності набуває ефективна реалізація гарантій права на зайнятість, як складової соціально-економічних прав людини. Незважаючи на надзвичайні умови, держава зобов'язана забезпечити дотримання основоположних трудових прав.

Аналіз досліджень і публікацій

Питання гарантій права на зайнятість вивчали у своїх працях такі вчені як: Н. Б. Болотіна, Н. М. Вапнярчук, С. В. Вишновецька, В. І. Гойчук, Н. Д. Гетьманцева, М. І. Іншин, Н. П. Любомудрова, О. В. Пожарова, Ю. В. Пожаров, С. М. Прилипко, М. І. Саєнко, І. С. Сахарук, Н. О. Серьогіна, А. В. Теліченко, О. В. Тищенко, Д. О. Трескін, Г. І. Чанишева, Р.І. Шабанов, В. І. Щербина, І.О. Штундер та інші. Проте зміст гарантій права на зайнятість у період воєнного стану в повній мірі не розкритий, що й обумовлює актуальність теми нашої статті. Отже, **мета статті** полягає у визначенні змісту гарантій права на зайнятість у період воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Як зазначає А.В. Теліченко: «Юридичні гарантії права на працю в умовах воєнного стану відіграють ключову роль у забезпеченні соціальної стійкості та стабілізації ринку праці. Вони спрямовані на балансування інтересів працівників і роботодавців, захист вразливих категорій населення, підтримку економічної активності та розширення можливостей для працевлаштування… При цьому забезпечення гідної праці має стати пріоритетним напрямом державної політики, що відповідатиме європейським стандартам

у сфері трудового права» [3, с. 347]. Таким чином, юридичні гарантії права на працю в умовах воєнного стану є не лише правовим обов'язком держави, а й необхідною умовою збереження соціального капіталу, стримування економічної деградації та захисту людського потенціалу. Їх ефективне застосування сприяє зміцненню довіри до державних інституцій, забезпеченню правової визначеності та формуванню передумов для післявоєнного відновлення. Успішна реалізація таких гарантій можлива лише за умови реального впровадження принципів гідної праці, міжсекторальної координації та участі соціальних партнерів. У цьому контексті, орієнтація на європейські стандарти трудових прав є не лише зовнішньополітичним курсом, а й внутрішньою потребою українського суспільства.

Слід зазначити, що право на зайнятість включає в себе: можливість особи вільно обирати або змінювати роботу; право на працю в безпечних умовах; державні гарантії проти безробіття; підтримку у випадку втрати роботи. Важливо зауважити, що у мирний час це право гарантується через державну політику зайнятості (Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI [4]), функціонування центрів зайнятості, програми перекваліфікації, сприяння створенню робочих місць тощо. У період воєнного стану реалізація цих гарантій ускладнюється, однак не скасовується, що підтверджується низкою нормативно-правових актів, прийнятих з початку 2022 року. До таких нормативно-правових актів можемо віднести: Закони України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX [5], «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21.04.2022 № 2220-IX [6], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників» від 12.05.2022 № 2253-IX [7], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці» від 21.09.2022 № 2622-IX [8], «Про внесення змін до деяких законів України щодо застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні і надання послуг з посередництва у працевлаштуванні за кордоном» від 21.09.2022 № 2623-IX [9], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном» від 20.03.2023 № 2982-IX [10], Постанова Кабінету України «Про особливості реалізації державної політики у сферах зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час воєнного стану та після його припинення або скасування» від 21.06.2022 № 735 [11] та інші підзаконно-нормативно правові акти.

Необхідно зауважити, що вищенаведеними нормативно-правовими актами було внесено такі зміни: 1) здійснено тимчасову дерегуляцію трудових відносин у період війни (запроваджено механізм призупинення трудового договору; передбачено можливість зміни істотних умов праці без погодження працівника; передбачено можливість застосування гнучких форм зайнятості та обмеження права на страйк під час війни); 2) здійснено модифікацію системи зайнятості та соціального страхування шляхом оптимізації механізмів виплат допомоги по безробіттю; визначення особливостей роботи центрів зайнятості під час війни; запровадження інструментів цифрової взаємодії між безробітними та службою зайнятості; надання права роботодавцям отримувати компенсації за працевлаштування ВПО; тощо); 3) відбулось посилення трудових прав і захист окремих категорій працівників (наприклад, встановлено додаткові гарантії для мобілізованих працівників, осіб з інвалідністю, ВПО); 4) більш детально врегульовано працю іноземців та захист трудових мігрантів шляхом гармонізації трудового законодавства із європейським у сфері праці іноземців, закріплення механізму боротьби з шахрайством у сфері зовнішнього працевлаштування; підвищення прозорості послуг посередництва за кордоном тощо.

Отже, аналізуючи наведені нормативно-правові акти, можна узагальнити, що вони відображають системні зміни трудового та соціального законодавства України, спрямовані на адаптацію трудових відносин, політики зайнятості та соціального захисту до умов воєнного стану. Їх прийняття зумовлено необхідністю оперативного реагування на нові виклики, пов'язані з масштабними переміщеннями населення, масовою мобілізацією, руйнуванням підприємств та зміною структури ринку праці.

Розглянемо більш детальніше основні гарантії права на зайнятість, які були запроваджені у період воєнного стану серед яких:

1) право на збереження трудових відносин. Наприклад, Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX передбачив таку «опцію» як призупинення трудових відносин. Так, ст.13 Закону № 2136-IX визначає, що: «Призупинення дії трудового договору - це тимчасове припинення роботодавцем забезпечення працівника роботою і тимчасове припинення працівником виконання роботи за укладеним трудовим договором у зв'язку із збройною агресією проти України, що виключає можливість обох сторін трудових відносин виконувати обов'язки, передбачені трудовим договором… Призупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин» [5]. Л.В. Павловська аналізуючи зміст призупинення дії трудового договору виділяє такі його ознаки: «1) носить тимчасовий характер, який визначений часовими рамками особливого воєнного періоду; 2) передбачає повне припинення виконання працівником своїх трудових обов'язків із збереженням чинності трудового договору; 3) головною умовою призупинення дії трудового договору є абсолютна неможливість надання роботодавцем та виконання працівником відповідної роботи; 4) заробітна плата працівнику з яким призупинений трудовий договір не виплачується, однак це не виключає її компенсацію у майбутньому за рахунок держави-агресора» [12, с. 37].

2) гарантії мобілізованим працівникам, які полягають у тому, що за ними зберігається місце роботи на період мобілізації. Так, ч. 3 ст. 119 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) передбачає, що: «За працівниками, направленими для проходження базової військової служби, призваними на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом, у тому числі шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду на строк до його закінчення або до дня фактичного звільнення зберігаються місце роботи і посада на підприємстві, в установі, організації, фермерському господарстві, сільськогосподарському виробничому кооперативі незалежно від підпорядкування та форми власності і у фізичних осіб - підприємців, у яких вони працювали на час призову…» [13].

Слід зауважити, що в Україні за період війни сформувалась достатньо стала судова практика по справам щодо незаконного звільнення мобілізованих працівників. Одним із таких рішень, є, наприклад, Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 03 серпня 2023 року у справі № 683/1256/22 [14], яка залишила попередні рішення судів про скасування наказу про звільнення, поновлення на роботі мобілізованого працівника, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу та моральної шкоди без змін та касаційну скаргу Товариства з обмеженою відповідальністю «Енерго Лайн» без задоволення. У цій Постанові мова йде про те, що: «З 25 січня 2022 року позивач працював на посаді електромонтера у ТОВ «Енерго Лайн». У зв`язку із введенням воєнного стану на території України, оголошенням загальної мобілізації 24 лютого 2022 року, позивач звернувся до органів місцевої влади м. Старокостянтинова і записався до органів територіальної оборони, про що 28 лютого 2022 року телефоном повідомив роботодавця. Проте відповідно до наказу № 25-К від 08 квітня 2022 року був звільнений з роботи на підставі пункту 4 частини 1 статті 40 КЗпП України у

зв`язку з відсутністю на роботі без поважних причин…» [14].

«10 березня 2022 року ОСОБА_1 уклав контракт добровольця територіальної громади з добровольчим формуванням Старокостянтинівської територіальної громади № 1, який був надісланий на електронну адресу ТОВ «Енерго Лайн» 27 квітня 2022 року. Таким чином, встановивши, що у період із 01 березня до 08 квітня 2022 року позивач перебував у складі добровольчого формування територіальної оборони Старокостянтинівської міської територіальної громади № 1, а тому на нього поширювалися гарантії щодо збереження місця роботи і середнього заробітку, суди попередніх інстанцій дійшли обґрунтованого висновку про незаконність звільнення позивача на підставі пункту 4 частини першої статті 40 КЗпП України, у зв`язку із наявністю поважних причин відсутності останнього на робочому місці у вказаний відповідачем період. Аналогічний висновок викладено у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 25 липня 2023 року у справі № 683/1255/22 (провадження № 61-4326св23)» [14].

Також Верховний Суд обґрунтовував свою позицію тим, що : «У постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 21 червня 2023 року у справі № 757/55435/18-ц (провадження № 61-4050св22), зазначено, що «визначальним фактором для вирішення питання про законність звільнення позивача з роботи за пунктом 4 частини першої статті 40 КЗпП України є з`ясування поважності причин його відсутності на роботі». Основним критерієм віднесення причин відсутності працівника на роботі до поважних є наявність об`єктивних, незалежних від волі самого працівника обставин, які повністю виключають вину працівника. При зверненні до суду ОСОБА_1 посилався на те, що звільнення його проведено незаконно, оскільки він не був на роботі з поважних причин, а саме, записався до органів територіальної оборони» [14].

Отже відповідна Постанова Верховного Суду підкреслює важливість дотримання трудових прав працівників навіть у складних умовах воєнного стану. Участь у ТРО є поважною причиною відсутності на роботі, і роботодавці повинні враховувати це перед прийняттям рішень про звільнення. Недотримання процедури звільнення, зокрема невзяття письмових пояснень, може призвести до визнання звільнення незаконним та накладення на роботодавця обов'язку виплатити компенсації.

3) додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню та право на отримання допомоги по частковому безробіттю. Відповідно до ч. 1 ст. 47 Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI: «Допомога по частковому безробіттю - це вид державної підтримки застрахованих осіб (працівників та фізичних осіб - підприємців) у разі втрати ними частини заробітної плати (доходу) у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції (виконання робіт, надання послуг) з причин економічного, технологічного характеру, виникнення надзвичайної ситуації, введення надзвичайного або воєнного стану, встановлення карантину» [4]. Механізм надання такої допомоги передбачений Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю» від 21.06.2022 № 702 [15]. Слід зауважити, що допомога по частковому безробіттю є гнучким інструментом підтримки з боку держави, який дозволяє уникнути масових звільнень і зберегти робочі місця під час воєнної кризи. Вона спрямована як на стимулювання зайнятості, так і на пом'якшення наслідків економічної нестабільності для малих і середніх підприємств.

Щодо гарантій у сприянні працевлаштуванню, то наприклад, відповідно до ст. 30 Закону України «Про зайнятість населення» передбачено можливості для підвищення конкурентоспроможності деяких категорій громадян, до яких законодавець відносить внутрішньо переміщених осіб; осіб, звільнених з військової служби після участі у проведенні антитерористичної операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, за-

хисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України; осіб, які у період дії воєнного стану в Україні або окремих її територіях під час служби, трудової та іншої діяльності, проживання на відповідній території отримали поранення, контузію, каліцтво або захворювання внаслідок військової агресії, перебуваючи безпосередньо в районах проведення воєнних (бойових) дій та у період здійснення воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам… [4]; та інших осіб, передбачених законодавством.

Також до гарантій у сприянні працевлаштуванню можна віднести гарантії, які передбачені для безробітних: спрощення порядку реєстрації в центрах зайнятості, яка полягає у можливості реєстрації безробітного через Портал Дія, через мобільний додаток Портал Дія, засоби офіційного веб-сайту Державного центру зайнятості, електронну пошту; можливість ВПО стати на облік у будь-якому центрі зайнятості незалежно від місця реєстрації; спрощення пакету документів, які необхідні для реєстрацію статусу безробітного (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» від 30.03.2023 № 446) [16]; отримання допомоги по безробіттю з першого дня реєстрації; можливість проходження безоплатного навчання;

4) гарантії працевлаштування внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які полягають у тому, що: а) ВПО мають переважне право на участь у програмах працевлаштування; б) для них також передбачений спрощений порядок реєстрації як безробітних; в) держава відшкодовує роботодавцю витрати на оплату праці за кожного працевлаштованого ВПО (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні» від 20.03.2022 № 331 [17]); г) можуть навчатися безкоштовно та отримати нову професію у регіоні тимчасового перебування; д) брати участь у програмах «Армія відновлення» (тобто «виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, які виникли в період воєнного стану, та їх наслідків. задоволення потреб Збройних Сил, інших військових формувань і сил цивільного захисту» [18]. Такі види робіт є оплачуваними громадськими роботами.

5) підтримка самозайнятості та підприємництва у період воєнного стану. Воєнний стан в Україні, спричинений повномасштабним вторгненням російської федерації, суттєво вплинув на економічну активність населення, особливо малого та мікробізнесу. В умовах обмеженого доступу до традиційної зайнятості, самозайнятість і мікропідприємництво стали не лише способом виживання, а й важливим інструментом стабілізації економіки, відновлення доходів населення та розвитку громад. У відповідь на ці виклики держава запровадила комплексну політику підтримки самозайнятих і підприємців, орієнтовану на створення нових робочих місць, спрощення умов ведення бізнесу та надання фінансової допомоги. До основних форм підтримки можемо віднести такі програми: як надання мікрогрантів на створення або розвиток бізнесу до 250000 гривень (Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання грантів бізнесу» від 21.06.2022 № 738 [19]); гранти на розвиток агробізнесу (Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 12.07.2022 № 447 «Деякі питання реалізації Порядку надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 року № 738» [20]); навчання та менторський супровід підприємців, встановлення податкових пільг, тощо. Слід зауважити, що станом на 2025 рік, більшість податкових пільг для ФОП, запроваджених під час воєнного стану, були скасовані або змінені. Проте деякі пільги залишаються для окремих категорій підприємців, таких як мобілізовані, пенсіонери, особи з інвалідністю та ті, хто працює за трудовим договором.

Висновок

Таким чином, як підсумок, слід зазначити, що у період воєнного стану право на зайнятість набуває особливої ваги як фундаментальна соціальна гарантія, що забезпечує не лише добробут окремих громадян, а й загальну економічну та соціальну стабільність держави. Аналіз сучасного законодавства та механізмів його реалізації свідчить про активну роль держави у впровадженні гнучких форм підтримки зайнятості: від збереження трудових прав мобілізованих працівників до програм сприяння працевлаштуванню внутрішньо переміщених осіб, розвитку самозайнятості та організації оплачуваних громадських робіт. Незважаючи на об'єктивні труднощі – воєнні дії, руйнування підприємств, міграцію населення – держава намагається забезпечити базові правові та організаційні умови для реалізації права на працю. Особливої уваги заслуговують програми мікрогрантів, підтримки підприємництва, громадської зайнятості, а також гарантії для вразливих категорій населення. Водночас подальше вдосконалення механізмів реалізації трудових гарантій потребує комплексного підходу: посилення міжвідомчої координації, прозорого фінансування, залучення місцевих громад та міжнародних партнерів. У перспективі гарантії зайнятості мають стати не лише інструментом антикризової політики, а й засобом сталого економічного розвитку та соціального відновлення держави у післявоєнний період.

Література

1. Ринок праці в умовах війни: демографічні виклики для України. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3909003-rinok-praci-v-umovah-vijni-demograficni-vikliki-dla-ukraini.html

2. Пожарова О.В. Правове регулювання зайнятості: останні зміни в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2025. Серія ПРАВО. Випуск 87: частина 2. С. 113-118

3. Теліченко А.В. Юридичні гарантії права на працю та їх роль у досягненні цілей сталого розвитку в умовах воєнного стану. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «ПРАВО». Випуск 41. 2025. С. 340-348.

4. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. Відомості Верховної Ради, 2013, № 24, ст.243.

5. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану: Закон України від 21.04.2022 № 2220-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2220-20#Text

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників: Закон України від 12.05.2022 № 2253-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2253-20#Text

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування служби зайнятості, соціального страхування на випадок безробіття, сприяння продуктивній зайнятості населення, у тому числі молоді, та впровадження нових активних програм на ринку праці: Закон України від 21.09.2022 № 2622-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2622-20#Text

9. Про внесення змін до деяких законів України щодо застосування праці іноземців та осіб без громадянства в Україні і надання послуг з посередництва у працевлаштуванні за кордоном: Закон України від 21.09.2022 № 2623-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-20#Text

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав трудових мігрантів та боротьби з шахрайством у працевлаштуванні за кордоном: Закон України від 20.03.2023 № 2982-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-20#Text

11. Про особливості реалізації державної політики у сферах зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час воєнного стану та після його припинення або скасування: Постанова Кабінету України від 21.06.2022 № 735. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2022-%D0%BF#Text

12. Павловська Л. В. Призупинення дії трудового договору на час воєнного стану. Наукові праці НУ ОЮА. С. 33-39. DOI https://doi.org/10.32782/npnuola.v30.2022.5

13. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#n709

14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 03 серпня 2023 року у справі № 683/1256/22 URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=112750077&red=10000389c98210e5fafbcd030b56d962f60b28&d=5

15. Про затвердження Порядку надання допомоги по частковому безробіттю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 № 702. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/702-2022-%D0%BF#Text

16. Про затвердження Порядку реєстрації, перереєстрації зареєстрованих безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2023 № 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2023-%D0%BF#n27

17. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 331. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text

18. Державна служба зайнятості. URL: https://www.dcz.gov.ua/people/socialwork

19. Деякі питання надання грантів бізнесу: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 № 738. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#Text

20. Деякі питання реалізації Порядку надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 року № 738: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 12.07.2022 № 447. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0801-22#Text

SUMMARY

The article reveals the content of the guarantees of the right to employment that were introduced during the martial law period. Among them, the main attention is paid to such guarantees as: 1) the right to maintain employment relations; 2) guarantees for mobilized workers, 3) additional guarantees in promoting employment and the right to receive partial unemployment benefits; 4) guarantees of employment for internally displaced persons (IDPs); 5) support for self-employment and entrepreneurship during the martial law period.

The conclusion is made that legal guarantees of the right to work during martial law are not only a legal obligation of the state, but also a necessary condition for preserving social capital, curbing economic degradation and protecting human potential. Their effective application contributes to strengthening trust in state institutions, ensuring legal certainty and creating prerequisites for post-war recovery.

The author notes that during the period of martial law, numerous changes were made to the current legislation regulating employment issues. Among the main changes in the article, the following are highlighted: 1) temporary deregulation of labor relations during the war (a mechanism for suspending an employment contract was introduced; the possibility of changing essential working conditions without the employee's consent was provided; the possibility of using flexible forms of employment and restricting the right to strike during the war was provided); 2) the employment and social insurance system was modified by optimizing the mechanisms for paying unemployment benefits; determining the specifics of the work of employment centers during the war; introducing digital interaction tools between the unemployed and the employment service; granting employers the right to receive compensation for employing IDPs; etc.); 3) labor rights and protection of certain categories of workers were strengthened (for example, additional guarantees were established for mobilized workers, persons with disabilities, IDPs); 4) the work of foreigners and the protection of labor migrants are regulated in more detail by harmonizing labor legislation with European legislation in the field of labor of foreigners, consolidating the mechanism for combating fraud in the field of external employment; increasing the transparency of mediation services abroad, etc.

Keywords: employment, social protection, guarantees, right to employment, social rights, employment, right to work, employee, employer, labor relations, martial law, legislation of Ukraine

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НИМИ

ПИЧУРИН Артем Анатолійович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0009-0009-4515-0663

УДК 342.9

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.51

Зроблено ряд висновків з приводу змісту, сутності, завдань та особливостей державної політики. По-перше, це стратегічно орієнтований, розрахований на довготривале виконання, курс держави щодо реалізації відповідних, заздалегідь визначених правових, економічних, соціальних, військових, безпекових та будь-яких інших, важливих для держави та її населення цілей. По-друге, державна політика виражається у діяльності органів публічного сектору, передусім, органів державної влади та в окремих випадках місцевого самоврядування, які часто виконують делеговані повноваження. В рамках цього відбувається реалізація управлінських, нормотворчих, координаційних, контрольних, інформаційних та інших заходів, що відповідає стратегічним цілям визначеного курсу та веде до їх прямої реалізації. По-третє, державна політика в обов'язковому порядку повинна основуватись на системі юридичних норм, які визначають легітимність заходів та операцій, що проводяться в її рамках уповноваженими суб'єктами. По-четверте, політика забезпечує інтереси суспільства в цілому, а також окремих його груп і верст, відповідним чином позитивно трансформує умови життєдіяльності їх представників. По-п'яте, ресурсною основою для здійснення державної політики є державний та відповідні місцеві бюджети.

З'ясовано, що державна політика у сфері використання інформаційних технологій та контролю за ними – це законодавчо визначений, оснований на ресурсній базі державного та місцевого бюджетів, розрахований на довготривалу реалізацію, стратегічний курс держави, що включає в себе сукупність економічних, соціальних, правових, організаційно-управлінських та інших необхідних заходів спрямованих на впровадження, адаптацію та забезпечення активного використання інформаційних технологій в переважній більшості сфер суспільного життя, а також контроль даного процесу.

Ключові слова: державна політика, інформаційні технології, державний контроль, перевірка.

Постановка проблеми

В умовах тотальної цифрової трансформації публічного апарату, соціального сектору, економіки, а також інших сфер і галузей, важливо, щоб держава, в особі її уповноважених органів та вищого керівництва, розуміла специфіку та перспективи використання ІТ, що допоможе контролювати даний процес значно ефективніше та правильніше. Досягається це за рахунок комплексної державної стратегії, виконання якої охоплює багато важливих питань. Вона є досить складним та унікальним явищем, яке суттєво відрізняється від політичних курсів спрямованих на вирішення інших проблем.

Стан дослідження проблеми

Державна політика є комплексною та складною категорією, яка одночасно характеризується юридичними, економічними, владно-управлінськими аспектами. Її дослідження проводилось в наукових роботах:

В.І. Андріяша, В.Д. Бакуменко, Т.М. Бруса, В.В. Голуба, В.М. Козакова, О.В. Лаврук, В.Є. Романова, О.М. Рудіка, В.А. Шахова та багатьох інших вчених. Втім, попри існування суттєвих наукових результатів, державна політика у сфері використання інформаційних технологій та контролю за ними досі не знайшла ґрунтовного опрацювання.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття державної політики у сфері використання інформаційних технологій та контролю за ними. Реалізація даної мети передбачає виконання наступного кола завдань: узагальнити концептуальні підходи до визначення державної політики; виділити головні особливості категорії «державна політика»; сформулювати та навести поняття державної політики у сфері використання інформаційних технологій та здійснення контролю за ними.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає в тому, що дана наукова робота є однією із перших спроб сформулювати комплексний підхід щодо визначення поняття державної політики у сфері використання інформаційних технологій та контролю за ними.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження зазначимо, що відповідно до тлумачної словникової літератури термін «політика» визначається, як: 1) загальний напрямок, характер діяльності держави, певного класу або політичної партії; 2) напрямок діяльності держави або політичної партії у тій чи іншій галузі у певний період; 3) події та питання внутрішньодержавного і міжнародного суспільного життя; 4) користування правом сильного у відносинах однієї держави з іншими; 5) лінія поведінки в чому-небудь, певне ставлення до кого-, чого-небудь; 6) хитрий, ухильний спосіб дій, спрямований на досягнення певної мети; 7) революційна або підривна діяльність, участь в антиурядових виступах [1, с.1035]. За П. Бомарше, політика – це мистецтво створювати факти, граючись підкоряти собі події та людей [2, с.37]. С.Г. Рябов вважає політику способом організації та здійснення влади, свого роду цариною, де відбувається боротьба, змагання за владу [3, с.17;4, с.35].

Як зауважує Н.В. Дикань, політика – це загальна інструкція для дій та прийняття рішень, що полегшують досягнення цілей; її формують на тривалий час. Вона спрямовує дію на досягнення мети та виконання завдання, пояснює, яким чином потрібно досягати цілей, визначаючи орієнтири, котрих варто дотримуватися. Мета політики полягає в збереженні сталості цілей, а також запобіганні прийняттю короткотермінових рішень, що ґрунтуються на вимогах певного моменту [5, с.39]. На думку В.П. Андрущенко та М.І. Горлача політика – це сфера відносин значних груп людей, різних історично створених спільностей, що спрямована на завоювання, утримання і використання державної влади; одна з форм суспільної свідомості. У політиці сконцентровані потреби та інтереси різних історично створених спільностей, їх політичних організацій, відображується держаний та суспільний устрій, соціально-економічна структура, духовне життя суспільства [6, с.281;7, с.103]. В тлумаченні І.В. Кременовської політика – це сукупність дій, заходів у тій чи іншій сфері, за допомогою яких узгоджуються інтереси в середині соціуму [8, с.37]. Наступну думку обстоює О.Л. Валевський, який вказує: «Політика, спрямована на людину, в остаточному підсумку має відповідати одній меті – регламентувати її дії таким чином, щоб вони задовольняли певним інтересам. Ці інтереси, якщо спробувати визначити їхню суперечливу спрямованість умовною сумарною величиною, відповідають уявленням творців політики про доцільність. Так, політика, що випливає від ставлення до нас знайомих та родичів, спрямована на встановлення доцільності в побуті. Уряд, встановлюючи податкові ставки, виходить із міркувань, що вони найдоцільніші для наповнення бюджету. Навчальний заклад, проводячи певну освітню політику, виходить з аргументів, що вона оптимально відповідає вимогам сучасного освітнього рівня» [9, с.17].

Тож, політика – це багатозначна категорія, яка в загальній сутності виражає

певну лінію суб'єктивної діяльності, яка відрізняється чіткими цілями і методами. Натомість, більш розповсюдженим є тлумачення політики, як цілеспрямованої діяльності великих суспільних формацій та організацій, як то нації, верств населення, окремих суспільних класів і таке інше. Наведена категорія є родовою для багатьох інших, які переймають та трансформують її зміст. Однією з таких є державна політика, що досліджувалась як вітчизняними та і зарубіжними вченими.

Відмітимо що в західних наукових джерелах замість терміну «державна політика» використовується суміжне поняття – «публічна політика». Відомий німецький соціальний філософ Ю. Хабермас розглядає публічну політику як сферу соціального життя, де можуть обговорюватися справи, які становлять спільний інтерес, де розходження в думках можуть регулюватися раціональними аргументами, а не зверненням до усталених догм і звичаїв, і вважає, що головна особливість сучасної держави – це її здатність домовлятися з громадянами щодо найширшого кола питань. У сучасному суспільстві, на думку цього вченого, постійно розширюється сфера діяльності громадськості, зростає роль різних публічних об'єднань – таких об'єднань, які не виробляються політичною системою з метою легітимації та не є частинами цієї системи [10, с.301]. В англосаксонській традиції під публічною політикою розуміються дії держави спрямовані на задоволення потреб громадян [11]. А. Хайденхаймер, Х. Хекло та К. Адамс визначають категорію в такий спосіб: «Порівняльна публічна політика є вивченням того, як, чому і з яким результатом проводять різні уряди спеціальні курси дій або бездіяльності» [12, с.3]. За Дж. Лейном та Дж. Кінгдоном публічна політика – це діяльність агентів, залучених у виробництво та виконання рішень щодо розміщення суспільних ресурсів, виробництва й розподілу суспільних благ, тобто публічна політика пов'язана з рішеннями в публічному секторі державного регулювання й спрямована на різні сфери життєдіяльності суспільства загалом, а також різних консолідованих груп всередині суспільства [13; 14, с.15].

У вітчизняній науковій парадигмі переважно використовується поняття «державна політика», яке має декілька тлумачень. Наприклад, І.В. Розпутенко розглядає її як дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямами, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері діяльності [15, с.144; 16, с.53]. В тлумаченні В.А. Ребкало державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність уряду стосовно певної проблеми, яка здійснюється ним безпосередньо чи опосередковано і впливає на життя суспільства [17, с.14; 18, с.134]. О.О. Кучеренко вказує, що державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій, що здійснюється ними безпосередньо або опосередковано, стосовно певної проблеми чи сукупності проблем, і такої, що впливає на життя суспільства [19, с.479; 20, с.74]. В.І. Андріяш розтлумачив державну політику, як систематизовану, цілеспрямовану та широку діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер [20].

Також існують більш широкі та комплексні визначення державної політики в яких науковці відходять від її виключного ототожнення із діяльністю держави. Наприклад, О.В. Лаврук наголошує, що державна політика є одним із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовуються на поліпшення рівня проживання громадян та гарантування соціальної стабільності країни і її регіонів. На його думку, в наукових дослідженнях державної політики не варто надавати пріоритети лише методам і важелям її управлінського впливу на соціально-економічній політичні процеси, але й акцентувати увагу на планування, організацію і моніторинг функцій кожного її елементу. Таким чином, державна політика повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформа-

ційні зміни, котрі відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість державно-управлінських рішень, цілеспрямованість завдань і заходів), результативною і сприйнятливою населення [21, с.261].

Є.О. Коваленко розкриває зміст державної політики у сукупності наступних ознак: 1) державна політика – це не випадкова, безсистемна поведінка учасників процесу політики, а цілеспрямована діяльність/бездіяльність, що розробляється для досягнення поставленої мети (хоча не завжди досягає задекларованого); 2) політика охоплює не окремі абстрактні рішення, а цілеспрямовані напрями чи моделі діяльності/бездіяльності державних інституцій і містить ц собі як розробку політики, так і її впровадження; 3) не будь-яка політика впроваджується в життя через владні структури, а досить часто використовуються приватні організації чи окремі особи; 4) державна політика є відповіддю на суспільні вимоги чи вимоги діяльності/бездіяльності учасників процесу політики: законодавців, бюрократів, груп інтересів, громадян тощо; 5) політика – це дієвість/пасивність державних інституцій, а не їх плани (голослівна декларація); саме така політика аналізується й оцінюється; 6) державна політика може бути позитивною, коли певні проблеми вирішуються, і негативною – за умови діяльності/бездіяльності, недосягнення поставленої мети чи досягнення протилежного; 7) державна політика засновується на законі, тобто вона має бути легітимного. У сучасному суспільстві фіскальні, регулятивні чи контрольні дії сприймаються як легітимні, і все ж легітимність є необхідною, але не достатньою умовою ефективної державної політики; 8) державна політика ґрунтується на монополії держави на законний примус чи насильство, тобто державні органи використовують певну шкалу інструментів для досягнення мети політики; 9) слід розрізняти рішення й політику. Щоденні урядові рішення, продиктовані як політикою, так і обставинами, спонукають до проведення певної політики, але вони не є політикою [22, с.12-13].

Як стверджують А.В. Мерзляк і Т.В. Кравченко, державна політика – це сукупність повноважних дій та стратегічно орієнтованих цілей і принципів органів державної влади, які є реакцією на реальні життєві потреби чи проблеми, визначають шляхи реалізації поставлених цілей у процесі управління суспільним розвитком з урахуванням інтересів усіх категорій суспільства, що узгоджується з національними інтересами. Державна політика, на думку дослідників, у такому формулюванні є способом гармонізації і політичної інтегрованості соціуму, кінцевим результатом успішності якої є поліпшення якості життя громадян та гарантування соціальної стабільності [23]. В. Купрій характеризує державну політику як неперервний циклічний процес, що складається із сукупності послідовних дій, взаємодії елементів інститутів з певними функціями, засобів, які спрямовані на досягнення певного наслідку [24;25, с.64].

Висновки

Систематизація різноманітних підходів та визначень дає можливість зробити ряд висновків з приводу змісту, сутності, завдань та особливостей державної політики. По-перше, це стратегічно орієнтований, розрахований на довготривале виконання, курс держави щодо реалізації відповідних, заздалегідь визначених правових, економічних, соціальних, військових, безпекових та будь-яких інших, важливих для держави та її населення цілей. По-друге, державна політика виражається у діяльності органів публічного сектору, передусім, органів державної влади та в окремих випадках місцевого самоврядування, які часто виконують делеговані повноваження. В рамках цього відбувається реалізація управлінських, нормотворчих, координаційних, контрольних, інформаційних та інших заходів, що відповідає стратегічним цілям визначеного курсу та веде до їх прямої реалізації. По-третє, державна політика в обов'язковому порядку повинна ґрунтуватись на системі юридичних норм, які визначають легітимність заходів та операцій, що проводяться в її рамках уповноваженими суб'єктами.

По-четверте, політика забезпечує інтереси суспільства в цілому, а також окремих його груп і верст, відповідним чином позитивно трансформує умови життєдіяльності їх представників. По-п'яте, ресурсною основою для здійснення державної політики є державний та відповідні місцеві бюджети.

Таким чином, державна політика у сфері використання інформаційних технологій та контролю за ними – це законодавчо визначений, оснований на ресурсній базі державного та місцевого бюджетів, розрахований на довготривалу реалізацію, стратегічний курс держави, що включає в себе сукупність економічних, соціальних, правових, організаційно-управлінських та інших необхідних заходів спрямованих на впровадження, адаптацію та забезпечення активного використання інформаційних технологій в переважній більшості сфер суспільного життя, а також контроль даного процесу.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної _української мови (з дод. і допов.) Уклад, і голов, ред. В.Т. Бусел К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

2. Кременовська І.В. Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України: дис… канд. юрид. наук : Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України. 2010. 210 с.

3. Рябов С.Г. Політологічна теорія держави. 2-е вид. Київ: Тандем, 1996. 240 с.

4. Чапала Г.В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: дис… канд. юрид. наук : Харків: Академія правових наук України науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування. 2004. 214 с.

5. Дикань Н.В. Менеджмент: навч. Посібник. Н.В. Дикань, І.І. Борисенко. К.: Знання, 2008. 389 с.

6. Соціальна філософія : короткий енциклопедичний словник. заг. ред. і уклад. В. П. Андрущенко, М. І. Горлач. Харків : ВМП «Рубікон», 1997. 400 с.

7. Долгий О.О. Організація діяльності податкової служби України з протидії податковим правопорушенням у сфері функціонування вугледобувних підприємств: дис… канд. юрид. наук : Ірпінь: Національний університет Державної податкової служби України. 2008. 249 с.

8. Кременовська І.В. Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України: дис… канд. юрид. наук : Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України. 2010. 210 с.

9. Валевський О.Л. Концептуальні засади впровадження державної політики в умовах трансформації українського суспільства: дис… д-ра. юрид. наук : Київ: національна академія державного управління при Президентові України. 2010. 413 с.

10. Habermas, J. Between Facts and Norms. Cambridge, 1996. 631 p.

11. Dye T.R. Understanding Public Policy. Upper Saddle River, N.J. Pearson/Prentice Hall. 2008. 354 p.; Sharkansky I. Policy Analysis in Political Science. Chicago: Markham. 1970. 476 p.

12. Heidenheimer A., Heclo H., Adams C. Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice in America, Europe and Japan. New York: St. Martin Press. 1990. 416 p.

13. Kingdon J. Agendas, Alternatives, and Public Policies. Boston: Little, Brown & Co. 1984. 240 p.

14. Філіпчук В.О., Постригань Г.Ф. Сучасні підходи до визначення публічної політики. Вісник ДонНУ імені Василя Стуса. 2021. С.13-18.

15. Енциклопедичний словник з державного управління. уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

16. Прокопенко Л.Л. Державне управління освітою в Україні: становлення та розвиток (IX-початок XX ст.): дис… д-ра. юрид. наук : Дніпропетровськ: Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії Державного управління при Президентові України. 2010. 442 с.

17. Ребкало В. А. Практична політологія : навч. посіб. В. А. Ребкало, В. М. Бебик, А. М. Пойченко. К. : Вид-во УАДУ, 1998. 140 с.

18. Даниляк О.О. Державне регулювання розвитку природно-заповідної справи: дис… канд. юрид. наук : Київ: Національна академія державного управління при Президентові України. 2010. 243 с.

19. Кучеренко О. О. Методологічні засади аналізу державної політики. Збірник наукових праць УАДУ за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. К. : Видавництво УАДУ, 2001. № 1. С. 471—482.

20. Тихомирова Т.О. Реалізація державної політики охорони здоров'я в системі МВС України: адміністративно-правовий аспект: дис… канд. юрид. наук : Київ: Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». 2010. 217 с.

21. Лаврук О.В. Сутність поняття державної політики. Університетські наукові записки, 2018. № 67-68, с. 254-263.

22. Коваленко Є.О. Державна політика розвитку промисловості України в умовах європейської інтеграції: дис… канд. юрид. наук : Запоріжжя: Класичний приватний університет. 2010. 224 с.

23. Мерзляк А. В. Державна політика у сфері управління соціальними ризиками: сутність, формування та реалізація. А. В. Мерзляк, Т. В. Кравченко. Наук.-виробн. журнал «Держава та регіони». Серія «Державне управління». 2011. № 1.

24. Купрій В. Процес творення державної політики як об'єкт наукових досліджень. Політичний менеджмент. 2007. № 5. С. 15–32.

25. Палагнюк Ю.В. «Державна політика» та «публічна політика»: теоретичний аспект. Наукові праці. Державне управління. 2012. Випуск 169. Том 181. С.63- 67.

SUMMARY

A number of conclusions have been made regarding the content, essence, tasks and features of state policy. Firstly, it is a strategically oriented, long-term course of the state for the implementation of relevant, predetermined legal, economic, social, military, security and any other goals important for the state and its population. Secondly, state policy is expressed in the activities of public sector bodies, primarily state authorities and in some cases local self-government, which often exercise delegated powers. Within this framework, management, rule-making, coordination, control, information and other measures are implemented, which corresponds to the strategic goals of the defined course and leads to their direct implementation. Thirdly, state policy must necessarily be based on a system of legal norms that determine the legitimacy of measures and operations carried out within its framework by authorized entities. Fourth, the policy ensures the interests of society as a whole, as well as its individual groups and versts, and accordingly positively transforms the living conditions of their representatives. Fifth, the resource basis for the implementation of state policy is the state and relevant local budgets.

It was found that state policy in the field of the use of information technologies and control over them is a legally defined, based on the resource base of state and local budgets, designed for long-term implementation, strategic course of the state, which includes a set of economic, social, legal, organizational and managerial and other necessary measures aimed at the implementation, adaptation and ensuring the active use of information technologies in the vast majority of spheres of public life, as well as control of this process.

Keywords: state policy, information technologies, state control, verification.

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ МЕДІАТОРІВ ТА ЇХ ОБ'ЄДНАНЬ

ГЛУЩЕНКО Євген Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

https://orcid.org/0009-0005-0896-3324

УДК 342.9

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.52

Акцентовано увагу на тому, принципи медіації слід розуміти як сукупність закріплених у нормативно-правовому полі керівних основоположних засад, у відповідності до яких виникають і знаходять свій розвиток процесуальні відносини між сторонами правового конфлікту та посередником у його вирішенні задля його врегулювання на добровільній і взаємовигідній основі.

Зазначено, що верховенство права як принцип процесу медіації та надання послуг у сфері медіації знаходить свій прояв у тому, що згідно з ним права, свободи та інтереси особи визнаються в нашій державі найвищими соціальними цінностями, а тому діяльність компетентних суб'єктів повинна бути в першу чергу спрямована на недопущення їх порушення, а також на ефективний захист у разі його настання. Даний принцип посідає особливе місце серед інших принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації, що обумовлено тим, що: він є основою, вихідним началом дії більшості правових принципів у цій сфері; визнається всією міжнародною правовою спільнотою; знаходить свій прояв у всіх відносинах, урегульованих правом; є сталим орієнтиром, у відповідності до якого повинно здійснюватися законодавче забезпечення процесу медіації та надання послуг у сфері медіації.

Встановлено, що принцип законності процесу медіації та надання послуг у сфері медіації означає, що суб'єкти даних відносин повинні діяти у відповідності до законодавчих приписів, які закріплені на рівні відповідного нормативно-правового акта з урахуванням його юридичної сили. Даний принцип, як і принцип верховенства права, є одним із основоположних принципів функціонування будь-якої правової інституції, а тому без сумніву повинен знайти своє законодавче закріплення в положеннях Закону України «Про медіацію».

Аргументовано, що принципи медіації слід поділити на: 1) загальноправові: верховенство права; законність; рівність сторін медіації; 2) міжгалузеві: конфіденційність; доступність медіації; диспозитивність; неупередженість медіатора; забезпечення оскарження дій або бездіяльності медіатора. Відмічено, що оскільки відносини щодо процесу медіації та надання послуг у сфері медіації врегульовано декількома галузями права, то про існування в їх межах галузевих принципів говорити не можна.

Ключові слова: принципи, принципи права, медіація, медіатори, загальноправові принципи, міжгалузеві принципи.

Постановка проблеми

В умовах значного перевантаження судової системи України особливого та надважливого значення набуває інститут медіації. Взагалі, метою діяльності медіатора є сприяння мирному, ефективному та добровільному вирішенню конфліктів між сторонами, з урахуванням інтересів кожної з них. Медіатори прагнуть знизити емоційне напруження та забезпечити конструктивну взаємодію, допомагаючи сторонам знайти рішення, яке сприятиме збереженню або відновленню відносин та запобіганню ескалації конфлікту. При цьому, варто відзначи-

ти, що з огляду на специфіку та важливість діяльності медіаторів, в основі їх роботи лежить система відправних начал, вихідних ідей, тобто принципів.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю медіаторів в Україні, у своїх наукових працях розглядали: О.В. Белінська, А.В. Біцай, Р.Л. Гордієнко, Н.В. Дараганова, В.О. Кабанець, О.В. Кузьменко, М.М. Лазаренко, Я.П. Любченко, Н.А. Мазаракі, В.Ю. Мамницький, О.В. Белей, В.П. Дулепа, О.А. Островська, О.Г. Середа, О.Л. Фінько, Т.І. Шинкар та багато інших. Втім, в умовах сьогодення недостатньо опрацьованим в науковій літературі є дослідження принципів діяльності медіаторів та їх об'єднань.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб встановити коло та надати характеристику принципам діяльності медіаторів та їх об'єднань. З огляду на зазначену мету, завданнями дослідження є наступні: запропоновувати авторське визначення поняття «принцип»; виділити коло відповідних принципів; охарактеризувати загальноправові принципи медіації; розкрити зміст міжгалузевих принципів діяльності медіаторів та їх об'єднань.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та переліку принципів діяльності медіаторів та їх об'єднань.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що принципи медіації слід розуміти як сукупність закріплених у нормативно-правовому полі керівних основоположних засад, у відповідності до яких виникають і знаходять свій розвиток процесуальні відносини між сторонами правового конфлікту та посередником у його вирішенні задля його врегулювання на добровільній і взаємовигідній основі. Класифікація принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації може бути здійснена за багатьма критеріями, наприклад в залежності від суб'єктів правовідносин з медіації, на яких вони поширюються (принцип рівності сторін; незалежності медіатора), або ж об'єкту, на який спрямована їх дія (принцип конфіденційності інформації). Проте, вважаємо, що при здійсненні зазначеної класифікації слід обрати критерій, який найчастіше застосовується вченими. У такому випадку мову слід вести про такий критерій класифікації правових принципів відповідної діяльності як сфера їх поширення.

Загальноправові принципи є одними з найважливіших і визначальних для будь-якої легітимної діяльності. Серед останніх найбільш доцільно виділити засаду верховенства права. Верховенство права як принцип процесу медіації та надання послуг у сфері медіації знаходить свій прояв у тому, що згідно з ним права, свободи та інтереси особи визнаються в нашій державі найвищими соціальними цінностями, а тому діяльність компетентних суб'єктів повинна бути в першу чергу спрямована на недопущення їх порушення, а також на ефективний захист у разі його настання. Даний принцип посідає особливе місце серед інших принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації, що обумовлено тим, що: він є основою, вихідним началом дії більшості правових принципів у цій сфері; визнається всією міжнародною правовою спільнотою; знаходить свій прояв у всіх відносинах, урегульованих правом; є сталим орієнтиром, у відповідності до якого повинно здійснюватися законодавче забезпечення процесу медіації та надання послуг у сфері медіації.

Наступний загальноправовий принцип процесу медіації та надання послуг у сфері медіації є законність. Слід відмітити, що «законність» є доволі складною й багатоаспектною категорією, оскільки в юридичній науці нею прийнято позначати значну кількість правових явищ. Зокрема, як зауважує Ю. В. Піскунов, загальне поняття законності може мати багато значень – це і принцип здійснення державою владних повноважень, і принцип поведінки фізичних осіб у сфері права, а також принцип побудови системи нормативних актів, режим соціально-політичного життя. Законність, наголо-

шує вчений, являє собою різнобічне та багатоаспектне явище, яке виступає у вигляді принципу, методу та режиму. Водночас законність завжди лишається властивістю різних соціальних явищ, що полягає в їхній відповідності правовим нормам [1, с. 35]. З огляду на наведені позиції зазначимо, що в представленому дослідженні «законність» розглядається з наступних аспектів. По-перше, як принцип, відповідно до якого побудовано систему нормативно-правового регулювання, яка визначає правові засади функціонування інституту медіації в Україні. По-друге, як принцип поведінки суб'єктів правовідносин в сфері медіації.

Так, якщо розглядати принцип законності щодо його практичного застосування, то, як зауважує авторський колектив підручнику «Адміністративне право», законність означає, що всяке рішення державних і недержавних органів, уповноважених на те осіб не повинно суперечити чинному законодавству; має бути прийняте в межах компетенції органу або посадової особи, що його приймає; з додержанням необхідної процедури; мусить сприяти створенню, закріпленню або розвитку корисних для суспільства відносин [2, с. 216]. При цьому, як і принцип верховенства права, принцип законності знайшов своє законодавче закріплення на рівні Основного Закону України в ряді статей: Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй (ст. 8); чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України; укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України (ст. 9); органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19) [3].

Аналіз наведеного матеріалу свідчить, що принцип законності процесу медіації та надання послуг у сфері медіації означає, що суб'єкти даних відносин повинні діяти у відповідності до законодавчих приписів, які закріплені на рівні відповідного нормативно-правового акта з урахуванням його юридичної сили. Даний принцип, як і принцип верховенства права, є одним із основоположних принципів функціонування будь-якої правової інституції, а тому без сумніву повинен знайти своє законодавче закріплення в положеннях Закону України «Про медіацію».

В якості ще одного загальноправового принципу процесу медіації та надання послуг у сфері медіації слід вважати рівність. У фаховій юридичній літературі наголошують на тому, що рівність слід розглядати як один з основоположних принципів конституційно-правового статусу людини та громадянина. Одним із підтвердженням чого слід вважати його закріплення конституціями та законами більшості країн і міжнародно-правовими актами [4, с. 329]. Дещо схоже сприйняття рівності прослідковується й у юриспруденції, де мірилом рівності виступає однакове ставлення до особи щодо наділення її правами у межах відповідних правовідносин. Зокрема, на думку О. Р. Дашковської, правова рівність являє собою рівність вільних і незалежних індивідів, до яких однаковою мірою застосовується право як загальний масштаб поведінки [5, с. 107]. При цьому, доволі доречною виглядає позиція відносно того, що правову рівність слід розглядати як: ідеал; загальнолюдську цінність; гарантію правового, політичного та соціального порядку; оціночний критерій відповідності ідеалу та реальності його втілення в конкретній, соціально значущій сфері суспільного життя [6, с.132].

Саме такого змісту набуває й закріплення принципу рівності в положеннях Основного Закону України, в ст. 24 якого вказано, що громадяни мають рівні конституційні права та свободи й є рівними перед законом. При цьому, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [3]. Схожий зміст принцип рівності було закріплено в більшості нормативно-правових

актів, на рівні яких здійснюється правова регламентація відповідних суспільних відносин. Зважаючи на те, що на сьогодні досі не прийнято єдиного нормативно-правового акта, який здійснює правову регламентацію процесу медіації та надання послуг у сфері медіації, аналіз дії принципу рівності в межах таких правовідносин слід проводити з урахуванням законодавчої роботи.

Наступну групу принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації утворюють міжгалузеві принципи. Як зауважує О. Я. Лаврів, міжгалузеві принципи представляють собою керівні положення, які закріплені в нормах права чи виводяться із них і відображають сутність суспільних відносин, що входять до предмета не однієї, а декількох споріднених галузей права. Важливо те, що в кожній окремій галузі права міжгалузеві принципи набувають своєї специфіки [7, с. 63]. Так, окрім принципу рівності сторін, Н. М. Грень серед принципів медіації називає: добровільність, конфіденційність, доступність, диспозитивність, нейтральність і неупередженість [8, с. 75]. На нашу думку, всі (окрім рівності) з названих науковцем принципи слід розглядати саме як міжгалузеві принципи процесу медіації та надання послуг у сфері медіації. Стисло охарактеризуємо їх сутність.

Так, слово «конфіденційність» походить з латинської мови від слова «confidentia», що в буквальному сенсі може бути перекладено як довіра [9, с. 332]. У сучасній українській мові «конфіденційність» тлумачать як властивість за значенням конфіденційний, тобто який не підлягає розголосові; довірчий таємний. Саме тому, конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб. У свою чергу, конфіденційність інформації означає доступність інформації лише адресату [10, с. 570]. В юридичній енциклопедичній літературі зауважують, що конфіденційна інформація являє собою: інформацію з обмеженим доступом, що містить відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні держави, окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються відповідно до передбачених ними умов [10, с. 398]; інформацію з обмеженим доступом, що містить відомості, якими володіють, користуються або розпоряджаються окремі фізичні чи юридичні особи й які є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного тощо інтересу [9, с.332]; інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень [11 с.168]. Отже, дія принципу конфіденційності в межах відповідних правовідносин означає, що інформація, якою оперують уповноважені суб'єкти, має обмежений доступ та не підлягає розголошенню.

Наступним міжгалузевим принципом є доступність медіації. З точки зору семантики, слово «доступність» визначають як абстрактний іменник від слова «доступний», тобто: який годиться багатьом, усім; який відповідає силам, здібностям, можливостям кого-небудь; легкий для розуміння; дохідливий; який може легко доступити до кого-небудь, викликати до себе довіру; до якого легко доступити [10, с. 323]. О.Р. Радишевська зазначає, що принцип доступності правосуддя є одним з основоположних принципів, який закладений в основу функціонування системи захисту прав і свобод людини, побудови судової системи та здійснення правосуддя. Учена наголошує на тому, що до змісту даного принципу віднесено обов'язок судів не відмовляти в розгляді справ компетентної юрисдикції з метою захисту порушеного права, свобод та інтересів особи, поінформованість особи про організацію та порядок діяльності судів, територіально зручне розміщення судів, наявність достатньої кількості судів і суддів на території України, а головне – судові витрати, що несе особа, не повинні бути перешкодою для судового захисту її прав і свобод [12, с. 185].

І хоча вчені й ведуть мову про особливості дії принципу доступності по відношенню до діяльності судової гілки державної влади, зазначені позиції можуть бути враховані й під час нормативного закріплення принципу доступності процесу медіації та надання послуг у сфері медіації. А тому врахування наведених аспектів принципу доступності передбачає його належне нормативне закрі-

плення, а також діяльність компетентних суб'єктів з інформування населення щодо можливостей процесу медіації. Це, наприклад, може бути здійснено шляхом розташування в приміщеннях судової влади інформаційних стендів щодо можливостей використання послуг з медіації, розміщенням інформації на офіційних веб-ресурсах органів державної влади. Звичайно, слід використовувати й можливості засобів масової інформації.

Наступним міжгалузевим принципом процесу медіації та надання послуг у сфері медіації є принцип диспозитивності. В юридичній енциклопедичній літературі диспозитивність визначають як можливість суб'єктів самостійно упорядковувати (регулювати) свої відносини, діяти на власний розсуд: вступати в правовідносини чи ні, визнавати їх зміст, здійснювати свої права або утримуватись від цього, з кількох запропонованих законом або договором варіантів поведінки вибирати оптимальний з погляду власних інтересів. У приватних відносинах диспозитивність визначається принципом: «Дозволено все, що не заборонено законом». Мірилом диспозитивності в приватних відносинах є насамперед закон [13, с. 197].

Ще одним міжгалузевим принципом процесу медіації та надання послуг у сфері медіації є неупередженість медіатора. Так, слово «неупередженість» у сучасній українській мові вживається в значенні: який не має обманної, негативної, заздалегідь сформованої думки, упередження проти кого-, чого-небудь [10, с. 783]. З огляду на це встановлюються обмеження щодо особи медіатора. При цьому відмітимо, що неупередженість медіатора як принцип здійснення медіації використовується невідокремлено з категорією «нейтральність». В українській мові вказане слово використовується як абстрактний іменник до слова «нейтральний», тобто: який дотримується нейтралітету; який не належить, не стосується до жодної зі сторін; який не приєднується до жодної зі сторін [10, с. 765]. З урахуванням досліджуваних правовідносин, категорія «нейтральність» набуває схожого значення з категорією «неупередженість». Однак, на нашу думку, використання останньої є більш доречним, оскільки вона точніше вказує на зміст даного принципу. Теж саме стосується й категорії «незалежність» (абстрактний іменник слова «незалежний»), яку прийнято використовувати задля позначення: який не залежить від кого-, чого-небудь, не підкоряється комусь, чомусь; самостійний; рішучий у поведінці, діях; який виражає або свідчить про самостійність у поведінці, вчинках тощо [10, с. 760]. Тобто для позначення сутності дії одного й того ж самого принципу використовуються такі конструкції як «неупередженість», «нейтральність» і «незалежність».

В якості ще одного міжгалузевого принципу процесу медіації та надання послуг у сфері медіації слід навести принцип забезпечення оскарження дій або бездіяльності медіатора. Важливість даного принципу підтверджується тим, що саме його існування забезпечує належне функціонування всіх інших принципів. Зокрема, як цілком слушно зауважує авторський колектив навчального посібнику «Адміністративний процес України», наслідок порушення чи недотримання принципів процесу лише один – недійсність, незаконність, безпідставність, необґрунтованість дій і рішень, вчинених і постановлених під час вирішення правового конфлікту [14, с. 102]. У такому разі вирішення конфлікту в дусі виконання закону стає можливим внаслідок оскарження рішень, дій або бездіяльності відповідних суб'єктів, що свідчить про особливе місце даного принципу й у процесі медіації та надання послуг у сфері медіації.

Отже, серед міжгалузевих принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації нами названо: конфіденційність; професійну таємницю в діяльності медіатора; доступність медіації; диспозитивність; неупередженість медіатора; забезпечення оскарження дій або бездіяльності медіатора. Що стосується галузевих принципів, то їх сутність на сторінках наукової літератури сформовано в якості керівних засади, що виражають найважливіші сторони та зміст визначеної галузі права і тільки їй притаманні [15, с. 16]. Не вдаючись до дискусій з приводу наведеної позиції, зазначимо, що правові відносини щодо процесу медіації та надання послуг у сфері медіації врегульовано багатьма галузями права (адміністратив-

ного, адміністративного процесуального, цивільного, цивільного процесуального, трудового тощо). А тому мова не може йти про галузеві принципи, що будуть притаманні виключно даним правовим відносинам.

Висновки

Таким чином, значення принципів процесу медіації та надання послуг в сфері медіації важко переоцінити, оскільки їх належне формулювання та подальше законодавче закріплення є визначальним кроком на шляху формування даного правового інституту в нашій державі. Сутність даних принципів пропонуємо визначити як сукупність закріплених у нормативно-правовому полі керівних основоположних засад, у відповідності до яких виникають і знаходять свій розвиток процесуальні відносини між сторонами правового конфлікту та посередником у його вирішенні задля його врегулювання на добровільній і взаємовигідній основі. Такі принципи поділено на: 1) загальноправові: верховенство права; законність; рівність сторін медіації; 2) міжгалузеві: конфіденційність; доступність медіації; диспозитивність; неупередженість медіатора; забезпечення оскарження дій або бездіяльності медіатора. Оскільки відносини щодо процесу медіації та надання послуг у сфері медіації врегульовано декількома галузями права, то про існування в їх межах галузевих принципів говорити не можна.

Література

1. Піскунов Ю. В. Визначення принципу законності діяльності міліції / Ю. В. Піскунов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2007. № 38. С. 31–36

2. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.

3. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141

4. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : "Укр. енцикл.", 1998. . Т. 5 : П С. К. : Вид-во "Юридична думка", 2003. 736 с.

5. Дашковська О. Р. Правове становище жінки в аспекті гендерної рівності: загальнотеоретичний аналіз : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.01 / Дашковська Олена Ростиславівна. Х., 2008. 392 с.

6. Ладиченко В. В. Гуманістичні основи організації державної влади : дис. … доктора юрид. наук : 12.00.01 / Ладиченко Віктор Валерійович. К., 2008. 439 с.

7. Лаврів О. Я. Система принципів трудового права України: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05 / Лаврів Оксана Ярославівна. К., 2006. 211 с.

8. Грень Н. М. Реалізація права людини на справедливий суд шляхом процедури присудової медіації: теоретико-правове дослідження : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Грень Наталія Михайлівна. Львів, 2016. 238 с.

9. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка. К. : «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998–2004. Т. 3 : К М. 2001. 792 с.

10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] К. ; Ірпінь : ВТФ "Перун", 2009. 792 с.

11. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., перероб. і допов. К. : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.

12. Радишевська О. Р. Особливості справляння судового збору в Україні: колізійні аспекти вітчизняного законодавства / О. Р. Радишевська // Адміністративне право і процес. 2014. № 1 (7). С. 185-194

13. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. . Т. 2 : Д-Й. 1999. 744 с.

14. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. К. : Прецедент, 2007. 531 с.

15. Словничок юридичних термінів: Навч. посіб. / Уклад. В. П. Марчук. К. : МАУП, 2003. 128 с.

SUMMARY

The emphasis is placed on the fact that the principles of mediation should be understood as a set of guiding fundamental principles enshrined in the regulatory and legal field, in accordance with which procedural relations between the parties to a legal conflict and the mediator in its resolution arise and develop in order to resolve it on a voluntary and mutually beneficial basis.

It is noted that the rule of law as a principle of the mediation process and the provision of services in the field of mediation is manifested in the fact that according to it, the rights, freedoms and interests of the individual are recognized in our state as the highest social values, and therefore the activities of competent entities should be primarily aimed at preventing their violation, as well as at effective protection in the event of its occurrence. This principle occupies a special place among other principles of the mediation process and the provision of services in the field of mediation, which is due to the fact that: it is the basis, the starting point of action of most legal principles in this area; is recognized by the entire international legal community; finds its manifestation in all relations regulated by law; is a constant reference point, in accordance with which the legislative support for the mediation process and the provision of services in the field of mediation should be carried out.

It has been established that the principle of legality of the mediation process and the provision of services in the field of mediation means that the subjects of these relations must act in accordance with the legislative provisions, which are enshrined at the level of the relevant regulatory legal act, taking into account its legal force. This principle, like the principle of the rule of law, is one of the fundamental principles of the functioning of any legal institution, and therefore, without a doubt, must find its legislative enshrining in the provisions of the Law of Ukraine "On Mediation".

It is argued that the principles of mediation should be divided into: 1) general law: the rule of law; legality; equality of the parties to mediation; 2) cross-sectoral: confidentiality; accessibility of mediation; dispositiveness; impartiality of the mediator; ensuring the appeal of the actions or inaction of the mediator. It is noted that since relations regarding the mediation process and the provision of mediation services are regulated by several branches of law, it is impossible to speak of the existence of sectoral principles within their framework.

Keywords: principles, principles of law, mediation, mediators, general legal principles, cross-sectoral principles.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРОВЕДЕННЯ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ПОДІЇ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

НІКІШЕВ Олексій Валерійович - аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики Одеського державного університету внутрішніх справ

УДК 343.98
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.53

У статті комплексно досліджено особливості організації та проведення огляду місця події (ОМП) в умовах надзвичайних правових режимів (НПР), зокрема під час воєнного стану, техногенних катастроф, масових безпорядків та збройних конфліктів. Актуальність тематики зумовлена масштабністю збройної агресії проти України, різким зростанням кількості тяжких злочинів, зокрема воєнних, а також необхідністю нормативного осмислення та вдосконалення методики фіксації доказів у небезпечних умовах.

У роботі визначено ОМП як одну з ключових слідчих (розшукових) дій, результати якої мають вирішальне значення для побудови доказової бази у кримінальному провадженні.

У роботі розкривається специфіка ОМП у зонах активних бойових дій, на деокупованих територіях, при фіксації наслідків обстрілів, атак FPV-дронів, вторинних ракетних ударів. Обґрунтовано доцільність спрощеного порядку проведення ОМП (без понятих, із затримкою оформлення протоколу), закріпленого в ст. 615 КПК України, а також проблеми фіксації результатів в умовах реальної загрози життю членів слідчо-оперативної групи.

Обґрунтовано необхідність нормативного закріплення застосування 3D-сканування під час ОМП, запропоновано редакцію змін до ч. 7 ст. 237 КПК України. Визначено технічні та процесуальні вимоги до створення, збереження, передачі та використання 3D-моделей як додатків до протоколу огляду. Наголошено на потребі в сертифікації обладнання, фіксації параметрів пристрою, формуванні хеш-коду та архівного пакету моделі для надання стороні захисту згідно зі ст. 290 КПК України.

Автор пропонує створення міжвідомчої інструкції щодо застосування 3D-сканерів, розробку національного технічного стандарту (ДСТУ), який би регламентував криміналістичні, технічні та процедурні вимоги до таких моделей. Визначено два можливі підходи до впровадження – через прямі зміни до КПК або шляхом розширеного процесуального тлумачення терміна «технічна фіксація».

Показано значущість точного фіксування координат місця події, візуального картографування, використання супутникових знімків для відтворення стану об'єктів до та після ураження, що є особливо актуальним у справах про воєнні злочини.

У межах статті проаналізовано сучасні підходи до автоматизації ОМП, зокрема робототехнічні системи з дистанційним керуванням для зйомки небезпечних об'єктів.

У висновках обґрунтовано, що ОМП в умовах НПР має бути адаптованим до обстановки, але процесуально захищеним. Впровадження технологій повинно бути не лише фактичним, але й процесуально унормованим. Запропоновані автором зміни до законодавства сприятимуть підвищенню ефективності та допустимості доказів, зібраних у складних умовах, та забезпечать дотримання принципів верховенства права навіть у воєнний час.

Ключові слова: огляд місця події, надзвичайний правовий режим, воєнний стан, кримінальний процес, 3D-сканування, БПЛА, доказ, координати, супутниковий моніторинг, напрямок обстрілу, криміналістика, доказування, кримінальне провадження, докази, доказування, фіксування.

Постановка проблеми

Огляд місця події (далі – ОМП) є напевно найбільш розповсюдженою слідчою (розшуковою) дією (далі – СРД), яка проводиться у більшості кримінальних проваджень з огляду на низку факторів, що стосуються його юридичної природи, доказового значення, а також значення його результатів в побудові подальшої слідчої стратегії.

Огляд місця події – це СРД, яка проводиться з метою безпосереднього виявлення, фіксації та вилучення слідів злочину, предметів, документів та іншої інформації, що має значення для кримінального провадження (ст. 237 КПК України). Він є основною формою отримання первинної доказової інформації та від часу його проведення після вчинення кримінального правопорушення багато у чому залежить збереження слідової інформації, речових доказів, які відіграють у подальшому ключове значення при розслідуванні.

Огляд місця події є основним джерелом фізичних, речових, електронних доказів: сліди крові, ДНК, біологічні зразки; знаряддя злочину, залишені предмети; цифрові носії інформації; сліди взуття, транспорту, рук, нігтів тощо; пошкодження на об'єктах тощо.

Фактологічна база, сформована внаслідок огляду, дає змогу відтворити хронологію подій та встановити істотні обставини в рамках ст. 91 КПК України. При цьому слід враховувати, що «Місце події, як об'єкт огляду, завжди являє собою складну та неповторну систему різноманітних за своїми якостями та характеристиками предметів та інших матеріальних утворень (територія підприємства, житлове помешкання, магазин, автомобільна магістраль, пасажирський вагон, лісовий масив тощо)» [1, с. 15].

У контексті воєнного стану огляд місця події набуває ще більшого значення: використовується для документування наслідків бойових дій, ракетних ударів, бомбардувань; є критичним для розслідування воєнних злочинів, злочинів проти людяності; забезпечує фіксацію фактів для майбутніх міжнародних проваджень, у тому числі в МКС.

Наприклад, саме за результатами оглядів місць ударів по цивільним об'єктам у Бучі, Ізюмі, Маріуполі були зібрані ключові докази, які стали предметом розслідувань Офісу генерального прокурора, МКС, UNITAD, Bellingcat.

Аналіз останніх публікацій

Питанням огляду місця події в умовах надзвичайних правових режимів присвячені дослідження О. М. Дуфенюк, О. С. Клименка, А. В. Коваленка, О. В. Лазукової, Т. О. Лоскутова, І. В. Савельєвої, Г. К. Тетерятник, Т. Г. Фоміної, М. С. Цуцкірідзе та інших.

Метою статті є досягнення наукового результату у вигляді теоретико обґрунтованих положень щодо окремих питань проведення огляду місця події в умовах надзвичайних правових режимів та напрацювання на їх підставі пропозицій до вдосконалення чинного законодавства і практики його реалізації.

Г. К. Тетерятник справедливо зазначає: «На ситуації СРД, їх організацію та проведення можуть впливати фактори, які залежать від: 1) виду надзвичайної ситуації: ситуації техногенного характеру; ситуації природного характеру; надзвичайної ситуації воєнного характеру; надзвичайної ситуації соціально-політичного характеру; надзвичайної ситуації гібридного характеру; 2) створюваних загроз для життя та здоров'я людей: в обстановці, що створює небезпеку для учасників СРД (у зоні збройного конфлікту, під час обстрілів, у «сірій» зоні, у зоні триваючого стихійного лиха); в обстановці, що не становить небезпеку для учасників СРД; 3) впливу надзвичайної ситуації на масове травмування та загибель людей: існування надзвичайної ситуації, яка призвела до масового травмування та загибелі людей; відсутність надзвичайної ситуації, яка призвела до масового травмування та загибелі людей; 4) характеру та особливостей вчинених кримінальних правопорушень: пов'язані із терористичною діяльністю; пов'язані зі збройним конфліктом (внутрішнім, зовнішнім, гібридним); пов'язані із викорис-

танням спеціальних засобів для вчинення кримінальних правопорушень (зброї, вибухових пристроїв, засобів хімічного, радіологічного ураження тощо); пов'язані із масовими безпорядками; пов'язані із вчиненням воєнних та військових злочинів тощо» [2, с. 278].

З початком широкомасштабного вторгнення, масовості обстрілів, значної кількості вчинення воєнних злочинів, значна увага практиків та науковою спільноти прикута саме до організації ОМП.

У ст. 237 КПК України встановлюються загальні процесуальні вимоги до проведення ОМП, у ст. 615 КПК України визначені специфічні норми, з урахуванням вимог воєнного часу. Зокрема, до них належать наступні:

- можливість проведення огляду без понятих (п. 1 ч. 2 ст. 615 КПК України), у випадках, коли залучення понятих є об'єктивно неможливим (наприклад, унаслідок бойових дій, евакуації цивільного населення, обмеженого доступу до території), або створюється реальна загроза життю чи здоров'ю понятих унаслідок обстрілів, замінування або повторних ударів тощо, СРД може проводитися без понятих. У тому числі, це стосується проведення ОМП в житлі чи іншому володінні особи, у такому разі передбачено обов'язкову технічну фіксацію ходу та результатів огляду, зокрема – безперервний відеозапис, якщо його застосування є можливим з міркувань безпеки;

- можливість фіксування ОМП доступними технічними засобами з подальшим складанням протоколу протягом 72 годин [3].

Організація проведення ОМП в умовах надзвичайних правових режимів залежатиме, у першу чергу, від безпекової ситуації на території, на якій планується проведення цієї СРД, що визначатиметься з урахуванням наближеності очагів надзвичайної ситуації, стихійного лиха, зони ведення активних бойових дій, оперативної обстановки на конкретний момент проведення СРД.

Вчені справедливо зазначають про те, що результативність ОМП залежатиме від «своєчасності, повноти й об'єктивності, забезпеченні єдиного керівництва, чіткої організації й планомірності проведення, цілеспрямованості, ефективного використання науково-технічних засобів виявлення, фіксації, вилучення слідів та інших об'єктів, використання можливостей оперативно-розшукових підрозділів, взаємодії з іншими правоохоронними, державними органами та їх окремими службами [4, с. 146].

Підготовка до огляду в зоні бойових дій або ураженої інфраструктури потребує координації з ДСНС, ЗСУ, військовими адміністраціями та іншими органами місцевої влади. Нерідко виникає необхідність евакуації тіл, розчищення завалів. ОМП не може відбуватися без узгодження з органами безпеки, інженерною розвідкою тощо. Склад та кількість осіб, які залучаються до проведення ОМП буде залежати від особливостей обстановки, наслідків, необхідності рятування людей, майна тощо. Ми не будемо детально зупинятися на питаннях складу таких груп, способах роботи на місцях подій, адже для цього створюється відповідний штаб, який у кожній конкретній ситуації визначає сили, засоби та тактику проведення ОМП та пов'язаних із цим робіт евакуаційного, рятувального та ін. спрямування. Спробуємо розглянути найбільш спільні, на нашу думку, аспекти проведення цієї СРД в умовах НПР.

На щойно деокупованих територіях, а також у зонах активних бойових дій, головним є питання безпеки учасників ОМП. Часто огляд проводиться у присутності військових, саперів, з відповідними засобами особистої безпеки тощо. До принципів здійснення ОМП з метою забезпечення максимального отримання доказової бази слід віднести оптимальну взаємодію між слідчими групами, військовими, органами місцевої влади, іншими суб'єктами, які прибувають на місця подій з моменту деокупації з метою мінімізації «засмічення» місць події, оптимального виявлення і правильного процесуального оформлення, вилучення доказів, особливо на місцях дислокації ворожих сил, незаконних орга-

нів влади, їх штабів, створених місць несвободи, катівень тощо.

Науковці, розглядаючи особливості проведення ОМП на деокупованих територіях, більшість з яких знаходяться у безпосередній близькості від зони акти бойових дій, вказують на ризики обстрілу артилерійською зброєю (в залежності від наближеності ворога), атак FPV-дронів (які також дуже активно застосовуються на сьогоднішній день силами ворога), повторних ракетних обстрілів [5, с. 132].

Слід зауважити, що на сьогоднішній день дослідники доводять, що рф подвійні удари використовуються саме як тактика військової агресії, спрямована на спричинення більшої кількості жертв ракетними ударами, зокрема, серед служб, які прибувають на місця первинних обстрілів для ліквідації та фіксування їх наслідків (ДСНС, поліція, швидка допомога тощо). Так, у дослідженні Truth Hounds «Каскад жорстокості: Аналіз тактики російських подвійних ударів в Україні» верифіковано 36 випадків подвійних ударів, завданих рф з початку повномасштабного вторгнення в Україну в лютому 2022 року до 31 серпня 2024 року за такою методологією: 1) точне визначення місць обох ударів; 2) інтервал не менше п'яти хвилин між первинним і вторинним ударами по одній і тій самій території, а також прибуття й розгортання служб швидкого реагування. Аналітиками доводиться, що такі дії ворога полягають у тому, що перший удар може бути спрямований на цивільний об'єкт або на військову ціль, а другий, що йде слідом за першим через декілька хвилин чи годин, націлений на рятувальників, медиків та інших осіб, які надають допомогу постраждалим після першого удару, ці атаки викликають паніку і посилюють страждання серед цивільного населення та призводять до зростання кількості жертв [6, с. 7, 108].

Не менш складним є питання проведення ОМП на об'єктах, які потребують огляду одразу після деокупації. Більшість із них ворогом також оснащуються вибуховими пристроями, мінуються, причому такі мінування мають складні схеми, що обумовлює довго тривалість робіт вибухотехніків з ліквідації, знешкодження таких пристроїв. При роботі з трупами, які знаходяться на деокупованих територіях також залучаються вибухотехніки, адже підлість ворога сягає того, що трупи також оснащуються вибуховими пристроями.

У наукових рекомендаціях констатується, що для забезпечення безпеки СОГ та запобігання можливим остаточним руйнуванням приміщень і споруд, пошкодженим унаслідок вибуху, під час огляду цих приміщень необхідно надавати перевагу використанню дистанційних засобів фото-, відеозйомки, особливо всередині масивних об'єктів [7].

Таким чином, планування і організація, підготовчий етап ОМП в умовах НПР потребують стратегічної оцінки обстановки на місці кримінального правопорушення, визначення ризиків для СОГ та інших учасників СРД, комплексного підбору сил, засобів, потрібного часу для її проведення. Хоча пріоритетним залишається забезпечення безпеки членів СОГ та інших учасників СРД в умовах НПР, збирання та належне фіксування доказів з дотриманням визначеної КПК України процедури є також важливим для забезпечення перспектив притягнення до відповідальності винуватих осіб.

Вчені також зазначають про необхідність розробок з використання роботизованих систем, які здатні забезпечити автоматизоване фіксування обстановки на місці події, здійснити збирання необхідних речових доказів, в умовах, що є потенційно небезпечними для життя та здоров'я учасників СРД [5, с. 302]. Однак використання таких технічних розробок повинно бути забезпечене і на нормативному рівні. На сьогоднішній день КПК України не передбачає порядку використання таких засобів саме для збирання доказів. Натомість широке використання сучасних криміналістичних розробок в частині криміналістичної техніки, які уже сьогодні використовуються під час ОМП свідчить про перспективність цього напрямку у збиранні доказів на місцях подій в умовах НПР.

Зокрема, останні 5 – 7 років вітчизняними вченими та практиками звер-

тається увага на застосування методу 3D-сканування, яка представляє собою фіксацію криміналістично значущої інформації у формі виготовлення 3D моделі з повним, детальним і об'єктивним відображенням слідової картини й обстановки злочину та забезпечення вирішення інших завдань [8]. У ході використання такого способу створюється наочний образ (зображення) відсканованого об'єкта, воно є об'ємним та передає всі основні розмірно-просторові ознаки оригінального об'єкта, що наближує його з об'ємними матеріальними копіями, які створюються в результаті застосування предметної форми фіксації [9, с. 204 – 205].

Важливими є й перспективи запровадження подібних технологій у діяльність вітчизняних органів досудового розслідування, особливо при збиранні і фіксації доказів в умовах НПР.

Хоча на теперішній час 3D-сканування уже використовується для розслідування злочинів в умовах воєнного стану, особливо тих, які пов'язані із обстрілами об'єктів цивільної та критичної інфраструктури, масовою загибеллю людей тощо, втім необхідним, на нашу думку, є визначення вимог до її застосування у кримінальному процесуальному законодавстві.

Зокрема. О.М. Дуфенюк та О. І. Марко пропонували доповнити ч. 7 ст. 237 КПК України, прямо зазначивши можливості використання 3D-сканування при здійсненні огляду, використання 3D-моделі як додатка до протоколу огляду [8, с. 315].

Ми бачимо два можливих підходи у врегулюванні процедури використання 3D-сканерів для збирання та фіксації доказів (особливо актуальних в умовах НПР): перший – шляхом оформлення у протоколі СРД використання їх технічних засобів, другий – шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Вважаємо за доцільне висловити свою думку щодо цих підходів. Хоча ч. 7 ст. 237 КПК України передбачає можливість технічної фіксації під час огляду місця події, у ній згадується 3D-сканування окремо, а отже, залишається питання про належність і допустимість даних, отриманих за допомогою цієї технології як доказів. Це створює у перспективі можливості для оскарження допустимості доказів Зокрема стороною захисту, може ставитися під сумнів правомірність застосування 3D-сканування, через відсутність його прямого визначення у КПК Україні, не менш складним є питання сертифікації обладнання та відсутності процесуального алгоритму. Відсутність єдиних стандартів фіксації, зберігання та презентації результатів 3D-сканерів може спричинити втрату достовірності або автентичності таких моделей, або спотворення під час їх відтворення у суді. Практика МКС та судів країн ЄС також підтверджує, що використання новітніх технологій потребує чіткої правової регламентації задля забезпечення прозорості доказового процесу та дотримання права на справедливий суд.

На нашу думку, все-таки доцільним є доповнення ч. 7 ст. 237 КПК України та виклад її у такій редакції:

«Під час проведення огляду місця події допускається застосування засобів тривимірного сканування (3D-сканування) із створенням відповідних електронних моделей, які можуть бути додані до протоколу як додаток. Про застосування таких засобів обов'язково зазначається у протоколі із зазначенням моделі пристрою, програмного забезпечення та ідентифікатора збереженого об'єкта».

Необхідним є також встановлення процесуального алгоритму, який доцільно передбачити на рівні спільного міжвідомчого нормативного акту у вигляді інструкції про порядок застосування 3D-сканерів, яка серед іншого має містити вимоги обов'язок попередження всіх учасників процесуальної дії про застосування 3D-сканування; вимоги до внесення інформації до протоколу: модель, серійний номер, софт, автор; формати передачі та зберігання моделей (наприклад, архівування з хеш-кодом).

Доцільним вбачається і внесення змін до ст. 290 КПК України щодо відкриття матеріалів стороні захисту: передбачити, що електронні 3D-моделі є частиною матеріалів досудового розслідування, підлягають наданню стороні за-

хисту у форматі, що дозволяє повноцінний перегляд та перевірку.

Потрібним є також розроблення технічного стандарту або ДСТУ, на зразок: «Технології кримінального провадження. Вимоги до 3D-фіксації місця події. Технічні та процедурні положення».

Таким чином, регламентоване впровадження 3D-сканування у кримінальний процес підвищить якість, достовірність, об'єктивність розслідування, зменшить навантаження при проведенні ОМП та інших СРД та підвищить допустимість використання таких даних як доказів у кримінальному провадженні.

Одним із ключових елементів проведення ОМП, особливо в умовах НПР, є точне визначення географічних координат локації СРД. Це має критичне значення як для забезпечення належної фіксації об'єкта огляду, так і для створення умов належного доказування обставин кримінального правопорушення в подальшому судовому розгляді.

Насамперед, встановлення і точна фіксація за допомогою технічних засобів і програм координат місця події дозволяє забезпечити точне просторове картографування територій, які стали об'єктами вчинення злочину чи об'єктами впливу надзвичайної події. Це, у свою чергу, створює можливість просторової реконструкції подій, дозволяє проводити ретроспективний аналіз стану місцевості до, під час та після події. В умовах бойових дій або техногенних катастроф така можливість набуває особливої значущості, оскільки саме порівняння стану території до та після події дозволяє отримати об'єктивну інформацію про спричинені наслідки.

Важливим інструментом у цьому контексті є можливість використання супутникових знімків та даних дистанційного зондування Землі, зокрема тих, які надаються Державним космічним агентством України, іншими національними або міжнародними структурами. Ці зображення дозволяють не лише візуалізувати місце події, але й зафіксувати його просторовий і технічний стан на певну дату, що забезпечує достовірність та об'єктивність доказування.

На практиці така інформація може використовуватись і використовується для: встановлення первинного стану об'єктів (будівель, споруд, інфраструктурних вузлів) до моменту їх зруйнування внаслідок надзвичайних ситуацій, аварій, ворожого обстрілу або іншої надзвичайної події; доведення обставин розташування об'єктів, які відповідно до міжнародного гуманітарного права не можуть бути законною ціллю для військового нападу, що є актуальним у процесі розслідування воєнних злочинів (наприклад, у справах, пов'язаних із обстрілами шкіл, лікарень, об'єктів критичної інфраструктури); підтвердження або спростування тверджень сторін провадження про характер пошкоджень, їх обсяг, причини та умови виникнення; встановлення хронології подій, що має значення при відтворенні обставин вчинення злочину або кваліфікації дій.

У розслідуванні воєнних злочинів, зокрема обстрілів цивільних об'єктів, встановлення напрямку обстрілу має ключове значення для ідентифікації джерела вогню, визначення сторони конфлікту, що здійснила атаку, а також для встановлення пропорційності, вибірковості та наявності військової необхідності, як критеріїв, що є визначальними у правовій кваліфікації дій як воєнного злочину згідно зі ст. 8 Римського Статуту.

З технічної точки зору, встановлення і доказування напрямку обстрілу може ґрунтуватися на: фіксації слідів влучання (воронки, сліди ударної хвилі на поверхнях, залишки боєприпасів); картографуванні координат усіх точок ураження з подальшою векторною реконструкцією; використанні 3D-сканування або БПЛА для збору точних візуальних даних щодо пошкоджень і географії ураження; використанні результатів балістичних експертиз та моделювання траєкторії снаряда; супутниковому моніторингу, який дозволяє підтвердити або спростувати факт переміщення озброєння, артилерії чи РСЗВ; напрямки, територію та рух ворожих військ, їх дислокацію тощо.

Крім того, зафіксовані координати місця події дозволяють: уникати плутанини щодо розташування об'єкта дослідження (особливо на відкритій місцевості або в умовах зруйнованої інфраструктури); узгоджувати дії між суб'єктами розслідування, зокрема між органами досудового розслідування, експертами, рятувальниками, фахівцями вибухотехнічних служб; передавати дані в автоматизовані системи обліку доказів та картографічного забезпечення, в тому числі міжнародним слідчим органам або моніторинговим місіям.

Висновки. ОМП в умовах НПР виступає одним із основних способів отримання доказів. Успішність проведення ОМП залежить від безпекової обстановки, рівня координації між суб'єктами, задіяними у його проведенні, наявності інженерної розвідки, взаємодії з військовими, рятувальниками, вибухотехніками, а також від технічного забезпечення слідчих груп.

Надзвичайно важливим є нормативне унормування застосування новітніх технічних засобів: 3D-сканування, БПЛА, географічної фіксації координат, які вже широко застосовуються на практиці, однак мають обмежену процесуальну визначеність, що потенційно створює ризики оскарження з боку сторони захисту.

Доцільним є доповнення ч. 7 ст. 237 КПК України положенням про можливість використання 3D-сканування, із зазначенням моделі обладнання, програмного забезпечення, умов фіксації та форм збереження моделей (наприклад, хеш-код, сертифікація тощо).

Огляд місця події в умовах НПР має бути максимально стандартизованим, але адаптивним, включати алгоритми дій у різних умовах (деокуповані території, бойові зони, техногенні катастрофи), що забезпечить одночасно і оперативність, і юридичну обґрунтованість результатів.

Література

1. Огляд місця події за фактами повідомлень про виявлення місць стихійних поховань (за матеріалами роботи на деокупованих територіях) : порадник для практичних працівників органів досудового розслідування / Цуцкіридзе М.С., Кримчук С.Г., Вітвіцький С.С. та ін. Кропивницький: Дон. держ. уніт. внутр. справ; Київ: Гол. слідч. упр. Нац. поліц. України, 2023. 125 с.

2. Тетерятник Г.К. Кримінальне провадження в умовах надзвичайних правових режимів: теоретико-методологічні та праксеологічні основи : монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 500 с.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

4. Савчук М. Тактика проведення огляду місця вчинення терористичних актів із використанням вибухових пристроїв. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2017. № 6. Т. 2. С. 145–148.

5. Савельєва І.В., Тетерятник Г.К., Клименко О.С. Організаційно-правові питання проведення огляду місця події на деокупованих територіях. Право та державне управління. 2024. №3. С. 301 – 306. С. 302.

6. Каскад жорстокості: Аналіз тактики російських подвійних ударів в Україні. Дослідження Truth Hounds. 2024. 111 с.

7. Пам'ятка щодо проведення огляду місця події після застосування окремих видів озброєння. Пам'ятка щодо особливостей організації і проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування нападів (обстрілів) на цивільне населення та об'єкти цивільної інфраструктури. Київ : Офіс Ген. прокурора України ; Тренінговий центр прокурорів України, 2022. URL:https://docs.google.com/document/d/1BlIlyJn2ulttAfmsi6xhaFCaohGl7GhL/edit.

8. Дуфенюк О.М., Марко О.І. Інноваційні технології 3D-сканування в криміналістичній діяльності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 313–315.

9. Коваленко А. В. Криміналістичне вчення про збирання, дослідження та використання доказів у кримінальному провадженні: монографія. Київ: Алерта, 2024. 558 с.

SUMMARY

The article provides a comprehensive legal analysis of the procedural and organizational aspects of conducting crime scene examination (CSI) under extraordinary legal regimes (ELRs), particularly during martial law, technogenic disasters, mass civil unrest, and armed conflicts. The relevance of this research stems from the large-scale armed aggression against Ukraine, the sharp increase in the number of serious and especially grave crimes, including war crimes, and the pressing need for regulatory reflection and improvement of evidentiary documentation methodologies under hazardous conditions.

The study identifies CSI as one of the fundamental investigative (detective) actions, the outcomes of which are crucial for constructing the evidentiary foundation in criminal proceedings.

The paper outlines the specific features of CSI conducted in active combat zones, recently de-occupied territories, and in the aftermath of shelling, FPV-drone strikes, and secondary missile attacks. It substantiates the procedural feasibility of a simplified procedure for CSI – without witnesses (attesting persons) and with a deferred drafting of the examination protocol – as provided under Article 615 of the Criminal Procedure Code of Ukraine (CPC), and addresses the challenges of evidence recording under conditions posing real threats to the lives of investigative-operational group members.

The article argues for the statutory regulation of the use of 3D scanning technologies during CSI, proposing an amendment to Part 7 of Article 237 CPC of Ukraine. It defines technical and procedural requirements for the generation, preservation, transmission, and procedural application of 3D models as annexes to the crime scene protocol. Emphasis is placed on the need for equipment certification, recording of device parameters, generation of hash codes, and the creation of an archival data package for disclosure to the defence in accordance with Article 290 CPC of Ukraine.

The author advocates for the development of an interdepartmental instruction on the use of 3D scanners and the drafting of a national technical standard (DSTU) that would codify the forensic, technical, and procedural requirements for such models. Two possible implementation pathways are proposed: by direct legislative amendments or through an extended procedural interpretation of the term "technical recording."

The importance of precise geolocation of the crime scene, visual cartographic documentation, and the use of satellite imagery to reconstruct the condition of objects before and after destruction is demonstrated, especially in the context of war crimes investigations.

Furthermore, the article explores contemporary approaches to the automation of CSI, including the use of remotely controlled robotic systems for capturing images of dangerous objects.

In conclusion, the author asserts that CSI under ELRs must be adapted to the prevailing conditions while ensuring procedural safeguards. The implementation of technological tools must be not only de facto but also de jure regulated. The legislative amendments proposed by the author are expected to enhance the efficiency and admissibility of evidence collected in complex environments and ensure adherence to the principles of the rule of law even during wartime.

Keywords: crime scene examination, extraordinary legal regime, martial law, criminal procedure, 3D scanning, UAV, evidence, coordinates, satellite monitoring, shelling trajectory, forensic science, evidentiary process, criminal proceedings, admissibility, documentation.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФІЛАКТИКИ ПОДАТКОВИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

ОЛІЙНИК Юрій Ігорович - аспірант кафедри адміністративного права та судочинства Західноукраїнського національного університету
ORCID: 0009-0005-7768-7992
УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.54

У статті зазначено, що ефективне адміністрування податків і зборів є ключовою передумовою для зміцнення фінансової дисципліни, належного фінансування соціальних програм, розвитку інфраструктури, освітньої системи та інших стратегічно важливих секторів, що в сукупності стимулюють економічний розвиток держави. Водночас відсутність дієвих механізмів запобігання податковим правопорушенням може спричинити суттєві бюджетні втрати, що, у свою чергу, негативно впливає на рівень життя громадян. Звідси зроблено висновок про те, що результативна профілактика податкових правопорушень можлива лише за умови комплексного підходу, що включає правове регулювання, організаційне вдосконалення діяльності податкових органів та впровадження сучасних цифрових рішень, які відповідають викликам інформаційного суспільства.

Ключові слова: податки, податкова система, податкові правопорушення, профілактика податкових правопорушень, податкове законодавство, держава, цифрові технології.

Постановка проблеми

Ефективне функціонування податкової системи є ключовою передумовою фінансової стабільності держави та забезпечення її соціально-економічного розвитку. В умовах трансформаційних змін в економіці України, підвищеної правової нестабільності та зростаючого рівня вчинення податкових правопорушень особливої актуальності набуває питання формування дієвого механізму їх попередження. Податкові правопорушення не лише завдають суттєвої шкоди державному бюджету, а й підривають довіру до податкової системи в цілому.

Профілактика податкових правопорушень повинна розглядатися як важливий інструмент правової політики держави, спрямований на зниження правопорушень у сфері оподаткування шляхом усунення причин та умов їх вчинення. У цьому контексті особливої уваги потребує теоретико-правове осмислення сутності заходів профілактики, а також визначення їх місця у загальній системі податкової безпеки.

Стан дослідження проблеми

Серед учених, які досліджували теоретико-правові засади профілактики податкових правопорушень потрібно відзначити: О. Андрійко, В. Іщенко, В. Колпаков, М. Кучерявенко, О. Мамалуй, Л. Парфентій, Ю. Подолян, С. Терепа, Ю. Тринчук, О. Юнін та інших.

Метою статті є аналіз теоретичних і правових засад профілактики податкових правопорушень, виявлення проблем у цій сфері та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення правового механізму їх запобігання в Україні.

Виклад основного матеріалу

Податкова система України сьогодні перебуває на перехресті глибоких трансформацій та серйозних викликів, зумовлених

як внутрішніми, так і зовнішніми факторами. Серед найвагоміших чинників – війна, яка призвела до масштабного знищення економічної інфраструктури, порушення господарських зв'язків та скорочення надходжень до державного бюджету. Ці умови вимагають не лише оперативного реагування, а й системного переосмислення функціонування податкової політики в контексті національної безпеки.

Крім того, податкова система стикається з низкою структурних проблем, що накопичувались роками: високий рівень тінізації економіки, недосконаліть адміністрування податків, низький рівень податкової дисципліни, а також нерівномірний податковий тиск на бізнес. Складність податкового законодавства, зміни нормативної бази та нестабільність податкових правил знижують довіру платників податків і стримують інвестиційну активність.

Саме ефективне адміністрування податків і зборів створює фундамент для забезпечення фінансової дисципліни, фінансування соціальних програм, розвитку інфраструктури, освіти та інших критично важливих сфер, що сприяють економічному зростанню країни. Водночас відсутність дієвих заходів щодо запобігання податковим правопорушенням може призводити до значних втрат для бюджету, що негативно позначається на добробуті населення.

У цьому контексті найголовнішим завданням держави є профілактика здійснення правопорушень у сфері оподаткування.

Податки є однією з найголовніших умов нормального функціонування економіки держави, так як вони формують значну частину бюджету країни. Звідси, ухилення від їх сплати зменшує суму відповідних надходжень. Саме тому профілактика здійснення правопорушень у сфері оподаткування є надзвичайно важливою для забезпечення ефективної фіскальної політики і підтримки економічного добробуту.

Підвищення рівня правової обізнаності та інформованості платників податків щодо положень податкового законодавства, їхніх прав та обов'язків становить один із ключових напрямів у системі профілактики податкових правопорушень. Зазначену мету доцільно реалізовувати шляхом забезпечення всебічного та безперешкодного доступу до актуальної інформації про податкові норми, процедурні аспекти їх застосування, а також про правові наслідки їх порушення. Проведення навчальних семінарів, вебінарів та інших освітніх заходів для фізичних осіб і суб'єктів господарювання виступає ефективним інструментом у досягненні зазначеної цілі.

До того ж, невід'ємною складовою є створення дієвого механізму контролю та перевірки дотримання норм податкового законодавства. Для цього податкові органи повинні бути забезпечені достатніми ресурсами, сучасними технічними засобами та кваліфікованими фахівцями, які здатні проводити аудит і розслідувати здійснення податкових правопорушень. Важливим елементом вказаного є підвищення рівня автоматизації у процесах аналізу фінансової звітності, а також впровадження інноваційних інформаційних технологій, що значно полегшує контроль та виявлення податкових правопорушень.

Вагомим аспектом системи запобігання правопорушенням у сфері оподаткування є впровадження дієвого механізму застосування жорстких санкцій за порушення вимог податкового законодавства. Належно структурована система адміністративної та фінансової відповідальності виконує превентивну функцію, сприяючи зниженню рівня податкових правопорушень. Водночас важливо забезпечити прозорість і обґрунтованість процесу притягнення до відповідальності, що дозволить мінімізувати ризики надмірного адміністративного тиску на платників податків та запобігти можливим зловживанням з боку контролюючих органів.

Доцільно також підкреслити, що ефективна міжвідомча співпраця державних інституцій, зокрема органів податкової служби, правоохоронних структур і судової системи, відіграє визначальну роль у запобіганні податковим правопорушенням. Скоординована взаємодія, яка передбачає своєчасний обмін інформацією та узгодженість дій, забезпечує більш оперативне виявлення податкових порушень і сприяє притяг-

ненню винних осіб до встановленої законом відповідальності.

Однією з найгостріших проблем сучасного суспільства є корупція в податковій сфері, що суттєво підриває економічну безпеку, знижує ефективність фіскальної політики та формує негативне ставлення громадян до органів державної влади. Податкові правовідносини, будучи ключовим інструментом наповнення бюджету, особливо вразливі до корупційних проявів через наявність широких дискреційних повноважень посадових осіб, складність податкового законодавства та високий рівень тінізації економіки.

Незважаючи на зусилля влади щодо протидії корупції в органах Державної податкової служби України (далі – ДПС України), про наявність корупційних дій у цій службі свідчать дані опитувань, згідно з якими її працівники найбільш часто притягуються до відповідальності за: зайняття підприємницькою діяльністю; протизаконне сприяння у веденні підприємницької діяльності суб'єктам господарювання (умисне не нарахування податкового зобов'язання, видача недостовірних довідок); зменшення сум донарахувань до бюджету під час проведення документальних перевірок; складання відповідних актів, у тому числі пов'язаних із ліквідацією підприємств; вирішення питань щодо незаконного відшкодування податку на додану вартість; неприйняття рішень про застосування та стягнення фінансових санкцій за результатами перевірок підприємств (у сфері податку на додану вартість); невжиття заходів щодо притягнення посадових осіб підприємств до адміністративної відповідальності за допущені порушення вимог чинного податкового законодавства України тощо [1, с. 61].

На думку вчених, існує кілька ключових факторів, що сприяють покращенню ситуації в боротьбі з корупцією у податковій сфері. Серед них можна виділити: процедуру декларування майна, доходів, витрат та фінансових зобов'язань посадових осіб і їхніх сімей; автоматизацію податкового контролю та адміністрування; удосконалення електронних сервісів для мінімізації прямих контактів між платниками податків і представниками контролюючих органів; підвищення мотивації посадовців до дотримання законодавства; зростання фінансової грамотності громадян; посилення громадського контролю, а також протидію вибірковому застосуванню антикорупційних норм та інші заходи [2, с. 270].

Вважаємо, що покращення ситуації в боротьбі з корупцією у податковій сфері можливе за умови комплексного впровадження низки ключових факторів, що формують ефективне антикорупційне середовище. Одним із найважливіших напрямів є цифровізація податкових процесів, яка дозволяє мінімізувати вплив людського чинника, автоматизувати перевірки та зменшити можливості для неправомірного втручання. Важливу роль також відіграє забезпечення прозорості діяльності податкових органів через відкритий доступ до процедур, критеріїв перевірок і прийнятих рішень. Не менш значущим є посилення інституційної відповідальності – чітке розмежування повноважень, контроль за службовою діяльністю працівників та впровадження внутрішніх антикорупційних механізмів. Підвищення кваліфікації та доброчесності персоналу сприяє створенню професійної та стійкої до корупції кадрової бази. Крім того, активна участь громадянського суспільства у здійсненні контролю за податковою системою підвищує її відкритість і підзвітність. Нарешті, забезпечення невідворотності покарання за корупційні правопорушення формує потужний превентивний механізм, що стримує потенційні зловживання. Сукупність цих заходів здатна істотно знизити рівень корупції в податковій сфері та зміцнити довіру до державних інституцій.

Окрім вищенаведеного, важливо взяти до уваги Національну економічну стратегію України до 2030 року, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. Даний акт спрямований на поступове реформування податкової системи країни у відповідність до норм і стандартів ЄС. Він передбачає реформування податкового адміністрування, удосконалення механізмів юридичної відповідальності за податкові правопорушення та вирішення інших проблем у сфері оподат-

кування. Необхідність таких змін зумовлена надмірною дискреційністю податкової системи, що сприяє тінізації та офшоризації економіки. Враховуючи це, ключовим завданням української влади є встановлення та застосування адекватних заходів відповідальності до осіб, які порушують податкове законодавство [3].

В умовах цифрової трансформації суспільства особливої актуальності набуває впровадження інноваційних технологій у сферу фіскального контролю та протидії податковим правопорушенням, оскільки саме цифрові інструменти дозволяють підвищити прозорість, оперативність і точність перевірок, автоматизувати процеси аналізу податкових даних, а також своєчасно виявляти ризикові операції та потенційні порушення.

Для виявлення осіб, які ухиляються від сплати податків, важливим є впровадження спеціалізованих електронно-інформаційних систем у сфері оподаткування. Однією з таких є автоматизована інформаційно-аналітична система «Вибір об'єкта», призначена для ідентифікації платників податків, що не дотримуються виконання своїх зобов'язань. Вона дозволяє виявляти суб'єктів господарювання, чиї дії суперечать податковому законодавству та мають ознаки порушень. Однак недостатня достовірність інформаційної бази та відсутність узгодженості даних створюють труднощі у процесі комп'ютерного відбору об'єктів для перевірок [4, с. 136-137].

Окрім зазначеного, варто звернути увагу на електронний аудит – окремий вид контролю, що здійснюється органами Державної податкової служби України у сфері оподаткування. Його ключова особливість полягає у застосуванні сучасних цифрових технологій, зокрема електронних форм податкової звітності, електронної документації та спеціалізованого програмного забезпечення. Об'єктом такого аудиту є електронна податкова звітність платників податків, а також системи електронного адміністрування податкових і акцизних накладних. Основою цього виду перевірки є аналіз даних, поданих в електронному форматі, що забезпечує високу точність та ефективність контролю. На відміну від традиційних методів, електронний аудит використовує цифрові технології для аналізу інформації та виявлення можливих порушень у сфері оподаткування. Завдяки цьому він сприяє підвищенню прозорості податкового адміністрування та покращенню контролю за дотриманням законодавства [5, с. 54].

Механізм електронного аудиту ґрунтується на використанні спеціального формату електронної звітності, який спрощує доступ до необхідних даних для проведення податкової перевірки, зменшуючи потребу в додаткових запитах інформації. Одним із прикладів такого формату є Standard Audit File for Tax, розроблений Організацією економічного співробітництва та розвитку у 2005 році. Згодом він був удосконалений і наразі активно застосовується в країнах Європейського Союзу, зокрема в Люксембурзі, Австрії, Литві, Польщі, Нідерландах, Португалії та Франції. Серед основних переваг цього стандарту – скорочення часу проведення перевірок та підвищення точності виявлення випадків ухилення від сплати податків, що робить його більш ефективним порівняно з традиційними методами контролю [5, с. 54].

У міжнародній практиці ключові елементи електронного аудиту вже нормативно врегульовані та закріплені у відповідному законодавстві. Вони включають запровадження електронного документообігу, розробку і затвердження стандартизованого формату електронного файлу для здійснення податкового аудиту, а також формування методологічної бази для ефективного впровадження зазначених процедур.

Висновки

На основі вищевикладеного матеріалу можна зробити висновок про те, що профілактика податкових правопорушень є невід'ємною складовою ефективної податкової політики держави та виступає важливим інструментом забезпечення фіскальної стабільності. Її теоретико-правові засади повинні базуватися на поєднанні норм матеріального і процесуального податкового права з інституційними механізмами превентивного впливу.

У сучасних умовах цифровізації суспільства профілактика податкових правопорушень повинна переорієнтовуватись із виключно карального підходу на превентивний, з акцентом на запобігання ризикам ухилення від оподаткування за допомогою інноваційних технологій.

Відповідно нормативно-правове забезпечення цифрової трансформації податкової системи потребує удосконалення, зокрема шляхом оновлення законодавчої бази щодо електронного адміністрування, захисту податкової інформації, юридичної відповідальності за кіберзлочини у сфері оподаткування.

Отже, ефективна профілактика податкових правопорушень можлива лише за умови комплексного підходу, що включає правове регулювання, організаційне вдосконалення діяльності податкових органів та впровадження сучасних цифрових рішень, що відповідають викликам інформаційного суспільства.

Література

1. Лихошерст Л. М. Особливості запобігання та протидії корупції в органах державної податкової служби України. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 61-66.

2. Подолян Ю. О. Особливості профілактики правопорушень в сфері податків і зборів. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2023. № 4. С. 266-271.

3. Національна економічна стратегія: затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. у ред. від 04.05.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text.

4. Манукян А. А. Відповідальність за порушення норм податкового законодавства: дис. ... д-ра. філософії. Харків, 2024. 209 с.

5. Черешнюк О. Електронний аудит: сучасні виклики та перспективи цифровізації податкового контролю. Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія: матеріали XIII Всеукр. наук.-практ. дистанційної конференції (м. Тернопіль, 6 грудня 2024 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2024. С. 53-55.

Oliinyk Y.

THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF TAX OFFENCES PREVENTION

The article notes that the tax system of Ukraine is currently at the crossroads of profound transformations and serious challenges caused by both internal and external factors. Among the most important factors is the war, which has led to large-scale destruction of economic infrastructure, disruption of economic ties and reduction of state budget revenues. These conditions require not only a prompt response, but also a systemic rethinking of the functioning of tax policy in the context of national security. In addition, the tax system faces a number of structural problems that have accumulated over the years: a high level of shadow economy, imperfect tax administration, low voluntary tax compliance, and uneven tax burden on businesses. The complexity of the tax legislation, frequent changes in the regulatory framework and instability of tax rules reduce taxpayer confidence and deter investment activity. The article shows that it is the effective administration of taxes and fees that creates the foundation for ensuring financial discipline, financing social programmes, infrastructure development, education and other critical areas that contribute to the country's economic growth. At the same time, the absence of effective measures to prevent tax offences can lead to significant losses for the budget, which negatively affects the welfare of the population. In this context, it is determined that the most important task of the state is to prevent tax offences. It is researched that in the context of digital transformation of society, the introduction of innovative technologies in the field of fiscal control and combating tax offences is of particular relevance. The use of digital solutions in tax administration helps to ensure a higher level of transparency of financial transactions, optimise risk-based audit processes and minimise the subjective influence of the human factor. It is concluded that effective prevention of tax offences is possible only with an integrated approach, which includes legal regulation, organisational improvement of tax authorities' activities and introduction of modern digital solutions that meet the challenges of the information society.

Key words: *taxes, tax system, tax offences, prevention of tax offences, tax legislation, state, digital technologies.*

ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ

ПОПОВИЧ Ірина Миколаївна - кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9329-5378
УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.55

Аргументовано, що на сьогоднішній день сформовано досить різноманітний та ефективний досвід забезпечення законності під час здійснення правосуддя, який запропоновано адаптувати до українських правових реалій.

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, узагальнено досвід таких європейських держав щодо забезпечення законності під час здійснення правосуддя, як: Німеччина та Франція.

Аналіз досвіду Німеччини дав змогу дійти до висновку, що у вказаній країні органічно поєднано широкі гарантії самостійності та незалежності суддів, а також нагляду і контролю за їх діяльністю. Окрім того, серед позитивних моментів досвіду вказаної держави слід назвати наступні: по-перше, у Німеччині судді отримують високі зарплати та мають високий рівень соціальних гарантій, що забезпечує більш якісне виконання ними своїх обов'язків, а також елементом запобігання корупції; по-друге, активне використання електронного судочинства, що створює умови прозорості останнього; по-третє, наявність чіткої та послідовної системи дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до суддів, а також порядок їх реалізації.

Обґрунтовано, що на сьогоднішній день сформовано досить різноманітний та ефективний досвід забезпечення законності під час здійснення правосуддя. В Україні, як вбачається, найбільш доцільним є використання наступних позитивних моментів зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері: по-перше, наявність ефективних правових, економічних, соціальних, політичних та інших гарантій забезпечення незалежності суддів; по-друге, широкі механізми захисту суддів саме від політичного впливу та тиску збоку правлячої еліти; по-третє, в усіх окреслених вище країнах існує чітко врегульований порядок притягнення суддів до відповідальності за порушення норм чинного законодавства, що регулює порядок здійснення правосуддя; по-четверте, наявність дієвих механізмів фінансового контролю за діяльністю суддів; по-п'яте, активна участь громадськості у перевірці стану дотримання норм чинного законодавства не лише в процесі справляння правосуддя, а й у рамках ведення господарської та управлінської діяльності судами.

Ключові слова: зарубіжний досвід, Німеччина, Франція, забезпечення законності, правосуддя.

Постановка проблеми

Вирішення існуючих проблем, пов'язаних із забезпеченням законності під час здійснення правосуддя, вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема присвячених вивченню позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері. Вивчення останнього, як вбачається, дозволить: по-перше, виявити позитивні моменти досвіду провідних країн та застосувати їх в українських правових реаліях; по-друге, встановити прогалини у зарубіжному досвіді, на основі чого не допустити відповідних помилок в українських реаліях; по-третє, підійти комплексно до формування Стратегії вдосконалення судочинства в Укра-

їні. Варто зауважити, що у переважній більшості країн законність під час здійснення правосуддя забезпечується такими інструментами, як: незалежність судової влади, здійснення контролю за діяльністю суддів; наявність розвинутого прецедентного права.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, присвячені забезпеченню законності під час здійснення правосуддя, у своїх наукових працях розглядали: В.С. Бігун, О.О. Вітушинська, К.В. Гусаров, В.Т. Комзюк, В.М. Лаговський, Б.В. Малишев, Г.О. Попадинець, В.Б. Татаренко, М.Ю. Череватий, О.В. Щерблюк та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок на сьогоднішній день в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання зарубіжного досвіду щодо забезпечення законності під час здійснення правосуддя.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати європейський досвід щодо забезпечення законності під час здійснення правосуддя. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз досвіду Німеччини щодо забезпечення законності правосуддя; розкрити положення норм чинного законодавства, яке регулює це питання у Франції.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо характеристики європейського досвіду щодо забезпечення законності під час здійснення правосуддя.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що необхідно враховувати той факт, що більшість із європейських стандартів або вимог до національного судоустрою мають не судоустрійний характер. У своїй загальній сукупності вони стають системоутворюючими, але на структуру судової системи впливають не прямо. В усіх документах Європейського співтовариства, що встановлюють вимоги до органів судової влади окремих держав-членів, суддівського корпусу й дотримання прав громадян на судовий захист, немає прямих вказівок на кількість рівнів судової системи, чіткої кількості інстанцій або видів спеціалізованих судів для кожної країни. У цих документах ідеться про такі необхідні характеристики національних судів, які б гарантували дотримання кримінально-правових і процесуальних прав і свобод, а також основних принципів судового процесу. Зокрема, права на справедливий, публічний розгляд справи в розумний строк незалежним і безстороннім судом, що попередньо заснований законом, права на ефективне оскарження судового рішення, права на юрисдикційну допомогу тощо [1].

Звернемо увагу на досвід таких держав як Німеччина та Франція. Відповідно до ст. 92 Конституції або Основного закону Німеччини (Grundgesetz), вся судова влада покладається на суддів. Вони діють в рамках конституційного, федеральних і земельних судів. Відповідно до ст. 95 Grundgesetz, позначено 5 юрисдикцій, в яких федерація засновує відповідні їм системи судів. Таким чином, структура судової системи Німеччини включає в себе: суди загальної юрисдикції; фінансові суди; адміністративні суди; суди з трудових спорів; суди із соціальних питань. Кожен з цих структурних елементів очолюється власним вищим органом – верховним судом. При цьому в кожному з них діє від двох (фінансових) до чотирьох (загальних) інстанцій [2].

У Німеччині особлива увага приділяється забезпеченню самостійності та незалежності судової влади. Зміст вказаного принципу випливає з положень статті 97, параграфа 1 GG, розділу 1 GVG і розділу 25 DRiG. Відповідно до цього судді підкоряються лише закону. Це гарантує, що учасники судового процесу стикаються з нейтральною, неупередженою та незалежною комісією. Розрізняють декілька видів суддівської незалежності: з одного боку, судді незалежні в матеріальному, а з іншого боку, в особистому відношенні. Термін об'єктивна незалежність означає, що суддя завжди незалежний від інструкцій. Вказівкою вважається будь-який вплив на судове рішення з боку голови суду чи іншої особи. Те, як суддя приймає рішення, завжди відбувається незалежно від зовнішнього впливу. Об'єктивно незалежними є не лише судді з довічним терміном повноважень, а й судді,

які перебувають на випробувальному терміні чи на тимчасовій основі, а також народні засідателі. Поняття особистої незалежності, з іншого боку, означає, що суддя не може бути звільнений з посади та/або переведений проти його волі. На відміну від фактичної незалежності, особистою незалежністю володіють лише довічні судді [3]. У Німеччині судова незалежність обмежується завданнями судової адміністрації. Крім того, це не звільняє суддю від його обов'язку дотримуватись закону. Незалежність суддів також не виключає можливої відповідальності за порушення службових обов'язків або наглядових повноважень. В принципі, у Німеччині нагляд за суддею можливий, якщо він не стосується незалежності. Наприклад, дозволено вимагати від судді належної поведінки або прибуття вчасно. Однак, якщо нагляд стосується основної сфери незалежності суддів , наприклад, вироків і рішень судді, він неприпустимий [3].

Важливим інструментом забезпечення законності в діяльності судів Німеччини є наявність чітко врегульованого дисциплінарного процесу. Стаття 58 Положення про Вищу раду юстиції Німеччини передбачає, що «кожна рада юстиції може вживати заходів дисциплінарної відповідальності щодо суддів у межах своєї юрисдикції». У кожному дисциплінарному провадженні суддям мають бути надані всі процесуальні гарантії. Однак виконання Адміністративним судом процедур, викладених у Законі про Вищу раду юстиції, залишалося залежним від існування істотної ланки в дисциплінарній сфері, а саме загального контролю за судовими справами. Стаття 59 Закону про Вищу раду правосуддя говорить: «скарги на дії судді направляються міністру юстиції або голові Вищої ради юстиції, які негайно передають їх до Генеральної інспекції з питань судочинства для проведення необхідних розслідувань» [4]. Незважаючи на те, що ця інспекція має певну функцію, її відсутність не завадила Раді адміністративного судочинства розглядати дисциплінарну справу проти судді та, таким чином, застосовувати статті про дисциплінарні заходи «Положення про адміністративні суди».

Невиконання основних процедур, закладених у Законі про Вищу раду правосуддя, пов'язано із тим, що загальний контроль за судовою діяльністю ще не повністю врегульований. Проте, він відіграє суттєву роль у дисциплінарних провадженнях проти суддів. Стаття 59 цього ж закону передбачає, що скарги, повідомлення та оголошення, що стосуються дій, приписуваних судді, повинні бути адресовані Міністру юстиції або Голові Ради з дисциплінарних розслідувань, які в обов'язковому порядку передають їх до Генеральної інспекції з судових справ для проведення необхідних розслідувань (Генеральний інспектор також може ініціювати такі розслідування з власної ініціативи) [4].

Окремо варто вказати підхід Німеччини щодо відбору суддів на посаду. У Німеччині – понад 20 тисяч суддів. У своїй діяльності вони «не обмежені вказівками». Суддів у ФРН призначає кожна з 16 федеральних земель, як правило, її міністерство юстиції. Коли ж ідеться про призначення федеральних суддів, має застосовуватися принцип «відбору найкращого кандидата». Цього вимагає конституція. Насправді ж процедура відбору суддів є непрозорою. Конституція ФРН передбачає відбір суддів за «принципом найкращого кандидата» [5]. Суддів п'яти найбільших федеральних судів (Федерального верховного суду, Федерального соціального суду, Федерального адміністративного суду, Федерального фінансового суду та Федерального суду з питань праці, але не Конституційного суду) призначає Комітет з підбору суддів. Це орган, який приймає рішення таємним голосуванням та складається з 32 членів. До нього належать 16 земельних міністрів юстиції та 16 призначених Бундестагом експертів, які не обов'язково мають бути депутатами, проте повинні мати юридичну кваліфікацію. Рішення Комітет приймає простою більшістю. У Німеччині суддю обирають не раніше ніж за три місяці до завершення терміну повноважень його попередника або, якщо на цей час Бундестаг розпущено, впродовж місяця після першого засідання Бундестагу [6].

Тож, аналіз досвіду Німеччини дає змогу дійти до висновку, що у вказаній країні органічно поєднано широкі гарантії самостійності та незалежності суддів, а також нагляду і контролю за їх діяльністю. Окрім того, серед позитивних моментів досвіду вказаної держави слід назвати наступні: по-перше, у Ні-

меччині судді отримують високі зарплати та мають високий рівень соціальних гарантій, що забезпечує більш якісне виконання ними своїх обов'язків, а також елементом запобігання корупції; по-друге, активне використання електронного судочинства, що створює умови прозорості останнього; по-третє, наявність чіткої та послідовної системи дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до суддів, а також порядок їх реалізації.

У Франції повноваження щодо забезпечення законності правосуддя покладаються, переважно, на суди вищої інстанції. Франція має правову систему, яка походить від римського права та базується на кодифікованих законах. Проте судді зобов'язані тлумачити закон, а рішення вищих судів мають певний вплив на суди нижчої інстанції, навіть якщо останні не зв'язані жодним рішенням. Судова влада є незалежною від виконавчої та законодавчої гілок влади. Існує кілька категорій юрисдикцій, які поділяються на дві основні гілки: судову та адміністративну. Зокрема, судова гілка влади включає єдиний Вищий суд, Касаційний суд, 36 апеляційних судів і судів першої інстанції (164 судових судів, 210 промислових трибуналів і 134 господарських судів). Організація кожного апеляційного суду та кожного судового трибуналу означає, що судові процеси поділяються на дві великі категорії: ті, що стосуються цивільного правосуддя, і ті, що стосуються кримінального правосуддя [7]. Цивільні суди вирішують приватні спори між особами, такі як ті, що стосуються розлучення, спадщини чи власності, але не застосовують санкції. Кримінальні суди розглядають осіб, які вчинили злочини з порушенням кримінального законодавства, такі як водіння без прав, крадіжка, насильство, вбивство тощо. Адміністративні суди вирішують спори між державними органами (урядом, регіонами, департаментами чи адміністративними органами) або державними компаніями з одного боку та громадянами з іншого, наприклад, відмови у наданні дозволу на будівництво, вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної діяльністю державних служб, або спори щодо плану землекористування чи маршруту автомагістралі [7].

Окрему увагу варто приділити Конституційні раді, яка є автономним інститутом з певною судовою компетенцією. Він не знаходиться на вершині піраміди судових і адміністративних повноважень, але його рішення є обов'язковими для всіх юрисдикцій, включаючи Касаційний суд і Державну раду. Він виконує подвійну функцію: з одного боку, він відповідає за забезпечення застосування Конституції, тобто він вирішує, чи закон відповідає тексту Конституції Франції; з іншого боку, до її компетенції входять питання, пов'язані з виборчими суперечками. В свою чергу Вища рада юстиції допомагає Президенту Республіки, одним із завдань якого, згідно з Конституцією, є гарантування незалежності судової влади. Деякі з його повноважень стосуються призначення та притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів і прокурорів. Правила, які він застосовує, спрямовані на захист судової влади від ризиків стороннього впливу [7]

У Франції більшість рішень судів першої інстанції підлягають оскарженню. Апеляційний суд розглядає справу вдруге за законом і по суті. Це означає, що він здійснюватиме перевірку норм права, які використовували перші судді, їх застосування та тлумачення. Він також проаналізує факти та їхню правову кваліфікацію, таким чином перевірить, що використані тексти відповідають ситуації, про яку йде мова. Суди другої інстанції, як і суди першої інстанції, називаються судами по суті, оскільки вони розглядають справу як з точки зору права, так і фактів. Однак деякі рішення першої інстанції не підлягають оскарженню, тому оскаржити їх можна буде лише в касаційному суді, якщо сума спору становить менше 4000 євро [8]. Після рішення апеляційного суду (або суду першої інстанції, якщо спір становить менше 4000 євро), ви маєте можливість подати касаційну скаргу. Це найкращий засіб правового захисту в національних судах. У Франції існує лише один касаційний суд. Він знаходиться в Парижі. Після оскаржуваного рішення було відкрито двомісячний строк для подання апеляції. Касаційний суд судить на основі закону, а не фактів. Це означає, що його контроль ґрунтується на застосуванні норми права, прийнятої суддями апеляційного суду, її тлумаченні та виборі стосовно ситуації. Вона не повертається до фактів. Ось чому кажуть, що це не третій ступінь юрисдикції [8].

Значна увага в судовій системі Франції приділяється увага принципу незалежності суддів, який є ключовим елементом законності здійснення правосуддя. Незалежність судової влади гарантується державою та встановлюється Конституцією чи законодавством. Усі установи, державні та інші, зобов'язані поважати незалежність судової влади. Судді вирішують подані їм справи неупереджено, відповідно до фактів і відповідно до закону, без обмежень і без впливу, спонукань, тиску, погроз чи неправомірного втручання, прямого чи непрямого, з боку будь-кого. Правосуддя здійснюється без неправомірного чи неналежного втручання, а рішення судів не підлягають перегляду. Цей принцип не зачіпає права судової влади на перегляд і права компетентних органів пом'якшувати або пом'якшувати вироки, винесені магістратами, відповідно до закону. Відповідно до принципу незалежності судової влади, судді мають право та зобов'язані забезпечувати справедливе проведення судового розгляду та дотримання прав сторін [9].

Окрему увагу звернемо дисциплінарним заходам, відстороненню та звільненню суддів у Франції. Будь-яке звинувачення чи скарга, висунута проти судді під час виконання ним своїх судових і професійних функцій, має розглядатися негайно та справедливо відповідно до належної процедури. Суддя має право на відповідь, його справа має бути розглянута справедливо. Суддя може бути тимчасово відсторонений або звільнений з посади лише у разі, якщо він не може виконувати свої обов'язки внаслідок недієздатності або неналежної поведінки. Під час будь-якої дисциплінарної процедури, процедури відсторонення або звільнення рішення приймаються відповідно до правил, встановлених для поведінки магістратів. Повинні бути вжиті відповідні заходи для того, щоб незалежний орган мав юрисдикцію переглядати рішення, прийняті в дисциплінарних питаннях, відсторонені або звільненні. Цей принцип може не застосовуватися до рішень, ухвалених верховним судом або законодавчим органом під час квазісудового провадження [9].

Таким чином, Франція має унікальну систему забезпечення законності під час здійснення правосуддя, яка поєднує незалежність судової влади, суворий конституційний контроль та ефективний механізм захисту прав громадян. Одним із ключових аспектів є Конституційна рада Франції, яка здійснює нагляд за відповідністю законів положенням Конституції. Вказана держава має Вищу раду магістратури (Conseil Supérieur de la Magistrature, CSM), яка відіграє вирішальну роль у гарантуванні незалежності суддів. Цей орган контролює призначення, дисциплінарні заходи та кар'єрний розвиток суддів, що мінімізує політичний вплив на судову систему. Ще одним важливим механізмом забезпечення законності є адміністративна юстиція, яку очолює Державна рада (Conseil d'État). Вона контролює рішення виконавчої влади та вирішує суперечки між громадянами і державою, що дозволяє уникати зловживань з боку державних органів та забезпечує верховенство права. У Франції діє також ефективна система касаційного перегляду рішень судів, що гарантує єдність судової практики та виправлення можливих судових помилок. Касаційний суд (Cour de cassation) переглядає рішення судів нижчих інстанцій, оцінюючи їх на відповідність законодавству. Значну роль у забезпеченні законності відіграють антикорупційні заходи. Франція має спеціальні органи, такі як Агентство з боротьби з корупцією (AFA), які контролюють дотримання етичних стандартів серед суддів і державних службовців.

Висновки

Таким чином, на сьогоднішній день сформовано досить різноманітний та ефективний досвід забезпечення законності під час здійснення правосуддя. В Україні, як вбачається, найбільш доцільним є використання наступних позитивних моментів зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері:

- по-перше, наявність ефективних правових, економічних, соціальних, політичних та інших гарантій забезпечення незалежності суддів;
- по-друге, широкі механізми захисту суддів саме від політичного впливу та тиску збоку правлячої еліти;
- по-третє, в усіх окреслених вище країнах існує чітко врегульований порядок при-

тягнення суддів до відповідальності за порушення норм чинного законодавства, що регулює порядок здійснення правосуддя;

- по-четверте, наявність дієвих механізмів фінансового контролю за діяльністю суддів;

- по-п'яте, активна участь громадськості у перевірці стану дотримання норм чинного законодавства не лише в процесі справляння правосуддя, а й у рамках ведення господарської та управлінської діяльності судами.

Література

1. Назаров І. В. Класифікація судових систем європейських держав / І. В. Назаров // Вісник Академії правових наук України : зб. наук. пр. Харків, 2011. № 1. С. 198–207.

2. Судова система Німеччини: структура, особливості, відмінності / URL: https://migrant.biz.ua/nimechina/zhittya-de/sudova-systema.html

3. Jan Frederik Strasmann Richter in Deutschland – Beruf im Überblick / URL: https://www.anwalt.org/richter/

4. Von Khitem Jemai Die Aufsicht des Obersten Justizrates über die Verwaltungsjustiz / URL: https://www.irz-dialogue-afroallemand.de/index.php/laender/tunesien/die-aufsicht-des-obersten-justizrates-ueber-die-verwaltungsjustiz-2

5. Фолькер Ваґенер Як відбирають німецьких суддів / URL: https://www.dw.com/uk/як-відбирають-німецьких-суддів-чи-завжди-перемагають-найкращі/a-39874829

6. Порядок призначення суддів конституційних судів ФРН, Литви та Польщі. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України / URL: https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29245.pdf

7. Systèmes judiciaires Dans les États membres – français / URL: https://www.eajtn.com/fr/systemes-judiciaires/france/

8. Les juridictions de l'ordre judiciaire / URL: https://www.haute-saone.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Securite-et-protection-des-personnes/Conseil-Departemental-de-l-Acces-au-Droit-CDAD/Les-juridictions/Les-juridictions-de-l-Ordre-judiciaire/Introduction-Les-juridictions-de-l-ordre-judiciaire

9. Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature / URL: https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary

SUMMARY

It is argued that today a fairly diverse and effective experience of ensuring legality in the administration of justice has been formed, which is proposed to be adapted to Ukrainian legal realities.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, summarizes the experience of such European states in ensuring legality in the administration of justice as: Germany and France.

Analysis of the experience of Germany allowed us to conclude that in the specified country, broad guarantees of independence and autonomy of judges, as well as supervision and control over their activities, are organically combined. In addition, among the positive aspects of the experience of the specified state, the following should be mentioned: firstly, in Germany, judges receive high salaries and have a high level of social guarantees, which ensures a better performance of their duties, as well as an element of preventing corruption; secondly, the active use of electronic justice, which creates conditions for the transparency of the latter; thirdly, the presence of a clear and consistent system of disciplinary sanctions that can be applied to judges, as well as the procedure for their implementation.

It is substantiated that today a fairly diverse and effective experience of ensuring legality in the administration of justice has been formed. In Ukraine, it seems most appropriate to use the following positive aspects of foreign experience in the area under study: first, the presence of effective legal, economic, social, political and other guarantees of ensuring the independence of judges; second, broad mechanisms for protecting judges from political influence and pressure from the ruling elite; third, in all the countries outlined above there is a clearly regulated procedure for holding judges accountable for violating the norms of current legislation regulating the procedure for administering justice; fourth, the presence of effective mechanisms for financial control over the activities of judges; fifth, active participation of the public in checking the state of compliance with the norms of current legislation not only in the process of administering justice, but also within the framework of conducting economic and managerial activities by courts.

Keywords: foreign experience, Germany, France, ensuring the rule of law, justice.

АКТУАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ В ПРОЦЕСІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

КАЛАЯНОВ Дмитро Петрович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0601-1192.

ШАТРАВА Сергій Олександрович - доктор юридичних наук, професор, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7072-961X

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.56

У науковій праці наголошено, що сприяти подальшій розбудові поліції як інституту європейського зразка покликані принципи як керівні ідеї, що покладені в основу функціонування кожного органу та підрозділу поліції. У свою чергу завдання поліції визначають засоби здійснення поліцейської діяльності, що базуються на відповідних принципах. Наголошується, що реформування поліції ускладняється зовнішньою агресією, єдиною умовою для успішного завершення реформи поліції в Україні є налагодження механізму професійної підготовки поліцейських для налагодження співпраці поліції з населенням на засадах партнерства, що підвищить рівень довіри до поліції, насамперед шляхом наближення правоохоронців до громадян через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, зробить поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства. Про це свідчить зарубіжний досвід діяльності поліції, де основним принципом визнано «community policing» – діяльність, орієнтована на громаду. Також на міжнародному рівні доводиться, що ключовими в діяльності поліції такі загальновизнані засади, як невтручання в приватне життя (повага до приватного життя), презумпція невинуватості, етичність, пропорційність і ефективність. Оскільки Україна прагне досягти найкращих європейських стандартів, доцільно актуалізувати ці принципи, роз'яснюючи їх сутність під час професійної підготовки поліцейських у системі закладів освіти Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції України, що згодом надасть можливість належним чином реалізовувати їх у правозастосовній практиці.

Ключові слова: принципи діяльності, принципи професійного навчання, адміністративно-правові відносини, професійне навчання, кадри, поліцейські, заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання, службова підготовка, післядипломна освіта, суб'єкти професійного навчання, зарубіжний досвід.

Постановка проблеми

Майже всі державні інституції України в умовах воєнного стану зазнали змін у повноваженнях, компетенції, правах і обов'язках, порядках і процедурах. Не стала винятком і Національна поліція: до нормативно-правових актів, які регулюють її діяльність, внесено значну кількість змін. Зокрема ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію» доповнено частиною четвертою, яка передбачає, що під час дії воєнного стану поліція діє згідно з призначенням та специфікою діяльності з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Також без перебільшення життєва необхідність виникла в актуальному та якісному професійному навчанні поліцейських щодо їхніх дій в умовах обстрілів або ракетно-бомбових ударів як стосовно самого поліцейського, так і щодо цивільного населення. Багато поліцейських із першого дня війни

взяли зброю до рук і почали воювати як професійні військові. Водночас поліція продовжує виконувати свої основні завдання, підтримуючи правопорядок у країні.

Проте, як показують спостереження, у роки повномасштабного вторгнення трапляються випадки порушення працівниками поліції режиму законності та службової дисципліни, що спричиняє обґрунтовану негативну реакцію в суспільстві, знижує престиж служби в поліції.

Такий стан справ зумовлює об'єктивну необхідність звернення до, здавалося б, усталених положень юридичної теорії – принципів організації та діяльності поліції. Зараз назріла об'єктивна необхідність переосмислити нагромаджений теоретичний матеріал із метою його адаптації й використання в сучасних наукових дослідженнях нових векторів здійснення професійної підготовки поліцейських в Україні, а також у правозастосовній діяльності поліції відповідно до сьогоденних реалій.

Тому одним із першорядних завдань за сучасних умов залишається професійна підготовка працівників поліції, яка є процесом безперервного поповнення їхніх знань та розвитку особистісних характеристик. Умови сучасного життя, що динамічно змінюються і безперервно ускладнюються, позначаються на змісті професійної діяльності даних суб'єктів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Питання щодо сутності й особливостей професійної підготовки поліцейських досліджувалися в працях В.Б. Авер'янова, О.І. Безпалової, В.Л. Грохольського, О.В. Джафарової, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, В.І. Курила та інших. У цій роботі ми звернемо увагу на принципи організації та діяльності поліції, які є основними компонентами діяльності поліцейських.

На нашу думку, з **метою** конструктивного й ефективного виконання завдань у діяльності поліції необхідно створити чітку концепцію, що відображатиме актуалізацію принципів діяльності поліції у процесі професійної підготовки поліцейських, якою є система заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням специфіки та профілю його службової діяльності [3].

Виклад основного матеріалу

Розглядаючи сутність цього питання, представимо зміст базового поняття – «принципи» (щодо цього поняття, як у науці, так і практиці досі немає єдності думок).

Діяльність будь-якого державного органу повинна реалізовуватися відповідно до покладених на нього завдань, а ті у свою чергу – базуватися на основних ідеях (принципах) функціонування органу державної влади. Сьогодні особливої актуальності набувають питання, що пов'язані з реалізацією державної політики у сферах відання поліції, зокрема з ефективністю державного управління та забезпечення публічної безпеки і порядку. Чинне законодавство України у сфері діяльності поліції закріпило низку принципів, які повинні стати орієнтиром на створення поліції європейського зразка, на їх основі повинна базуватися вся діяльність поліції як органу, що покликаний надавати сервісні послуги населенню. Іншими словами, принципи визначають зміст і спрямованість діяльності Національної поліції, пріоритетні напрями її діяльності, вони є сполучною ланкою між нормативними приписами різної галузевої належності.

Під принципами діяльності Національної поліції слід розуміти сукупність основоположних, керівних ідей, які закладені в сутність діяльності поліції як державного органу та на основі яких формуються певні правила поведінки у сфері поліцейської діяльності. Принципи діяльності Національної поліції визначаються як основні положення, якими керуються відповідні органи, а також посадові особи при виконанні визначених перед ними завдань. Принципи поліцейської діяльності повинні охоплювати об'єктивно сформовані закономірності, традиції, правові норми та етичні правила, водночас слід зазначити, що принципи діяльності поліцейських органів повинні також базуватись національному та міжнарод-

ному законодавстві при здійснені поліцейської діяльності [5].

Принципами діяльності поліцейських органів відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» [2] (далі – Закон про поліцію) є: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства та безперервність.

Аналіз вищеназваних принципів показує, що вони безпосередньо пов'язані з конституційними приписами, а механізми реалізації деяких із них визначаються виключно нормами адміністративного і кримінально-процесуального права. Зокрема, такі принципи діяльності поліції, як верховенство права або дотримання прав і свобод людини, має безпосередній конституційний зміст. Статтею 8 Конституції України [1] закріплюється й визначається, що в Україні діє принцип верховенства права, який відображає вплив європейських та світових традицій конституціоналізму і напрям тенденцій формування правових систем сучасності.

Зазначені конституційні приписи є основними для діяльності поліції, вони закріплені в чинному законодавстві. Тому при вивченні поліцейськими адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального законодавства необхідно наголошувати на тому, що людина, її права і свободи повинні перебувати в центрі правоохоронної діяльності поліції. Захист прав громадян традиційно є показником демократичної зрілості суспільства та рівня його розвитку, розкриває ступінь можливої (належної) поведінки особистості.

При опануванні різних форм і методів роботи, які працівники поліції використовують у ході правоохоронної діяльності, необхідно наголошувати на тому, що вони реалізуються виключно на підставі закону, при цьому деякі права громадян за певних умов можуть бути обмежені. Водночас обмеження прав людини в ході здійснення правоохоронної діяльності поліції має межі, які також визначені законом.

Запровадження воєнного стану країни змушує по-новому розглядати принципи організації та діяльності поліції. Убивства, зґвалтування, тортури, геноцид – усі ці злочини пов'язані з війною і належать до найстрашніших, скоєних людьми проти людей. Але попри характерне для війни розлюднення (дегуманізація), тобто ослаблення або усунення внутрішніх заборон, які зазвичай утримують людей від заподіяння шкоди одне одному, складовою принципу дотримання прав і свобод людини залишається принцип гуманізму, не втрачаючи своєї актуальності, більше того, є ключовим у діяльності поліції. Тому слід пояснювати в процесі професійної підготовки працівникам поліції, що вони не мають права вдаватися до тортур, насильства, жорстокого поводження, знущань, учинення щодо громадянина дій, які можуть принижувати людську гідність затриманого. Навпаки, поліцейський зобов'язаний припиняти дії, якими навмисне завдають затриманому громадянину біль, фізичне та моральне страждання. Необхідно постійно нагадувати, що невиконання цих вимог спричиняє для працівника поліції міри кримінальної та дисциплінарної відповідальності.

Розглядаючи порядок роботи поліцейського з громадянами, необхідно зазначити, що для забезпечення прав особи працівник поліції при взаєминах із громадянами зобов'язаний назвати свою посаду, звання, прізвище, пред'явити службове посвідчення, а також повідомити причину та мету звернення. Ця вимога сформульована в Законі про поліцію (ст. 18) як обов'язкова, виконання якої необхідне для захисту прав людини. Жодна вимога чи прохання поліцейського до громадянина не можуть залишатися анонімними.

Під час вивчення заходів, що обмежують його права та свободи громадян, слід звертати увагу, що працівник поліції зобов'язаний роз'яснити підстави застосування відповідних примусових заходів, а також права та обов'язки, які при цьому покладаються на громадянина. Зокрема, під час застосування поліцейського заходу громадянинові роз'яснюються його право отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, негайно повідомити інших осіб про її місце перебування (ст. 41 Закону про поліцію).

Під час здійснення правоохоронної діяльності працівники поліції мають доступ до багатьох відомостей, зокрема про приватне життя громадянина. У зв'язку із цим на поліцейських покладається обов'язок охороняти всіма засобами, передбаченими законом, інформацію про приватне життя людини, яку вони отримали під час здійснення своєї службової діяльності, не поширювати цю інформацію без згоди відповідного громадянина. Слід зазначити, що охорона таких відомостей наразі не завжди задовільна. Необхідно нагадувати працівникам поліції про відповідальність за витік перелічених вище відомостей.

Органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані забезпечити кожному громадянину можливість ознайомлення з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею (ст. 32 Конституції). Зазначений конституційний припис прямо й безпосередньо стосується діяльності поліції. Громадянин має право знайомитися з усіма процесуальними документами, які складені працівником поліції за участю відповідного громадянина, а також з документами, що його безпосередньо стосуються. Це право закріплено в кримінально-процесуальному законодавстві, законодавстві про адміністративні правопорушення та ін., на що потрібно звертати особливу увагу при вивченні відповідних дисциплін.

Законність є основним принципом, режимом та методом діяльності органів поліції. Працівники поліції зобов'язані дотримуватись нормативних приписів незалежно від того, де ці приписи містяться – у Конституції, законах, указах Президента, постановах Кабінету Міністрів, нормативно-правових актах органів виконавчої влади. Загалом дотримання законодавства, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, повага та виконання судових рішень має бути обов'язковим для будь-якого поліцейського.

У процесі вивчення дисципліни «Оперативно-розшукова діяльність» слід звернути увагу на неприпустимість ситуацій, які можуть бути кваліфіковані як схиляння працівником поліції громадянина до вчинення протиправних дій, що є кримінально караним діянням. Поліцейський зобов'язаний припиняти будь-які правопорушення, вести боротьбу зі злочинністю, тому цілком логічною є вимога Закону про поліцію щодо заборони сприяння, підбурювання або терпимого ставлення до будь-яких форм порушень прав і свобод людини (ст. 7).

Основні завдання роботи поліції визначено у ст. 2 Закону про поліцію. У ході їх виконання об'єктивно стикаються різні інтереси, економічна та політична доцільність, які не мають нічого спільного з вимогами законності та забезпеченням прав громадян. Поліцейський повинен бути вільний від різноманітних інтересів і спокус, які не пов'язані з його службовою діяльністю. У діяльності працівника поліції повинен бути відсутній конфлікт між законністю і доцільністю. Під час професійної підготовки слід нагадувати поліцейським, що не можна протиставляти доцільність законності, приймати рішення, що суперечить закону, посилаючись на доцільність. Водночас у кожному конкретному випадку закон повинен неухильно дотримуватися, відступів від нього бути не може, але в межах закону і на підставі його має бути вжито той захід із передбачених законом, який є найбільш доцільним для даного випадку з урахуванням усіх конкретних обставин.

Нині слід говорити про єдність законності і доцільності в діяльності поліції. Необхідно знати, що умови для вирішення питання про доцільність мають бути передбачені законом. Особливо слід зазначити, що завдання працівника поліції полягає у виборі засобів впливу, які є найбільш оптимальними за конкретних умов. Доцільність у правозастосовній діяльності поліції забезпечується виконанням таких умов, як неприпустимість порушення нормативного розпорядження, виконання посадових обов'язків у межах своєї компетенції, а також виконання необхідних процесуальних вимог. Для успішної реалізації принципу законності в діяльності поліції необхідно, щоб поліцейський за жодних умов не виконував незаконні вимоги, накази та розпорядження вищих посадових осіб, усвідомлюючи, що він нестиме відповідальність відповідно до закону. Працівник

поліції може і повинен керуватися лише законними наказами та розпорядженнями.

Виходячи із цього, принцип законності набуває особливої значущості, коли йдеться про можливість застосування заходів державного примусу для протидії злочинним та іншим протиправним посяганням у процесуальних цілях, а також для захисту прав громадян.

Зазначимо, що працівника поліції наділено широким обсягом прав щодо застосування заходів державного примусу відповідно до Закону про поліцію, Кримінально-процесуального кодексу, Кодексу про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів. При цьому в Законі про поліцію зазначено, що це допустимо лише у випадках, передбачених законом. Для забезпечення законності при застосуванні заходів державного примусу у діяльності поліції необхідно акцентувати увагу поліцейських на мінімізації необґрунтованого розсуду, водночас давати чітке визначення нормативних процедур та тактики застосування відповідних примусових засобів.

На нашу думку, у процесі професійної підготовки доцільно розробити і використовувати типову модель ситуацій, у разі виникнення яких з'являються об'єктивні підстави застосування заходів адміністративного примусу спеціального характеру. Це допоможе поліцейським надалі адекватніше орієнтуватися в нестандартних ситуаціях, а також при ускладненні оперативної обстановки.

Згідно з Конституцією, не може бути привілеїв чи обмежень прав і свобод за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (ст. 24). На підставі цього конституційного розпорядження та принципу неупередженості будується діяльність поліції.

Під час підготовки поліцейського до здійснення оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної, адміністративної діяльності для виконання покладених на нього завдань слід звертати увагу, що при цьому мають забезпечуватись права всіх без винятку громадян України, незалежно від будь-яких об'єктивних обставин, перерахованих вище. Крім того, поліція забезпечує захист прав і законних інтересів іноземних громадян та осіб без громадянства, які легально перебувають на території України.

Розглядаючи принципи організації та діяльності поліції, слід зазначити принцип політичної нейтральності. Цей принцип спрямовано на деполітизацію поліцейської діяльності, тобто працівники поліції повинні бути вільні від різноманітних ідеологічних переконань, які можуть вплинути на об'єктивність їхньої професійної діяльності.

Водночас слід зазначити, що, звичайно, поліцейський, як і всі громадяни нашої країни, може брати участь у виборах і референдумах (які будуть проведені після скасування воєнного стану). Поліцейський не повинен бути пов'язаний з рішеннями громадських об'єднань та релігійних організацій, але це не означає, що він не може перебувати в таких об'єднаннях та організаціях. Виходячи зі своїх інтересів, він може перебувати, наприклад, у спортивних та інших громадських об'єднаннях, які мають соціально корисні цілі. Реалізуючи право на свободу совісті, працівник поліції може сповідувати будь-яку релігію, відправляти релігійні обряди, брати участь у богослужіннях тощо. Але при цьому у своїй службовій діяльності він не повинен обстоювати інтереси громадських об'єднань та релігійних організацій, в яких він перебуває або яким він симпатизує.

Під час вивчення різних аспектів міжкультурної комунікації, слід особливо наголосити, що до представників різних культур поліцейський повинен ставитися шанобливо і толерантно. Він не повинен ототожнювати особистість злочинця з відповідною етнічною групою чи народом.

Принцип відкритості та прозорості в діяльності поліції базується на тому, що поліція, як інші органи державної влади, функціонує в суспільстві, яке є інформаційним. Це зобов'язує поліцію діяти відкрито в тій мірі, якою це допускається чинним законодавством і не порушує прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також органів влади й управління.

Відповідно до Закону України «Про інформацію», громадяни, громадські об'єднання та організації мають право в порядку, установленому законодавством, отримувати достовірну інформацію про діяльність поліції та її посадових осіб. У свою чергу, посадові особи зобов'язані надавати відповідну інформацію громадянам та інститутам громадянського суспільства, якщо це не заборонено законом. Відповідно до ст. 86 Закону про поліцію з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних вебпорталах органів поліції звіт про діяльність поліції.

Особливу увагу слід приділяти питанням підвищення довіри та підтримки громадян, оскільки від цього залежить ефективність діяльності поліції. У розвинених європейських державах поліція спирається на населення при розкритті та розслідуванні злочинів, у питаннях протидії корупції та тероризму; тобто без допомоги громадян з активною життєвою позицією поліція не може виконати поставлені перед нею завдання.

Партнерська модель взаємин поліції і населення передбачає, зокрема, що поліція не стоїть над суспільством, а служить йому, орієнтуючись на співпрацю з інститутами громадянського суспільства та громадянами в процесі захисту їхніх прав і свобод, протидії злочинності, охорони громадського порядку, прагнучи забезпечувати суспільну довіру до себе і підтримку громадян. Ця модель передбачає ввічливе й уважне ставлення поліції до громадян, бездоганний зовнішній вигляд поліцейського, розумну відкритість поліції для громадського контролю, залучення громадян до запобігання протиправним діям, бездоглядності дітей підлітків, наркотизації та алкоголізації населення тощо. Дії працівників поліції повинні бути обґрунтованими і зрозумілими для громадян.

Пояснюючи працівнику поліції його посадові обов'язки, слід акцентувати його увагу на тому, що він повинен завжди діяти так, щоб його поведінка не мала двозначного характеру, а примусові заходи, які застосовується щодо громадян, мають бути адекватними подіям, що відбуваються. Для цього при вивченні адміністративно-правових дисциплін доцільно виділяти види правопорушень, для припинення яких працівники поліції мають право застосовувати фізичну силу та спеціальні засоби. Також при тематичному наповненні навчальної дисципліни «Спеціальна фізична підготовка» необхідно чітко визначати підстави застосування фізичної сили та спеціальних засобів працівниками поліції для припинення правопорушень. При цьому слід вимагати чіткого знання переліку процесуальних документів, у яких закріплено порядок застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Тільки при поєднанні обґрунтованості і зрозумілості дій поліцейського можна розраховувати на довіру та підтримку громадян.

Унаслідок низки об'єктивних причин, зокрема запровадження воєнного стану, працівник поліції, виконуючи свої обов'язки, іноді буває змушений діяти в умовах обмеження прав громадян та юридичних осіб. Слід пояснювати необхідність усунення можливої конфліктної ситуації, яка завжди негативно позначається на іміджі та авторитеті поліції, оскільки головним критерієм оцінки діяльності органів поліції є громадська думка громадян, ступінь їхньої довіри до поліції.

Висновок

Підсумовуючи, слід наголосити, що сприяти подальшій розбудові поліції як інституту європейського зразка покликані принципи як керівні ідеї, що покладені в основу функціонування кожного органу та підрозділу поліції. У свою чергу завдання поліції визначають засоби здійснення поліцейської діяльності, що базуються на відповідних принципах.

Проте сьогодні, коли реформування поліції ускладнюється зовнішньою агресією, єдиною умовою для успішного завершення реформи поліції в Україні є налагодження механізму професійної підготовки поліцейських для налагодження співпраці поліції з населенням на засадах партнерства, що підвищить рівень довіри до поліції, на-

самперед шляхом наближення правоохоронців до громадян через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, зробить поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства. Про це свідчить зарубіжний досвід діяльності поліції, де основним принципом визнано «community policing» – діяльність, орієнтована на громаду. Також на міжнародному рівні вважаються ключовими в діяльності поліції такі загальновизнані засади, як невтручання в приватне життя (повага до приватного життя), презумпція невинуватості, етичність, пропорційність і ефективність. Оскільки Україна прагне досягти найкращих європейських стандартів, доцільно актуалізувати ці принципи, роз'яснюючи їх сутність під час професійної підготовки поліцейських у системі закладів освіти Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції України, що згодом надасть можливість належним чином реалізовувати їх у правозастосовній практиці.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №40-41. Ст. 379.

3. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.01.2016 № 50. *Офіційний вісник України*. 2016. № 22. Ст. 861.

4. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2016 № 1179. Офіційний вісник України. 2017. № 2. Ст. 55

5. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с.

UPDATE OF POLICE PRINCIPLES IN THE PROCESS OF PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE OFFICERS IN UKRAINE

The scientific work emphasizes that the principles as guiding ideas that form the basis of the functioning of each police body and unit are intended to contribute to the further development of the police as an institution of the European model. In turn, the tasks of the police determine the means of implementing police activities based on the relevant principles. It is emphasized that the reform of the police is complicated by external aggression, the only condition for the successful completion of the police reform in Ukraine is the establishment of a mechanism for professional training of police officers to establish cooperation between the police and the population on the basis of partnership, which will increase the level of trust in the police, primarily by bringing law enforcement officers closer to citizens through their maximum involvement in work on the streets, making the police a defender of human rights and freedoms, as well as the rights and legitimate interests of society. This is evidenced by foreign experience in police activities, where the main principle is recognized as "community policing" - community-oriented activities. It is also proven at the international level that the key principles in police activities are such generally recognized principles as non-interference in private life (respect for private life), presumption of innocence, ethics, proportionality and efficiency. Since Ukraine strives to achieve the best European standards, it is advisable to update these principles, explaining their essence during the professional training of police officers in the system of educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine, which will subsequently provide an opportunity to properly implement them in law enforcement practice.

Key words: principles of activity, principles of professional training, administrative and legal relations, professional training, personnel, police officers, higher education institutions with specific training conditions, in-service training, postgraduate education, subjects of professional training, foreign experience.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

СТОРОЖУК Ірина Петрівна - кандидат юридичних наук, в.о. професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, професор
ORCID ID: 0000-0003-3104-6071
УДК 342.951
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.57

У статті розглядається сучасний стан та перспективи розвитку правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні. Акцентується увага на значущості ЦНАП у системі публічного управління як інструменту підвищення доступності, прозорості та якості надання адміністративних послуг населенню та бізнесу. У фокусі аналізу перебуває нормативно-правова база, яка регламентує функціонування ЦНАП: зокрема, Закон України «Про адміністративні послуги», Постанова Кабінету Міністрів України № 1024 від 11 жовтня 2017 року, а також підзаконні нормативні акти, які визначають механізми надання послуг, організацію роботи персоналу, технічне забезпечення та вимоги до інфраструктури центрів.

У статті досліджено проблеми реалізації чинного законодавства, зокрема: невідповідність між центральним і місцевим рівнями управління, брак фінансових ресурсів у територіальних громадах для утримання ЦНАП, обмежений кадровий потенціал, а також нерівномірність розвитку мережі центрів у сільських та віддалених районах. Без належного нормативного супроводу діджиталізація публічних сервісів (у тому числі через портал «Дія») може не досягти очікуваного ефекту. Аналізується практика функціонування сучасних ЦНАП в умовах війни та внутрішнього переміщення громадян.

У роботі запропоновано напрями удосконалення правового регулювання: оновлення та гармонізація законодавства відповідно до європейських стандартів, розширення переліку послуг, що можуть надаватись через ЦНАП, цифрова інтеграція із реєстрами, стандартизація підходів до обслуговування громадян, а також активізація контролю за якістю роботи центрів з боку держави та громадськості. Зроблено висновок, що подальше реформування правового механізму діяльності ЦНАП має ключове значення для утвердження сервісної моделі держави, підвищення рівня довіри громадян до влади та забезпечення ефективної комунікації між державою і суспільством.

Ключові слова: адміністративна послуга, ЦНАП, правове регулювання, децентралізація, електронне врядування, публічне управління, цифровізація, нормативно-правова база, державна послуга, реформа.

Постановка проблеми

В умовах трансформації публічного управління в Україні, формування якісного механізму надання адміністративних послуг є однією з ключових передумов утвердження сервісної моделі держави. Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) стали основною інституційною ланкою, що забезпечує безпосередню взаємодію між державою та громадянином. Ефективність їх функціонування значною мірою залежить від чіткого, сучасного та комплексного правового регулювання. Відсутність гармонізованої нормативно-правової бази, що враховує виклики діджиталізації, децентралізації та воєнного стану, знижує ефективність діяльності ЦНАП. У зв'язку з цим постає необхідність

комплексного дослідження правових основ функціонування ЦНАП з урахуванням сучасних реалій і потреб суспільства.

Аналіз попередніх досліджень

Питання організації та функціонування ЦНАП досліджувалися у роботах таких вітчизняних науковців, як О. Батанова [2], Н. В. Шамрай [3], Королюк Т. О. [9]. У працях зазначених авторів охоплюються питання загальних засад публічного адміністрування, децентралізації влади, запровадження електронного врядування, правових форм публічних послуг. Аналіз показує, що більшість досліджень виконано до повномасштабного вторгнення Російської Федерації у 2022 році, що значною мірою змінило правові та організаційні умови діяльності ЦНАП.

Невирішеною частиною наукової проблеми є відсутність комплексного аналізу правового регулювання діяльності ЦНАП в умовах сучасних викликів, таких як масове переміщення населення, адаптація до цифрових форматів надання послуг через платформу «Дія», а також необхідність оновлення нормативної бази відповідно до європейських стандартів.

Метою дослідження є визначення актуального стану правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні та розробка науково обґрунтованих напрямів його вдосконалення з урахуванням викликів децентралізації, цифровізації та правових наслідків воєнного стану, з метою підвищення ефективності, прозорості та доступності адміністративних послуг для населення.

Об'єкт дослідження – правові відносини у сфері організації та функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні.

Предмет дослідження – правові норми, принципи, механізми, процедури та інструменти правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг, а також напрями їх удосконалення відповідно до сучасних викликів і перспектив розвитку.

Виклад основного матеріалу

Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) відіграють ключову роль у трансформації державного управління України, сприяючи впровадженню сервісної моделі держави через забезпечення доступності, прозорості та якості обслуговування громадян. У 2024 році функціонувала розвинена мережа з понад 4 544 точок, які надали більше 20 мільйонів послуг, включаючи реєстрацію місця проживання, соціальні та паспортні послуги, реєстрацію ВПО та інші. Продовжуючи роботу за умов війни, ЦНАП активно впроваджують мобільні формати та віддалені точки для забезпечення доступності сервісів навіть у небезпечних регіонах. Водночас, цифрова трансформація через інтеграцію з платформою «Дія» спрямована на стимуляцію електронної взаємодії, скорочення черг та скасування паперового документообігу [3, с.45].

Незважаючи на суттєві досягнення, існує низка проблем у правовому середовищі, організації роботи та технічному забезпеченні ЦНАП. Це й відставання у нормативній гнучкості, й дефіцит людських та фінансових ресурсів, й нерівномірність розвитку в різних регіонах. У цьому контексті виникає потреба в системній оцінці правового регулювання діяльності ЦНАП зі стратегічною увагою на сучасні виклики: цифровізацію, децентралізацію та особливості роботи у воєнний час. Створення та діяльність ЦНАП регламентуються Законом України «Про адміністративні послуги» (2015) та Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів № 1024 від 11 жовтня 2017 р. Ці акти визначають стандартизовані вимоги до організації інфраструктури центрів, кадрового складу, порядку надання послуг та взаємодії з державними реєстрами [1, с.1].

Закони доповнюються нормативами Мінцифри, які забезпечують цифрову інтеграцію ЦНАП із платформою «Дія», впроваджують онлайн-запис, електронний документообіг і інформаційні системи («Вулик», «Дія Центр»). Видано нормативи Мінрегіону щодо створення віддалених робочих місць та мобільних типів ЦНАП, що зумовлено потребами громад у віддалених і прифронтових місцевостях. Станом на початок 2025 року в Україні налічується:

- 1 319 стаціонарних ЦНАП,
- 3 058 віддалених робочих місць,

– 29 мобільних ЦНАП,
– 533 старостинських офісів [2].

Разом це 4 544 точки доступу до адміністративних послуг. У 2024 році через них опрацьовано понад 20 млн запитів, серед яких:

– реєстрація місця проживання – 6,6 млн,
– соціальні послуги – 3,3 млн,
– реєстрація нерухомості – 3 млн,
– паспортні послуги – 1,1 млн,
– земельні питання – 562 тис.,
– реєстрація ВПО – 277 тис.,
– послуги для ветеранів – 219 тис [2].

Наочно структуру адміністративних послуг, наданих через ЦНАП в Україні у 2024 році зображено на рис.1.

У рамках модернізації Міністерство цифрової трансформації до кінця 2024 року ввело такі ініціативи:

– попередній запис через «Дія Центр» у 553 точках,
– збір понад 70 000 відгуків громадян,
– впровадження системи моніторингу якості послуг,
– під'єднання до інформаційних систем (зокрема «Вулик») 871 ЦНАП,
– інтеграція з публічними сервісами «Нафтогазу» [3, с. 46].

Цифровізація дозволила спростити отримання електронних послуг: реєстрація бізнесу, ТЗ, соціальні виплати, програма «є-Відновлення». Вона сприяє прискоренню обробки запитів та зменшенню адміністративного навантаження співробітників.

З 2021 року Міністерство цифрової трансформації активно автоматизує ЦНАП: за перші півроку під'єднання до інформаційної системи зросло на 320 %, а станом на липень 2021 року до системи було підключено 1 290 ЦНАП та «Дія Центрів». Завдяки цифровим інструментам (електронний документообіг, єМалятко, онлайн-запис, інтеграція з реєстрами) значно прискорюється обробка запитів і зменшується адміністративне навантаження на персонал. Інтеграція з порталом «Дія» дозволяє надавати через ЦНАП понад 130 електронних послуг, серед яких реєстрація бізнесу, реєстрація транспортних засобів, послуги соціального характеру та нові сервіси (наприклад, програма є-Відновлення для компенсації за знищене житло) . Очікується, що до кінця 2025 року цифрова платформа «Дія» стане єдиним каналом для отримання більшості адміністративних послуг [4, с. 87].

У 2020–2024 роках в Україні активно впроваджувались цифрові інструменти надання адміністративних послуг, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія». Впровадження системи інтеграції ЦНАП із національними реєстрами (Державний реєстр актів цивільного ста-

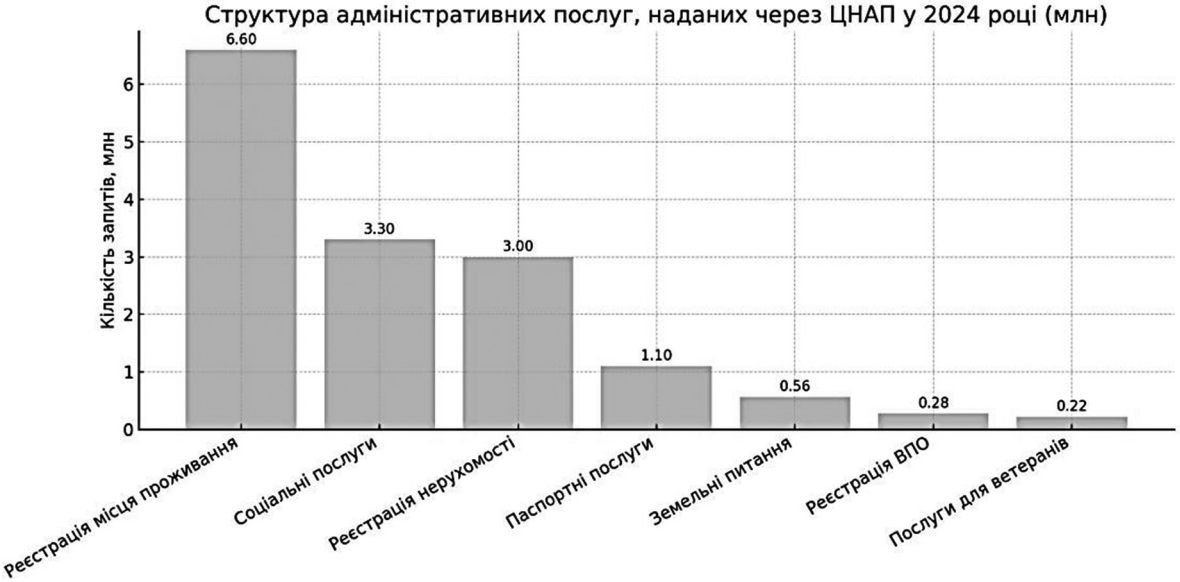

Рис. 1 Структура адміністративних послуг, наданих через ЦНАП в Україні у 2024 році [2]

ну, Державний земельний кадастр, Єдиний реєстр нерухомого майна тощо) стало значним кроком у напрямку зниження бюрократичного навантаження на громадян [8]. Проте проблема недостатньої інформатизації в окремих регіонах залишається актуальною. Під час повномасштабної війни, що триває з 2022 року, ЦНАП довели свою важливість у нових обставинах. У центрах надання послуг стали доступні реєстрація внутрішньо переміщених осіб, оформлення допомоги, пов'язаної з втратою майна, та інші сервіси, адаптовані до потреб воєнного часу. У деяких громадах функціонують мобільні ЦНАП, які забезпечують надання послуг у зонах з обмеженим доступом до адміністративної інфраструктури [5].

На початок 2025 року в Україні працювало 4 544 ЦНАП, серед яких стаціонарні центри, віддалені робочі місця, мобільні ЦНАПи та старостинські офіси. За результатами аналізу мережі станом на кінець другого кварталу 2024 року загальна чисельність точок надання послуг становила 4 585, із них 29 % припадають на стаціонарні ЦНАПи, а 67 % – на віддалені робочі місця . У 2024 році через мережу ЦНАП було надано понад 20 млн адміністративних послуг, серед найпопулярніших: реєстрація місця проживання (6,6 млн), послуги соціального характеру (3,3 млн), реєстрація нерухомості (3 млн), паспортні послуги (1,1 млн) та земельні послуги (562 тис.). Такий обсяг показує високу навантаженість ЦНАП і водночас підтверджує попит населення на якісний публічний сервіс [6].

Для подальшого вдосконалення правового регулювання діяльності ЦНАП пропонується:

– Оновлення нормативної бази з урахуванням європейських стандартів ISO/IEC 27001 щодо інформаційної безпеки та додання інструментів evaluation і quality assurance для центрів.

– Розширення переліку послуг через ЦНАП та «Дія», зокрема впровадження сервісів у сфері соціального захисту ветеранів, екологічних дозволів і кадастрових реєстрів.

– Підсилення фінансової підтримки місцевих громад через чіткі механізми державних субвенцій та грантові програми міжнародних партнерів (EU, USAID, GIZ).

– Посилення контролю якості шляхом регулярних аудитів, моніторингу задоволеності громадян та відкритих даних про роботу центрів.

– Розвиток людського капіталу через системну підготовку адміністраторів і IT-спеціалістів, проведення вебінарів та стажувань у кращих європейських ЦНАП [7].

Реалізація цих заходів сприятиме формуванню сервісної моделі держави, підвищенню довіри громадян до влади та забезпеченню ефективної взаємодії між державними інституціями й суспільством.

Висновки

Після дослідження сучасного стану та правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні встановлено, що ці інституції відіграють ключову роль у реалізації концепції сервісної держави, забезпечуючи доступ громадян і бізнесу до публічних послуг на засадах прозорості, відкритості та зручності. Створена багаторівнева мережа з понад 4 500 точок доступу, яка охоплює стаціонарні, віддалені, мобільні ЦНАП і старостинські офіси, є інфраструктурною основою цієї системи.

Ми визначили низку проблем, що стримують ефективне функціонування ЦНАП: нормативні неузгодженості між центральним та місцевим рівнями управління, кадровий дефіцит, обмеження фінансових і технічних ресурсів, нерівномірність доступу до послуг у сільській місцевості та складнощі цифрової інтеграції. Окрему увагу заслуговує виклик, пов'язаний із забезпеченням безперервності роботи ЦНАП в умовах воєнного стану, масового переміщення населення та зростання соціального навантаження на адміністраторів. Перспективними напрямами правового розвитку є: оновлення законодавства з урахуванням європейських практик good governance, подальша цифровізація процедур, розширення функціоналу ЦНАП, стандартизація сервісів та посилення моніторингу якості обслуговування.

Правове регулювання діяльності ЦНАП в Україні перебуває в стадії активного розвитку. Його подальше удосконалення повинно бути спрямоване на комплексність, стабільність та відповідність сучасним викликам

цифровізації, що сприятиме підвищенню якості державного управління та задоволенню потреб громадян.

Література

1. Про адміністративні послуги: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 24–25. Ст. 160.

2. Батанова О. В. Правове забезпечення діяльності ЦНАП у громадах: медіаційний підхід. *Вісник Асоц. адм. права України*. 2022. Вип. 2(10). С. 45–59.

3. Шамрай Н. В.. Навчання адміністраторів центрів надання адміністративних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 87-91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_1_20

4. Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг: Постанова КМУ від 11.08.2021 р. № 864. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-п#n32

5. Оцінка якості адміністративних послуг: досвід в державному управлінні та бізнесі. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://center.diia.gov.ua/uploads/0/60-prezentacia_dla_vebinaru_2_0_pptx.pdf

6. Національна веб-платформа центрів надання адміністративних послуг (Платформа Центрів Дія). URL: https://center.diia.gov.ua/dasbord-izrezultatami-ocinki-rivna-zadovolenosti-vidviduvaciv-akistu-adminposlug-v-centrah

7. ЦППР. Інтеграція адміністративних послуг: ділимося досвідом і шукаємо нові практики. URL: https://pravo.org.ua/integratsiya-administratyvnyh-poslug-dilymosya-dosvidom-i-shukayemo-novi-praktyky/

8. ЦППР. Успішна декада впровадження Закону України «Про адміністративні послуги». URL: https://pravo.org.ua/blogs/uspishna-dekada-zakonu-ukrayiny-pro-administratyvni-poslugy/

9. Королюк Т. О. Управління якістю надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Вісник Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*. Київ. 2023. С. 17. URL: https://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.12.11

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF ADMINISTRATIVE SERVICE CENTERS IN UKRAINE: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The article examines the current state and prospects for the development of legal regulation concerning the operation of Administrative Service Centers (ASCs) in Ukraine. The focus is placed on the significance of ASCs within the public administration system as a tool to improve accessibility, transparency, and the quality of administrative service delivery to both the population and businesses. The core of the analysis is the regulatory framework governing ASCs, in particular the Law of Ukraine «On Administrative Services», Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1024 dated October 11, 2017, as well as subordinate legal acts that define service delivery mechanisms, personnel organization, technical support, and infrastructure requirements for the centers.

The article explores the challenges in implementing the current legislation, including: discrepancies between central and local levels of governance, lack of financial resources within territorial communities to maintain ASCs, limited human resource capacity, and unequal development of the ASC network in rural and remote areas. Without appropriate legal support, the digitalization of public services (including through the «Diia» portal) may not produce the expected results. The study also analyzes the functioning of modern ASCs in wartime conditions and in the context of internal displacement of citizens.

The paper proposes directions for improving the legal regulation of ASC activities: updating and harmonizing legislation in line with European standards, expanding the list of services provided through ASCs, digital integration with public registries, standardization of approaches to citizen service, and strengthening oversight of ASC performance by the state and civil society. The conclusion underscores that further reform of the legal mechanism for ASC operations is crucial for establishing a service-oriented model of the state, enhancing public trust in government institutions, and ensuring effective communication between the state and society.

Keywords: administrative service, ASC, legal regulation, decentralization, e-governance, public administration, digitalization, regulatory framework, public service, reform.

ЩОДО УТОЧНЕННЯ ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

СІРОТОВ Олександр Андрійович - докторант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор філософії

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4818-385X

УДК 342.9:351.74

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.58

На підставі детального аналізу теоретичних положень на законодавчих джерел визначено, що соціальний захист – це комплексна сфера державної підтримки окремих верст населення, яка передбачає різноманітні соціальні допомоги націлені на задоволення базових людських потреб, покращення чи полегшення рівня життєдіяльності. Дана сфера складається з численних інститутів та гарантій дія яких передбачає виникнення соціальних зв'язків між фізичною особою та державою.

Відмічається, що соціальний захист націлений на підтримку справедливості та рівних можливостей всіма людьми користуватись своїми правами і мати високий рівень життя. Через це, поліцейські, які виконують особливі, суспільно та національно важливі функції, ризикуючи своїм життям та здоров'ям користуються більш високими гарантіями соціального захисту.

Акцентовано увагу на тому, що соціальний захист працівників НПУ включає в себе: 1) особливий розподіл службового часу і часу відпочинку; 2) організацію їх відпусток; 3) спеціальний порядок грошового забезпечення; 4) житлове забезпечення та спеціальне медичне забезпечення поліцейських та членів їх сімей; 5) можливість на отримання одноразової грошової допомоги; 6) навчання дітей поліцейських; 7) недоступні для інших верст населення умови пенсійного забезпечення.

Ключові слова: соціальний захист, соціальних захист працівників, соціальний захист поліцейських, особливості соціального захисту поліцейських, структура соціального захисту поліцейських, Національна поліція України.

Постановка проблеми

Кожен день поліцейські виконують небезпечні, особливо складні та надзвичайно важливі завдання і функції, починаючи з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю та закінчуючи реалізацією операцій пов'язаних із відбиттям збройної агресії російської федерації. Така діяльність пов'язана із значним фізичним та психологічним навантаженням, що становить суттєві ризики для здоров'я працівників Національної поліції України (далі – НПУ). У зв'язку із цим прямим обов'язком держави є організація та належна реалізація соціального захисту поліцейських та їх сімей, що дозволить компенсувати негативний вплив професії. Внаслідок особливостей покладених на НПУ функцій, соціальний захист працівників правоохоронного органу суттєво відрізняється за змістом та структурою.

Стан дослідження проблеми

Питання соціального захисту працівників органів та підрозділів Національної поліції України неодноразово ставало предметом наукових дослідів різних вчених. Йому присвячували свої роботи С.М. Бортник, Н.Б. Болотіна, Т.З. Герасимів, В.В. Гончарук, Т.О. Дідковський, М.М. Топоркова, А.В. Пшонка та багато інших науковців. Водночас, незважаючи на значний обсяг наукових праць в сфері соціального захисту поліцейських залишається багато проблем, які досі не знайшли свого логічного розв'язання та викликають дискусії.

Саме тому метою статті поставлено з'ясувати та розкрити особливості змісту соціального захисту поліцейських. Виходячи з окресленої мети, завдання дослідження передбачають встановлення загальних підходів до визначення поняття соціального захисту, виділення його специфіки в розрізі поліцейської професії та окреслення нормативно-правової основи.

Наукова новизна дослідження

Новизна статті обумовлюються тим фактом, що в ній на підставі компаративістського дослідження виокремлено специфіку та уточнено особливості змісту соціального захисту працівників органів та підрозділів Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу

Етимологічну основу досліджуваної в статті категорії становить термін «соціальний», який згідно до тлумачних словників української мови визначається наступним чином: 1) пов'язаний із життям і стосунками людей у суспільстві; суспільний; 2) породжений умовами суспільного життя, певного середовища, ладу; 3) існуючий у певному суспільстві; 4) здійснюваний у суспільстві; 4) зумовлений поділом суспільства на класи; 5) який має на меті зміну суспільних виробничих відносин [1].

В узагальненому мовознавчому змісті соціальний – це такий, що пов'язаний із суспільством, має пряме відношення до людей та їх життєдіяльності. Так, відповідно до статті 46 Конституції України від 28.06.1996 №254к/96-ВР всі громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [2].

В енциклопедичних правових джерел, соціальний захист в узагальненому розумінні визначено, як система юридичних, економічних, фінансових та організаційних засобів держави щодо захисту населення від соціальних ризиків [3]. Система охоплює виплату пенсій, різні види матеріальної допомоги і компенсацій, обслуговування хворих та осіб похилого віку, турботу про дітей і молодь, фінансування з державних і місцевих бюджетів відповідних соціальних програм (охорона здоров'я, освіта, будівництво житла, подолання безробіття тощо) [4].

Якщо звернутись до авторських концепцій, то, наприклад, Є.Є. Мачульська соціальним захистом визнає діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу становлення та розвитку повноцінної особистості [5]. Н.П. Борецька пише, що соціальний захист – це система закріплених державою соціальних та економічних прав і гарантій, реалізованих у межах її соціальної політики на основі механізмів забезпечення життєвого рівня, достатнього для становлення й розвитку особистості на всіх етапах життєдіяльності людини [6]. М.Д. Жадан соціальний захист тлумачить, як державну підтримку верств населення, які зазнають соціальних ризиків, у тому числі й внаслідок негативного впливу ринкових процесів, з метою забезпечення відповідного життєвого рівня [7, с.14].

Натомість, М.В. Чічкань обстоює позицію про те, що соціальний захист – це система правовідносин, які виникають між державою, що зобов'язана забезпечувати громадян в разі настання певних обставин, які унеможливлюють повноцінну діяльність, та всебічно знижувати вірогідність настання цих обставин, а також громадянами, яким надано право на отримання всебічної допомоги у випадку настання визначеного кола умов, передбачених законом. Суб'єктами правовідносин із соціального захисту є фізична особа та державний орган, які є носіями суб'єктивних прав та обов'язків. Фізичних осіб об'єднує те, що вони підлягають соціальному забезпеченню зі спеціально створених фондів у зв'язку з настанням соціального випадку (старість, безробіття) або виконанням певних професійних обов'язків (робота у шкідливих умовах). Існують також правовідносини, в яких

суб'єктом виступає сім'я, а не фізична особа. Представництво одним із членів сім'ї інтересів інших не позбавляє права останніх бути самостійними учасниками цих правовідносин [8, с.17].

В своєму дисертаційному дослідженні Л.В. Кальченко довела, що соціальний захист – це комплекс заходів, спрямованих на створення безпечного соціального середовища людини; система юридичних, економічних, фінансових та організаційних засобів і заходів у державі щодо захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків. Заглиблюючись далі у свої роздуми автор зробила висновок, що невід'ємною складовою змісту соціального захисту є специфічні, суспільно важливі функції, які він виконує: 1) пропагування ідей гуманізму та гуманітарного погляду на світ; 2) роль «соціального терапевта», що забезпечує соціальну адаптацію особистості до сучасних умов ринкової економіки; 3) забезпечення в певній мірі вітальних, соціальних і духовних потреб особистості; 4) розвиток соціального партнерства у суспільстві і на всіх рівнях державного управління; 5) створення умов для професійного зростання і творчого пошуку людини в умовах ринкової економіки; 6) створення умов для формування готовності людини до діяльності із соціального самозахисту; 7) реалізацію антропоцентричного та особистісно зорієнтованого підходів у соціально-педагогічній роботі; 8) створення умов психолого-педагогічного захисту людей; регулятора соціального партнерства між державою, приватним бізнесом, профспілками, навчальними, медичними закладами та закладами соціального захисту; 9) каталізатора формування соціальної держави і громадянського суспільства [9, с.9-10].

Представлені наукові напрацювання надають можливість побачити сутність і значення соціального захисту в його базовому, вихідному значенні. Водночас, на їх основі вироблено широку теоретичну «надбудову», присвячену визначенню категорії в рамках діяльності правоохоронних органів України та Національної поліції зокрема. Наприклад, як слушно зазначає В.В. Альошин, ефективність діяльності правоохоронних органів перебуває в прямій залежності від рівня соціального захисту їх працівників і членів сімей співробітників, під яким (соціальним захистом співробітників правоохоронних органів) дослідник розуміє систему правових відносин, які виникають між співробітниками правоохо-ронних органів і правоохоронними органами, іншими суб'єктами з приводу надання співро-бітникам і (або) членам їх сімей на основі нор-мативних правових актів і з коштів бюджету, а також інших джерел грошових виплат, натурального забезпечення і послуг при настанні соціальних випадків, що тягнуть за собою необхідність їх соціального захисту з метою забезпечення нормальних умов службової діяльності співробітників, а також компенсації підвищених психологічних і фізичних наван-тажень, службових обмежень і несприятли-вих наслідків настання соціальних випадків [10, с. 201, 205].

В свою чергу, Л.М. Князькова вважає, що соціальний захист поліцейських є одним з видів соціального захисту населення, який має певну специфіку. Його сутність полягає в у захищеності його як громадянина, що знаходить відображення у Конституції України, яка гарантує кожному громадянину право на соціальний захист. Працівникам правоохоронних органів законодавством України додатково передбачено соціальні пільги та гарантії у зв'язку зі специфічними умовами проходження служби та усіма негативними ризиками, пов'язаними зі специфікою служби. На поліцейського покладене важливе трудове й соціальне завдання – служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидіяти злочинності, підтримувати публічну безпеку і порядок [11, с.25-26].

О.М.Бандурка пише, що правовий захист працівника поліції передбачає надання можливості працівнику відновлення стану, у якому він перебував до порушення його прав; припинення дій, які порушують його права чи створюють загрозу їх порушення; визнання недійсними актів державного органу, органу місцевого самоврядування, інших організацій, установ щодо працівника органів внутрішніх справ, якщо вони прийняті з порушенням чинного законодавства; самозахисту своїх прав у передбачених законом випадках; відшкодування збитків, компенса-

ції моральної шкоди, завданої працівникові протиправно [12, с.161–162].

Натмоість Д.О. Марусевич констатує, що соціальний захист поліцейських містить три складові: 1) загальний соціальний захист – гарантування Конституцією України реалізації прав поліцейських у сфері соціального захисту; 2) спеціальний соціальний захист – наявність прав поліцейського у сфері соціального захисту, що визначено в законах України та виникає у зв'язку з наявністю об'єктивних обставин і специфікою професійної діяльності; 3) додатковий соціальний захист – комплекс заходів, реалізованих уповноваженими суб'єктами у сфері соціального захисту, що передбачають додаткові гарантії реалізації прав і законних інтересів поліцейських у сфері соціального захисту [13, с.42]. Схожу в окремих аспектах думку пропонує в своїй роботі О.А. Антоненко, який вважає, що особливістю соціального захисту працівників поліції у сфері трудових відносин є можливість забезпечення сприятливих умов для виконання працівниками поліції своїх правоохоронних функцій, а також повної реалізації норм трудового законодавства з метою охорони їх здоров'я та забезпечення необхідного часу відпочинку. Основні форми соціального захисту, передбачені чинним законодавством, розділяємо на декілька елементів: пільги (часткове або повне звільнення від плати за різноманітні послуги і товари, а також можливість придбання певних товарів за зниженими цінами); соціальні та компенсаційні виплати, допомоги (різноманітні форми матеріальної та соціальної допомоги, надбавок, доплат та компенсацій соціального призначення, що виплачуються у грошовій формі); соціальні послуги (послуги, спрямовані на відновлення або підтримання нормальної життєдіяльності найбільш соціально вразливих категорій населення або осіб, що піддаються різноманітним соціальним ризикам чи зазнали певних труднощів з вини держави) [14, с.6-7].

Х.З. Босак соціальний захист працівників поліції визначає як сукупність законодавчо закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не лише наділяють цю категорію державних службовців, найманих працівників комплексом прав, а й забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав. На підставі запропанованого визначення автор наголошує, що соціальний захист працівників поліції повинен містити комплекс заходів, спрямованих, по-перше, на компенсацію обмежень, об'єктивно обумовлених характером діяльності; по-друге, на реалізацію соціальних очікувань працівників, що слугують підґрунтям їх професійного вибору; потретє, на нейтралізацію факторів, які перешкоджають ефективній службовій діяльності [15, с.163–164].

Висновки

Отже, узагальнено можна говорити на те, що соціальний захист – це комплексна сфера державної підтримки окремих верст населення, яка передбачає різноманітні соціальні допомоги націлені на задоволення базових людських потреб, покращення чи полегшення рівня життєдіяльності. Дана сфера складається з численних інститутів та гарантій дія яких передбачає виникнення соціальних зв'язків між фізичною особою та державою.

Водночас, соціальний захист не передбачає «зрівнялівку», однак, націлений на підтримку справедливості та рівних можливостей всіма людьми користуватись своїми правами і мати високий рівень життя. Через це, поліцейські, які виконують особливі, суспільно та національно важливі функції, ризикуючи своїм життям та здоров'ям користуються більш високими гарантіями соціального захисту.

Відповідно до Розділу IX Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII соціальний захист працівників НПУ включає в себе: 1) особливий розподіл службового часу і часу відпочинку; 2) організацію їх відпусток; 3) спеціальний порядок грошового забезпечення; 4) житлове забезпечення та спеціальне медичне забезпечення поліцейських та членів їх сімей; 5) можливість на отримання одноразової грошової допомоги; 6) навчання дітей поліцейських; 7) недоступні для інших верст населення умови пенсійного забезпечення [16]. В сукупності дані особливості призначені для компенсації складних та ризикованих умов праці, які впливають на здоров'я поліцейських,

а також їх особисті обмеження в процесі поточної життєдіяльності.

Література

1. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. Стор. 476.

2. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст.15.

3. Великий енциклопедичний юридичний словник: ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

4. Юридичний словник: за ред. Б. М. Бабія. Київ : Гол. ред. укр. рад. енцикл., 1983. 872 с.

5. Мачульська Є. Є. Право соціального забезпечення. М. :Міжнар. центр фінансово-економ. розвитку, 1997. 315 с.

6. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. Донецьк : Янтра, 2001. 351 с.

7. Жадан М.Д. Особливості реалізації права на пенсію науковими (науково-педагогічними) працівниками: дис… канд. юрид. наук : 12.00.05 : Харків: Харківський національний педагогічний університет. 2007. 182 с.

8. Чічкань М.В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.05 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2009. 24 с.

9. Кальченко Л.В. Педагогічні умови соціального захисту бездоглядних дітей у притулках для неповнолітніх: авторефр. канд. пед. наук : 13.00.05 :Луганськ: Луганський національний університет імені Тараса Шевченка. 2009. 22 с.

10. Альошин В. В. Поняття соціального захисту співробітників правоохоронних органів. Юридичний вісник. Одеса: Гельветика, 2021. No 2. С. 201–210.

11. Князькова Л.М. Роль держави у соціальному захисті поліцейських. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. №3. С.25-28.

12. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи вдосконалення. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 473 с.

SUMMARY

Based on a detailed analysis of theoretical provisions and legislative sources, the author determines that social protection is a comprehensive area of state support for certain segments of the population, which provides for various social benefits aimed at meeting basic human needs, improving or facilitating the standard of living. This sphere consists of numerous institutions and guarantees, the operation of which provides for the emergence of social ties between an individual and the State.

It is noted that social protection is aimed at maintaining justice and equal opportunities for all people to enjoy their rights and have a high standard of living. Therefore, police officers who perform special, socially and nationally important functions, risking their life and health, enjoy higher guarantees of social protection.

The author emphasizes that social protection of NPU employees includes: 1) special distribution of working hours and rest time; 2) organization of their vacations; 3) special procedure for financial support; 4) housing and special medical care for police officers and their families; 5) the possibility of receiving a one-time financial assistance; 6) education of police children; 7) pension provision conditions inaccessible to other segments of the population.

Keywords: social protection, social protection of employees, social protection of police officers, peculiarities of social protection of police officers, structure of social protection of police officers, National Police of Ukraine.

13. Марусевич Д. О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських. дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081-Право. НАВС, Київ, 2021.236 с.

14. Антоненко О.А. Особливості соціального захисту працівників поліції у сфері трудових відносин. Морська безпека та оборона. 2023. №1. С.4-8.

15. Босак Х. З. Щодо вдосконалення соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4. С. 154– 166.

16. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 №580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №40-41. Ст.379.

SOME LEGAL PRINCIPLES FOR TERMINATION OF CHARITIES

ЛЕГЕЗА Євген Олександрович - професор кафедри публічного та приватного права Університету митної справи та фінансів доктор юридичних наук, професор
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9134-8499
УДК 342.922
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.59

The article reveals some legal principles of termination of charitable organizations. It is proven that the consequences of termination of a charitable organization (reorganization or liquidation) have differences in legal aspects. In the event of reorganization, the assets of a charitable organization are transferred to its successors, which, according to the direct norm of the Law, can be one or more charitable organizations. In the event of liquidation of a charitable organization, all its assets remaining after satisfying the creditors' claims are subject to transfer to one or more charitable organizations. The procedure for such transfer is determined in the statutory documents or in a court decision. If there are no charitable organizations to which the assets remaining after settlements with creditors can be transferred, these assets must be directed to the State Budget of Ukraine.

During the termination of a charitable organization through reorganization, legal succession occurs, that is, the rights and/or obligations of the organization being terminated are transferred to the newly created organization(s). An essential aspect inherent only to charitable organizations is the subject composition during reorganization. According to the requirements of the previous Law of Ukraine "On Charity and Charitable Organizations", the reorganization of a charitable organization into a legal entity, the purpose of which is to make a profit, was prohibited. That is, a charitable organization could be reorganized, for example, into a non-profit public organization or a credit union. This situation led to the fact that the assets belonging to the reorganized charitable organization could be transferred to different legal entities, which, although they did not have the purpose of making a profit, but used different mechanisms and schemes for "withdrawal" of the assets obtained during the reorganization.

Keywords: charitable activities, charitable organizations, principles, consequences, public administration body, international charitable organizations, human rights defender, legal aid, methods of charity, termination.

Currently, the legislator provides the organization with the opportunity to independently determine the procedure for transferring the remaining property. And only in the event that the organization itself has not established the appropriate procedure, then it is determined in the court decision. In general, we agree with the above theses of domestic legislation, because they are based on the principles of dispositivity, which are inherent in private law relations. However, we would still like to emphasize the exceptional role of the previously stated position that before satisfying the claims of creditors, a charitable organization must fulfill the previously assumed obligations to provide charitable assistance to beneficiaries, as well as take into account the interests of benefactors in the process of further transfer of assets. It is advisable to pay more attention to the procedure for transferring the assets remaining after satisfying the claims of creditors of a charitable organization that has been liquidated to the charitable organization or organizations that have been determined. The transfer of property

during reorganization should not be confused with the transfer of assets during liquidation. In the first case, the organizations to which the property is transferred also have certain obligations. At the same time, when transferring the remaining assets of a charitable organization that is being liquidated, we can talk about a unilateral transaction. Yes, it would be wrong to call the legal form of the transfer of assets a donation agreement. After all, in such a case, the organization that transfers the assets has the right to control their use in accordance with the purpose. In our situation, the charitable organization transfers the assets and ceases to exist forever, that is, it cannot have any rights or obligations after that, its legal connection with the charitable organization(s) to which the assets are transferred is lost. The transfer of property to one or more specific charitable organizations could be certified by a regular act of acceptance and transfer. Since the liquidation commission (liquidator) has the full range of powers to manage the affairs of a charitable organization being liquidated, and the chairman of the commission, its members or the liquidator of a legal entity represent it in relations with third parties and act in court on its behalf, it would be logical to conclude that it is the liquidation commission (liquidator) that must ensure the transfer of property to specific organizations. This position is especially strengthened given that it is this entity that has complete information about the assets remaining after satisfying creditors' claims. In our opinion, another situation should be analyzed in detail: when, after the completion of the liquidation procedure of a charitable organization (entering relevant information into the Unified State Register of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations), certain property is discovered that was not identified and, accordingly, sold during the liquidation process. Ukrainian legislation does not offer any options for getting out of such a situation not only for charitable organizations, but also for legal entities in general. However, a certain attempt to regulate such cases was made in the Russian Federation, where at the legislative level it was proposed to fix the possibility of resuming the liquidation procedure. The court appointed a liquidator from among the arbitration managers. Such a legal construction is quite important from a practical aspect, as it can be applied to different types of legal entities. However, it should be emphasized that in this case it may not be about the restoration of the liquidated organization, but only about the restoration of the liquidation procedure. However, the implementation of such an institution should be comprehensive and accompanied by the adoption of norms that would establish the terms of resuming the liquidation procedure, subjects who have the right to apply to the court for such restoration, a detailed procedure for the distribution of the identified property, the powers of the appointed liquidator, etc.

If the termination of a charitable organization occurs through its reorganization, the legal consequences of such termination will be radically different from those listed above.

The basic point in the case of termination of a charitable organization through reorganization is the presence of succession. The essence of this concept is not disclosed at the level of domestic legislation, however, it has been repeatedly discussed in academic circles.

Some scientists hold the opinion that during succession, the right itself is transferred from one person to another by virtue of a direct indication of the law or contract. Another group of scientists defends the position according to which in the case of succession from one person (subject of law) to another, not only rights but also obligations are transferred [1, p. 148].

According to a number of scientists, the following approach can be proposed to the definition of the concept of "transfer of rights and (or) obligations": "the transfer of an obligational right and (or) obligations from one subject of civil law (predecessor) to another (transferee) means the transferee's entry into interaction with a specific person (debtor or creditor) with the simultaneous withdrawal of the predecessor from interaction with this person, as well as the transfer of the boundaries of lawful behavior: the establishment of these boundaries for the second subject by removing them in relation to the behavior of the first subject"[7].

Instead, according to the provisions of Part 2 of Article 18 of the current Law, the legal successors of a charitable organization in the event of its reorganization must be one or more char-

itable organizations. Under these circumstances, it does not matter how the reorganization of a charitable organization occurs, by merger, accession, division or transformation, in any case, only one or more charitable organizations can be legal successors.

Although the legal acts of some foreign states still contain norms that only prohibit the reorganization of charitable organizations into business companies (the Republics of Uzbekistan and Moldova, the Russian Federation), we believe that the modern approach of the domestic legislator is more successful in avoiding cases of misappropriation of the assets of a charitable organization in the process of its reorganization.

It is interesting that foreign legal doctrine also expressed opinions that denied the expediency of the existence of a ban on the reorganization of non-profit organizations into commercial ones. Thus, Nuzhdin T.A. argues that for non-profit organizations of the corporate type this prohibition should not be established. In this case, such organizations lose the opportunity to act in accordance with the "changing dynamics and the need to adjust the nature of the organization's activities", and the prohibition on reorganization in this sense will result in significant economic losses for such organizations [2, p. 112]. It is unlikely that one can agree with this opinion given the legal nature and goals of charitable organizations.

In view of the above and taking into account the provisions of the Law and the Civil Code of Ukraine on the reorganization of legal entities, succession in the case of reorganization of charitable organizations should be understood as the transfer of property, rights and obligations from the terminated charitable organization to its successor (s) in accordance with the law.

Depending on the type of reorganization of the charitable organization, we will also consider the possible legal consequences:

1) Merger and accession.

In the case of a merger, two or more charitable organizations cease to exist with the simultaneous transfer of all their property, rights and obligations to the newly created charitable organization. In contrast to this situation, when it comes to accession, one cannot speak of the creation of a new charitable organization. After all, in the event of an accession, one charitable organization ceases to exist with the simultaneous transfer of its property, rights and obligations to the charitable organization that already exists at the time of termination.

The provisions of Part 2 of Article 18 of the Law give grounds to argue that the merger of a charitable organization with any other legal entity, except a charitable organization, contradicts the legislation. After all, in such a case, the rights, obligations and property of the organization being reorganized will not be transferred to the charitable organization, as required by the Law. At the same time, the legislation of Ukraine does not prohibit the merger of a charitable organization with other legal entities (other than charitable organizations) if, as a result of the reorganization, the newly created legal entity will be charitable. Only in this case will the requirement of the Law be met and the legal successor to the reorganized charitable organization will be another charitable legal entity [5].

1) Division.

A charitable organization that has made a decision to reorganize by division is terminated. Instead, all its property, rights and obligations are transferred to two or more newly created charitable organizations. It is obvious that each of the successor organizations receives only part of the property, rights and obligations, however, the total amount of property, rights and obligations received by the successor charitable organizations must correspond to the amount that was in the organization that was terminated [8].

In addition, it is important to pay attention to the fact that the legislation does not establish requirements for the ratio of property, rights and obligations that are transferred. That is, one charitable organization may, for example, receive more property, but fewer property obligations, and another - vice versa.

However, Part 5 of Article 107 of the Civil Code of Ukraine balances this situation in view of the need to protect the rights of creditors. According to this norm, the successor legal entity formed as a result of the division bears subsidiary liability for the obligations of the terminated legal entity, which, according to the distribution balance, were transferred to another

successor legal entity. If there are more than two legal successors formed as a result of the division, they shall bear such subsidiary liability jointly and severally.

The experience of legal support of the specified issue in foreign countries, and especially in the European Union and EU Member States, is interesting. The Sixth EU Directive, devoted to the issue of division of joint-stock companies, proposes to divide it into two types: 1) division by creating new companies; 2) division by joining existing companies [3].

In the first case, the process and legal consequences of the division of a legal entity coincide with those contained in domestic legislation. The second type of division of a legal entity, proposed in the Sixth EU Directive, has no analogue in the modern regulatory and legal framework of Ukraine. Its essence lies in the fact that a legal entity that is being terminated transfers all its rights and obligations to more than one operating legal entity.

Without a doubt, the above provision cannot be applied in domestic practice, since at present there are no legal mechanisms and norms that would ensure its use. However, one should agree with the opinion that the introduction of this type of division of legal entities would have positive consequences for the reorganization not only of charitable organizations, but also for legal entities in general.

3) Transformation.

Taking into account the provisions of Art. 108 of the Civil Code of Ukraine [4], the transformation of a charitable organization is a change in its organizational and legal form. That is, a charitable organization that existed in the form of a charitable society can be transformed into both a charitable foundation and a charitable institution. At the same time, the Law excludes the possibility of transforming a charitable organization into a public association or other legal entity, even if it is non-profit. All property, rights and obligations of the previous organization are transferred to the new charitable organization created as a result of the transformation [6].

Therefore, depending on the type of termination (reorganization or liquidation), the legal consequences for a charitable organization also differ. During reorganization, the assets of a charitable organization are transferred to its successors, which, by virtue of the direct instruction of the Law, may be one or more charitable organizations. In the event of liquidation of a charitable organization, all its assets remaining after satisfying the claims of its creditors must be transferred to one or more charitable organizations. The procedure for such transfer is determined by the constituent documents or in a court decision. In the absence of charitable organizations to which the assets remaining after satisfying the claims of creditors are transferred, these assets are directed to the State Budget of Ukraine.

In the process of terminating a charitable organization through reorganization, legal succession occurs, that is, the rights and (or) obligations of the organization being terminated are transferred to the newly formed organization(s). A fundamentally important point that is unique to charitable organizations is the subject composition in the case of reorganization. In accordance with the requirements of the previously effective Law of Ukraine "On Charity and Charitable Organizations", the reorganization of a charitable organization into a legal entity whose purpose is to make a profit was prohibited. That is, a charitable organization could be reorganized, for example, into a non-profit public organization or a credit union. This situation obviously contributed to the fact that the assets belonging to the reorganized charitable organization could be transferred to various legal entities, which, although they could not make a profit, had different mechanisms and schemes for "withdrawing" the assets obtained during the reorganization.

References

1. Sukhanov B. A. Reorganization of joint-stock companies and other legal entities. Business and Law. 1996. No. 1. P. 148-152.

2. Mirina N. V. Reorganization of business entities in the Russian Federation. Features of reorganization in the form of mergers and acquisitions. Germany: Lap Lambert Academic Publishing, 2011. 178 p.

3. Sixth Council Directive No. 82/891/EEC of 17.12.1982 based on the provisions of Article 54 (3) (g) of the Treaty on the division of public limited liability companies. Official

Journal of the European Communities of 31.12.1982 No. L 378/47. URL: http://old.minjust.gov.ua/45877

4. Civil Code of Ukraine dated 18.03.2004 No. 1618-IV. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No. 40. Art. 356.

5. Shpuganych I. I. Charitable organization as a legal entity: concept and features. Comparative analytical law. 2016. No. 1. P. 123-128.

6. Shpuganych I. I. Legal grounds for the termination of a charitable organization. Young scientist. 2016. No. 11 (38). P. 356-360.

7. Kulinich, Olha. Leheza, Yevhen. Zadyraka, Nataliia. Taranenko, Kseniia, Kostiuk, Tetiana. 2023. Electronic Judicial Procedure as an Element of Access to Justice Regarding Protection of Rights of Individuals: Legal, administrative, Theoretical and Informational Aspects. *Jurnal cita hukum indonesian law journal*. 11 (3), 443-456. DOI: https://doi.org/10.15408/jch.v11i3.36298

8. Chorna, Alina. Leheza, Yevhen. Merdova, Olha. Vlasenko, Denys. Davlatov, Shavkat. *2023*. Peculiarities of the principles of criminal and administrative law during the provision of the right to education in the conditions of the introduction of martial law: legal regulation and international standards. *Jurnal cita hukum indonesian law journal*. Vol. 11 No. 2, pp. 243-254, DOI: https://doi.org/10.15408/jch.v11i2.32140

ДЕЯКІ ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИПИНЕННЯ БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

В статті розкрито деякі правові засади припинення благодійних організацій. Доведено, що наслідки припинення благодійної організації (реорганізація або ліквідація) мають відмінності у юридичному аспекті. У разі реорганізації активи благодійної організації переходять до її правонаступників, якими згідно з прямою нормою Закону можуть бути одна або кілька благодійних організацій. У випадку ліквідації благодійної організації, усі її активи, що залишаються після задоволення вимог кредиторів, підлягають передачі одній чи кільком благодійним організаціям. Порядок такої передачі визначається у статутних документах або ж у судовому рішенні. Якщо немає благодійних організацій, куди можна передати активи, що лишилися після розрахунків з кредиторами, ці активи мають бути спрямовані до Державного бюджету України.

Під час припинення благодійної організації шляхом реорганізації відбувається правонаступництво, тобто перехід до новоствореної (-их) організації (-ій) прав та/або обов'язків організації, що припиняється. Суттєвим аспектом, притаманним лише благодійним організаціям, є суб'єктний склад при реорганізації. Згідно з вимогами попереднього Закону України «Про благодійництво та благодійні організації», реорганізація благодійної організації в юридичну особу, метою діяльності якої є отримання прибутку, була заборонена. Тобто, благодійну організацію могли реорганізувати, наприклад, у неприбуткову громадську організацію або кредитну спілку. Така ситуація призводила до того, що активи, які належали реорганізованій благодійній організації, могли переходити до різних юридичних осіб, котрі хоча й не мали мети отримання прибутку, але використовували різні механізми та схеми для "виведення" одержаних при реорганізації активів.

***Ключові слова**: благодійна діяльність, благодійні організації, засади, наслідки орган публічної адміністрації, міжнародні благодійні організації, правозахисник, правова допомога, способи благодійності, припинення.*

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

КОРЧЕНЮК Роман Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.60

У статті, спираюсь на аналіз наукових поглядів вчених та правозастосовної практики виділено проблеми, які властиві для банківської системи України в умовах сьогодення. Відмічено, що одним із інструментів, за допомогою якого вбачається можливим попередити правопорушення у цій сфері, є здійснення державного контролю. Запропоновано авторське визначення державного контролю у сфері банківської діяльності.

Ключові слова: контроль, державний контроль, банківська сфера, банки.

Постановка проблеми

В умовах сьогодення, забезпечення стабільного функціонування банківського сектору є однією із пріоритетних задач українського законодавця, адже від цього сектору напряму залежить не лише економічна та соціальна стабільність, а й обороноздатність та незалежність країни загалом. Досягти цього, як вбачається, є можливим шляхом здійснення ефективного державного контролю у банківській сфері. Контроль з боку держави гарантує, що банки дотримуються встановлених правил, ведуть свою діяльність прозоро, відповідально і не виходять за межі дозволених ризиків. Завдяки цьому попереджається банкрутство фінансових установ, мінімізується ризик втрати коштів вкладниками, підтримується довіра до банківської системи в цілому. Особливого значення державний контроль набуває у сучасних умовах, адже наразі фінансова система зазнає підвищеного тиску, і саме державний контроль забезпечує її функціонування в режимі кризового реагування.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням контролю у фінансовій сфері України, у своїх наукових працях розглядали: І.А. Безклубий, О.А. Костюченко, В.І. Мельник, Д.І. Минюк, С.В. Надобка, Н.П. Погореленко, А.Ю. Подорожній, І.М. Чмутова та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в юридичній літературі недостатньо опрацьованим залишається науковий підхід щодо визначення поняття та окреслення особливостей державного контролю у сфері банківської діяльності

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття та розкрити особливості державного контролю у сфері банківської діяльності. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити етимологію поняття «контроль»; узагальнити теоретичні підходи щодо тлумачення категорії «державний контроль»; розкрити його специфіку в рамках банківської діяльності.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та розкриття особливостей державного контролю у сфері банківської діяльності.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що упродовж 2024 року економіка демонструвала ознаки відновлення завдяки успішній адаптації до складних умов воєнного часу. Це стимулювало попит з боку позичальників і сприяло поступовому зростанню кредитного портфеля банків. За даними опитування Національного банку України щодо умов банківського кредитування, протягом усього року спостерігалося підвищення попиту на корпоративні кредити. Особливо високі оцінки попиту на позики великим підприємствам банки фіксували в останньому кварталі року – найвищі з 2021 року. Чистий обсяг гривневих кредитів бізнесу зростав безперервно півтора року й на кінець 2024-го збільшився на 20,6% у річному вимірі. Водночас кредити малому та середньому бізнесу зростали ще швидше – на 22,1% за рік, а їхня частка в загальному чистому гривневому портфелі корпоративного кредитування підвищилася до 60,2%, що на 0,7 відсоткового пункту більше, ніж роком раніше. Найбільш значне зростання обсягу кредитів зафіксовано в державних банках – на 24,8% за рік. Найбільш активно зростало кредитування у сферах торгівлі та харчової промисловості. Поліпшення умов кредитування, зокрема зниження відсоткових ставок до рівнів, близьких до "доковідного" 2019 року в другій половині року, сприяло активізації кредитної активності та зменшенню попиту на пільгові програми. На кінець року частка кредитів, наданих у межах державної програми "Доступні кредити 5-7-9%", становила 33,7% від загального обсягу чистого гривневого кредитного портфеля бізнесу [1].

Разом із тим, незважаючи на всі позитивні тенденції, у банківській сфері України все ще залишається ціла низка проблем. Так, до прикладу, хоча у 2024 році спостерігалося зменшення кількості незаконних дій та шахрайських операцій з використанням платіжних карток, за якими були понесені збитки. Однак, цей показник, порівняно з 2023 роком, знизився лише на 2 тис. операцій (або на 1%) – до 270 тис. операцій. Відповідно на один мільйон видаткових операцій із платіжними картками припадала 31 шахрайська операція. Відносна кількість шахрайських операцій зменшилася ще суттєвіше – на 8%, якщо порівнювати з 2023 роком, завдяки зростанню загальної кількості видаткових операцій. Про це свідчать результати аналізу отриманих за 2024 рік статистичних даних щодо збитків надавачів платіжних послуг, їх клієнтів та торговців. Сума збитків від незаконних дій та шахрайських операцій з використанням платіжних карток за 2024 рік зросла на 37% – до загальної суми 1,1 млрд гривень. Це пов'язано зі зростанням середньої суми однієї незаконної операції на 39% порівняно з 2023 роком (з 3 065 гривень у 2023 році до 4 247 грн у 2024 році) [2].

Окрім зазначеного вище, суттєвими проблемами, які властиві для банківської сфери сьогодення, є наступні: по-перше, численні зловживання збоку керівництв банків, зокрема в частині надання позик фіктивним позичальникам; по-друге, порушення валютного законодавства, які набули особливо гострого значення в умовах воєнного стану та були пов'язані із спробами обійти валютні обмеження, встановлені НБУ; по-третє, фіктивне банкрутство; по-четверте, низький відсоток притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у банківській сфері. Попередити вказані проблеми, як вбачається, шляхом здійснення контролю, зокрема державного, у досліджуваній сфері суспільного життя.

Так, в загальному розумінні контроль – це система спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням, встановлення результатів управлінського впливу на керований об'єкт через виявлення відхилень, допущених у ході виконання цих рішень [3, с. 6; 4]. Ю.П. Нитик, В.М. Гаращук та В.В. Зуй визначають контроль як відслідковування стану справ на підконтрольному об'єкті, що забезпечує систематичну перевірку виконання законів, нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку та виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових дня виконання вказівок, припиненні, зміні та скасуванні

актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [5, с. 251]. В.Б. Авер'янов, аналізуючи термін контроль, зауважує, що в системі засобів забезпечення законності в державному управлінні, державний контроль посідає важливе місце, оскільки його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і підрозділів, сумлінне та якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами й державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами [6, с.348]. Т. Татарова слушно вказує, що контроль сприяє своєчасному внесенню змін до управлінської діяльності, наданню об'єктивної інформації про реальний стан справ у сфері державного управління та виявленню порушень чинного законодавства. Для ефективного здійснення контролю та реалізації його завдань важливими є регулярність, послідовність, всебічність і відкритість процесу, а також аналіз його результатів із обов'язковими висновками і відповідним реагуванням на виявлені недоліки в діяльності органів виконавчої влади та їхніх посадових осіб. Такий підхід забезпечує контролю ключову роль серед основних функцій державного управління, спрямованих на підвищення його ефективності, узгодженості управлінських рішень та досягнення результативності [7].

Тож, контроль є багатоаспектним явищем, який включає низку різновидів, серед яких особливе місце відводиться контролю державному. Аналізуючи концепції та підходи до визначення державного контролю, М.М. Терещенко пропонує тлумачити його як форму реалізації державного управління, яка забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів із метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норма та правил; особливу функцію держави, яка виражається в діяльності її органів і спрямована на отримання та аналіз інформації про процеси та явища, що відбуваються в суспільстві, встановлення порушень і відхилень від нормативних і індивідуальних приписів; на основі цього показано форми впливу державного контролю на стабільність і результативність системи публічного управління, визначаючи «непорушність правової конструкції влади», охарактеризовано діяльність інституцій, які забезпечують реалізацію дієвого державного контролю, розмежовано поняття контролю та нагляду у сфері здійснення публічного управління у форі прийняття державно-управлінських рішень та оптимізації державно-управлінського процесу [8].

І.К. Залюбовська серед найважливіших ознак державного контролю, виділяє: 1) між органом (посадовою особою), що контролює, та підконтрольним об'єктом у більшості випадків існують відносини владної підпорядкованості; 2) об'єктом контролю є законність та доцільність діяльності підконтрольного об'єкта, оскільки контролер має право втручатись у діяльність підконтрольного об'єкта; 3) у відповідних випадках контролер має право застосовувати заходи впливу до підконтрольного за допущені правопорушення; 4) контроль є особливим процесом, який складається з трьох чітко визначених стадій: установка нормативів, співвідношення цих нормативів з реальними діями підконтрольних та корегування виявлених відхилень [9, с.13].

В адміністративно-правовій літературі, пише В.М. Цепенда, державний контроль являє собою систему, що включає три обов'язкові етапи, які виконуються у певній послідовності: 1) перевірка фактичного дотримання вимог законодавства – це первинний етап, що полягає у вивченні, наскільки підконтрольні органи, організації або громадяни дотримуються законів, підзаконних актів, розпоряджень, приписів та інших обов'язкових до виконання документів. Метою перевірки є не лише встановлення законності дій, але й оцінка їх доцільності; 2) аналіз засобів і способів реалізації вимог законодавства – на цьому етапі з'ясовується, якими методами підконтрольні суб'єкти досягають поставлених цілей, чи відповідає їх діяльність принципам законності та дисципліни, і наскільки ефективно реалізуються вимоги нормативних актів; 3) застосування заходів за результатами контролю – фінальний етап, що передбачає прийняття рішень щодо усунення виявлених порушень, притягнення винних до відповідальності або,

навпаки, заохочення за належне виконання обов'язків. У разі виявлення незаконних або недоцільних рішень, вони можуть бути призупинені чи скасовані, а також можуть бути застосовані дисциплінарні або адміністративні санкції. Ключовою особливістю державного контролю як організаційно-правового механізму забезпечення законності і дисципліни в публічному управлінні є наявність відносин підпорядкованості або підвідомчості між контролюючим органом та об'єктом контролю, а також надання контролюючому суб'єкту повноважень змінювати або скасовувати рішення чи дії підконтрольної сторони [10].

Висновки

Таким чином, проведений у роботі аналіз дає змогу дійти до висновку, що державний контроль у сфері банківської діяльності – це система правових, організаційно-управлінських, економічних та інших заходів, які реалізуються спеціально уповноваженими органами державної влади (насамперед Національним банком України) з метою забезпечення законності, фінансової стабільності, надійності функціонування банків, дотримання вимог банківського законодавства а також захисту прав та інтересів вкладників та користувачів послугами банківських послуг.

Характерними особливостями відповідного контролю є наступні:

1) носить комплексний характер, оскільки охоплює всі напрями та етапи діяльності банків, в тому числі: створення, ліцензування, операційну діяльність, управління ризиками, звітність, ліквідацію;

2) централізованість державного контролю, оскільки переважна більшість заходів реалізується Національним банком України;

3) постійність та безперервність контролю, який здійснюється, як у виїзній, так і безвиїзній формах;

4) регламентується низкою законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів;

5) контроль фокусується на ризиках, які можуть загрожувати стабільності, як окремого банку, так і всієї банківської системи;

6) його мета не тільки виявити порушення, а й запобігти системним кризам і втратам вкладників;

7) в умовах воєнного стану одним із інструментів державного контролю є введення тимчасових регуляторних обмежень.

Література

1. Річний звіт НБУ за 2024 рік / URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/annual_report_2024.pdf?v=13

2. Кількість випадків шахрайства з картками знизилася, збитки за ними – зросли. Офіційний веб-сайт НБУ / URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/kilkist-vipadkiv-shahraystva-z-kartkami-znizilasya-zbitki-za-nimi--zrosli

3. Білуха М.Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудіту. К.: Манустрипт, ПП „Влад і Влада". 1996. 320 с.

4. Билінін Я. В. Правове регулювання фінансового контролю в сфері міжбюджетних відносин [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Билінін Ярослав Володимирович ; Донецький юридичний ін-т Луганського держ. ун-ту внутрішніх справ. Донецьк, 2007. 219 с.

5. Адміністративне право України [Текст] : [підру.] / під ред. Ю. П. Нитика, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.; Право, 2012. 624 с.

6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). К. : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 2004. 584 с.

7. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. Фінансове право. № 6. 2020. С. 188–194.

8. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління». Том 30 (69). № 4. 2019 URL: https://journals.maup.com.ua/index.php/political/article/view/2146

9. Залюбовська І. К. Організаційно-право- ві засади державного контролю в Україні: Навч.-метод. посібник / І.К. Залюбовська. Одеса: Юрид. літ., 2003. 104 с

10. Цепенда В. М. Сутність державного контролю як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності в енергетичній галузі / В. М. Цепенда // Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. Вип. 16. С. 133-142. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/puau_2020_16_25

АНОТАЦІЯ

Відмічено, що окрім фінансових злочинів, суттєвими проблемами, які властиві для банківської сфери сьогодення, є наступні: по-перше, численні зловживання збоку керівництв банків, зокрема в частині надання позик фіктивним позичальникам; по-друге, порушення валютного законодавства, які набули особливо гострого значення в умовах воєнного стану та були пов'язані із спробами обійти валютні обмеження, встановлені НБУ; по-третє, фіктивне банкрутство; по-четверте, низький відсоток притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у банківській сфері.

З'ясовано, що державний контроль у сфері банківської діяльності – це система правових, організаційно-управлінських, економічних та інших заходів, які реалізуються спеціально уповноваженими органами державної влади (насамперед Національним банком України) з метою забезпечення законності, фінансової стабільності, надійності функціонування банків, дотримання вимог банківського законодавства а також захисту прав та інтересів вкладників та користувачів послугами банківських послуг.

Аргументовано, що характерними особливостями відповідного контролю є наступні: 1) носить комплексний характер, оскільки охоплює всі напрями та етапи діяльності банків, в тому числі: створення, ліцензування, операційну діяльність, управління ризиками, звітність, ліквідацію; 2) централізованість державного контролю, оскільки переважна більшість заходів реалізується Національним банком України; 3) постійність та безперервність контролю, який здійснюється, як у виїзній, так і безвиїзній формах; 4) регламентується низкою законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; 5) контроль фокусується на ризиках, які можуть загрожувати стабільності, як окремого банку, так і всієї банківської системи; 6) його мета не тільки виявити порушення, а й запобігти системним кризам і втратам вкладників; 7) в умовах воєнного стану одним із інструментів державного контролю є введення тимчасових регуляторних обмежень.

Ключові слова: контроль, державний контроль, банківська сфера, банки.

SUMMARY

It is noted that in addition to financial crimes, significant problems inherent in the banking sector today are the following: first, numerous abuses by bank management, in particular in terms of providing loans to fictitious borrowers; second, violations of currency legislation, which became especially acute under martial law and were associated with attempts to circumvent currency restrictions established by the NBU; third, fictitious bankruptcy; fourth, the low percentage of bringing to justice persons who committed offenses in the banking sector.

It was found that state control in the banking sector is a system of legal, organizational and managerial, economic and other measures implemented by specially authorized state authorities (primarily the National Bank of Ukraine) in order to ensure the legality, financial stability, reliability of the functioning of banks, compliance with the requirements of banking legislation, as well as protection of the rights and interests of depositors and users of banking services. It is argued that the characteristic features of the relevant control are the following: 1) it is comprehensive in nature, since it covers all areas and stages of bank activities, including: creation, licensing, operational activities, risk management, reporting, liquidation; 2) centralization of state control, since the vast majority of measures are implemented by the National Bank of Ukraine; 3) the constancy and continuity of control, which is carried out both in on-site and off-site forms; 4) it is regulated by a number of legislative and subordinate regulatory legal acts; 5) control focuses on risks that may threaten the stability of both an individual bank and the entire banking system; 6) its goal is not only to identify violations, but also to prevent systemic crises and losses of depositors; 7) in conditions of martial law, one of the instruments of state control is the introduction of temporary regulatory restrictions.

Keywords: control, state control, banking sector, banks.

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

МАРОЩАК Григорій Петрович - аспірант Київського університету інтелектуальної власності та права

https://orcid.org/0009-0005-3004-8413

УДК 342.9

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.61

В статті автор аналізує систему суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства. Автор визначає, що сільське господарство є стратегічною галуззю економіки України, а тому надзвичайно важливо забезпечити належне управління та регулювання підприємницької діяльності в окресленій сфері. Зазначається, що систему суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення складають: 1) центральні органи загальної компетенції; 2) центральні органи спеціальної компетенції; 3) місцеві органи державної влади та місцевого самоврядування. До першої категорії автор відносить Верховну Раду України, Кабінет Міністрів та Президента України, які визначають загальнодержавну потребу в аграрній продукції та сировині, забезпечують підтримку національного виробника, реалізують заходи щодо захисту внутрішнього ринку тощо. Другу ланку складають Міністерство аграрної політики та продовольства України, яке виступає ключовим органом центральної виконавчої влади у сфері сільського господарства, формуючи та реалізуючи державну політику в галузі харчової промисловості, земельних відносин, рибного господарства та сільських територій, а також урядові органи державного управління, які виконують спеціалізовані повноваження з реалізації окремих напрямів державної аграрної політики. До третьої групи належать місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Окрему увагу в статті приділено також проблемним питанням функціонування суб'єктів адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства. Зокрема, звертається увага на такі аспекти: правова невизначеність, відсутність належної координації між суб'єктами, слабка цифровізація процесів. На думку автора статті, подальше вдосконалення системи адміністративно-правового забезпечення можливе через комплексний підхід до реформування: оновлення законодавства, впровадження єдиних електронних платформ, розвиток державно-приватного партнерства в аграрній сфері.

Ключові слова: сільське господарство, підприємницька діяльність, адміністративно-правове забезпечення, правовий статус, компетенція.

Актуальність теми дослідження

Сільське господарство є стратегічною галуззю економіки України, яка забезпечує продовольчу безпеку, розвиток сільських територій і формування експортного потенціалу держави. Ефективність функціонування аграрного сектору значною мірою залежить від належного державного управління, зокрема адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Сільське господарство залишається пріоритетним сектором для українського уряду, особливо з огляду на підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та імплементацію Угоди про поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі з ЄС [1]. Специфіка

сільського господарства як об'єкта правового регулювання полягає в його багатогалузевості, впливі природних і кліматичних факторів, сезонності, потребі у великій кількості ресурсів та високій залежності від державної підтримки. Саме тому правове регулювання підприємництва в цій сфері потребує гнучкого, адаптивного та водночас контрольованого підходу з боку держави. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз суб'єктного складу органів, що здійснюють адміністративно-правове забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства, а також з'ясування правової природи їх статусу, повноважень, форм та методів діяльності.

Виклад основного матеріалу

Досліджуючи систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства в Україні, перш за все варто зазначити, що адміністративно-правове забезпечення розглядається як один із видів правового забезпечення та розуміється у двох значеннях. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток; а вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йтиметься [2].

Слід зазначити, що суб'єкти адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства становлять систему органів публічної адміністрації, які в межах своєї компетенції здійснюють регуляторні, контрольні, наглядові та організаційно-управлінські функції щодо аграрного бізнесу.

Шаповал Р.В. та Солнцева Х.В. зазначають, що говорячи про суб'єкта адміністративно-правового забезпечення, необхідно розуміти осіб, уповноважених державою на упорядкування суспільних відносин через їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію і розвиток [3]. Мазуренко В.Г. визначає суб'єктів адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства як уповноважених державою органів публічної адміністрації, які здійснюють нормативне, організаційне, контрольне та інші види регулювання аграрного підприємництва [1].

Науковці поділяють цих суб'єктів умовно на три основні групи, до першої з яких належать центральні органи виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції [4]. До цього переліку належить Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Міністерство економіки, Міністерство охорони навколишнього середовища та інші аналогічні установи. Другою групою є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, до яких належать обласні та районні державні адміністрації, сільські, селищні та міські ради. Третю групу становлять інші суб'єкти публічного адміністрування, діяльність яких має опосередкований вплив на аграрну сферу, серед них можна виділити торгово-промислові палати, комісії з питань ліцензування, дозвільні центри та подібні інституції [5].

На нашу думку, такі органи можна поділити на: 1) центральні органи загальної компетенції; 2) центральні органи спеціальної компетенції; 3) місцеві органи державної влади та місцевого самоврядування. Розглянемо детальніше адміністративно-правову характеристику суб'єктів, що функціонують функції правового забезпечення у сфері сільського господарства. До центральних органів загальної компетенції належать: Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України та Президент України. Президент України та Кабінет Міністрів України виконують ключову роль у формуванні державної політики в аграрному секторі. Вони визначають загальнодержавну потребу в аграрній продукції та сировині, забезпечують підтримку національного виробника, реалізують заходи щодо захисту внутрішнього ринку тощо. Кабінет Міністрів України також відповідальний за ініціювання, розроблення та виконання загальнодержавних програм економічного розвитку, включно з визна-

ченням доцільності створення і реалізації державних цільових програм в агропромисловому комплексі [6]. Крім цього, Уряд забезпечує програмну підтримку структурної трансформації галузей сільського господарства, стимулює їх інноваційний розвиток, а також захищає та підтримує національних товаровиробників у сільському господарстві. До його компетенції також належить встановлення обсягів сільськогосподарської продукції, необхідної для задоволення державних потреб, розробка порядку формування та розміщення державного замовлення, створення та управління державними резервними фондами фінансових і матеріально-технічних ресурсів для потреб аграрного сектору, а також прийняття рішень щодо їх використання відповідно до законодавства.

Поряд із цим, Верховна Рада України виконує функції законодавчого забезпечення агропромислової політики. Вона визначає загальні напрями державної політики в цій сфері, встановлює правові засади функціонування агропромислового комплексу, затверджує відповідні програми соціально-економічного, науково-технічного та культурного розвитку сільських територій. Крім того, парламент визначає обсяги бюджетного фінансування, а також напрями та масштаби державної інвестиційної політики в аграрній галузі.

Підзаконне нормативно-правове регулювання в ході державного управління в агропромисловому комплексі здійснюється профільним центральним органом виконавчої влади - Міністерством аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики), який виступає ключовим органом центральної виконавчої влади у сфері сільського господарства, формуючи та реалізуючи державну політику в галузі харчової промисловості, земельних відносин, рибного господарства та сільських територій тощо. У структурі Міністерства аграрної політики та продовольства України функціонують урядові органи державного управління, які виконують спеціалізовані повноваження з реалізації окремих напрямів державної аграрної політики. Вони утворюються з метою підвищення ефективності управлінських процесів у сфері сільського господарства, а також для забезпечення системності в державному регулюванні аграрного виробництва.

Слід відмітити, що місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у реалізації державної аграрної політики на відповідних територіях, здійснюючи координацію діяльності аграрних підприємств на місцевому рівні, надаючи адміністративні послуги, зокрема державну реєстрацію та погодження документації, беручи участь у розробці й реалізації місцевих програм підтримки аграрного сектору, а також розпоряджаючись землями комунальної власності.

Окремо зазначимо про існування недержавних суб'єктів регулювання підприємницької діяльності у сільськогосподарській галузі з елементами публічних функцій [7]. До цієї групи належать громадські об'єднання фермерів, асоціації агровиробників, кооперативи, аграрні палати. Вони відіграють значну роль у формуванні професійних стандартів, просуванні інтересів галузі, взаємодії з органами влади та моніторингу якості державного управління. Їхній статус не є суто адміністративно-правовим, однак у багатьох випадках вони виконують квазі державні функції.

Зазначимо, що на практиці часто спостерігається низка системних проблем, що суттєво ускладнюють ефективне функціонування та взаємодію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності у сфері сільського господарства. Зокрема, розмитість функцій між різними суб'єктами призводить до ситуацій, коли незрозуміло, хто саме несе відповідальність за конкретну ділянку роботи чи ухвалення рішення, що, у свою чергу, може породжувати затягування процесів, оскільки завдання перекидаються між структурами, або ж, навпаки, певні важливі аспекти залишаються без належної уваги.

Додатковою проблемою є дублювання повноважень, коли декілька органів чи підрозділів виконують схожі або ідентичні завдання. Така ситуація не лише призводить до неефективного використання ресурсів – як людських, так і фінансових – але й може створювати плутанину для громадян та бізнесу, які змушені звертатися до кількох ін-

станцій з одного й того ж питання, а іноді навіть отримувати суперечливі відповіді.

Критичною є й відсутність належного механізму координації між суб'єктами. Навіть за умови чітко розподілених функцій, без налагодженої системи обміну інформацією, спільного планування та узгодження дій, різні структури можуть працювати ізольовано, не враховуючи ширший контекст або зусилля одне одного. Це перешкоджає синергії та комплексному підходу до вирішення завдань, особливо тих, що вимагають міжвідомчої співпраці.

Однією з ключових та найскладніших проблем у дослідженні системи повноважень органів публічної влади є делеговані повноваження. Характерною ознакою сучасної практики є те, що такі повноваження, передані від вищих інстанцій нижчим для виконання в силу конкретних обставин або законодавчих рішень, охоплюють надзвичайно широкий спектр питань – практично з усіх предметів відання відповідних органів. При цьому, критично важливим стає співвідношення цих делегованих завдань із власними, тобто самостійними повноваженнями органів, насамперед місцевого самоврядування [8]. Це співвідношення не є статичним і значною мірою залежить від конкретної сфери суспільного життя, в якій той чи інший орган реалізує свою компетенцію. Наприклад, у сферах, що вважаються стратегічно важливими для держави, обсяг делегованих повноважень може бути вищим. Однак, особливе занепокоєння викликає ситуація, коли це співвідношення набуває системних перекосів. Яскравим прикладом є сфера сільського господарства, де делеговані повноваження часто значно превалюють над власними у місцевих органів влади. Така диспропорція викликає серйозні питання, оскільки вона не відповідає не тільки фундаментальним засадам компетенції місцевих органів публічної влади, закріпленим у Конституції (як-от принципи самостійності, субсидіарності та відповідальності перед громадою), але й суперечить самим завданням та меті створення цих органів в цілому. Адже місцеве самоврядування покликане, перш за все, вирішувати питання місцевого значення, виходячи з інтересів територіальної громади, а не просто виконувати доручення центральної влади.

Наслідком такої надмірної частки делегованих функцій стає, на думку низки вчених, фактична втрата правової та організаційної самостійності органами місцевого самоврядування. Така залежність підриває основи місцевої демократії та здатність громад самостійно визначати пріоритети свого розвитку.

На ці проблеми накладається дефіцит кадрового забезпечення, що особливо гостро відчувається на рівні місцевих органів влади. Нестача кваліфікованих спеціалістів або висока плинність кадрів призводять до зниження якості надання послуг, неможливості оперативно реагувати на запити та виконувати покладені функції в повному обсязі, і, як наслідок, гальмується розвиток на місцях та підривається довіра до владних інституцій [8].

І нарешті, недостатня цифровізація процедур взаємодії з підприємцями залишається суттєвим бар'єром. У сучасному світі бізнес очікує швидких, прозорих та зручних електронних сервісів. Застарілі, паперові процедури, необхідність фізичної присутності для подання документів чи отримання консультацій не лише збільшують часові та фінансові витрати для підприємців, але й обмежують можливості для ефективного адміністрування та аналізу даних з боку держави, а також можуть створювати підґрунтя для корупційних ризиків.

Таким чином, вважаємо, що раціональним напрямом розвитку суб'єктів, що здійснюють регулювання у сфері сільського господарства, є законодавче закріплення чіткої компетенції кожного органу, підвищення відповідальності посадових осіб за виконання адміністративних функцій, впровадження електронного документообігу як інструменту підвищення ефективності управління, посилення прозорості діяльності суб'єктів шляхом відкритості інформації та доступності процедур, а також формування ефективних механізмів міжінституційної координації для узгодженого прийняття рішень і реалізації державної політики.

Висновки

На нашу думку, адміністративно-правове регулювання сільськогосподарського під-

приємництва повинно мати збалансований характер, поєднуючи адміністративні інструменти контролю та підтримки, сприяючи розвитку малого і середнього аграрного бізнесу, підвищенню його конкурентоспроможності.

Наявні проблеми — правова невизначеність, відсутність належної координації між суб'єктами, слабка цифровізація процесів — вимагають оновлення законодавчої бази, спрощення адміністративних процедур та підвищення прозорості діяльності органів публічної адміністрації. Подальше вдосконалення системи адміністративно-правового забезпечення можливе через комплексний підхід до реформування: оновлення законодавства, впровадження єдиних електронних платформ, розвиток державно-приватного партнерства в аграрній сфері. Таким чином, ефективне адміністративно-правове забезпечення аграрного підприємництва є необхідною умовою стабільного розвитку аграрного сектору та досягнення стратегічних цілей аграрної політики України.

SUMMARY

In this scientific work, the author analyzes the system of entities that provide administrative and legal support for entrepreneurial activity in the agricultural sector. The author determines that agriculture is a strategic sector of the Ukrainian economy, and therefore it is extremely important to ensure proper management and regulation of entrepreneurial activity in the specified area. It is noted that the system of entities that provide administrative and legal support consists of: 1) central bodies of general competence; 2) central bodies of special competence; 3) local bodies of state power and local self-government. The author includes the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers and the President of Ukraine, which determine the national need for agricultural products and raw materials, provide support for national producers, implement measures to protect the domestic market, etc. The second link is the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine, which acts as a key body of the central executive power in the field of agriculture, forming and implementing state policy in the field of food industry, land relations, fisheries and rural areas, as well as government bodies of state administration that exercise specialized powers to implement individual areas of state agrarian policy. The third group includes local executive bodies and local self-government bodies. The article also pays special attention to problematic issues of the functioning of entities of administrative and legal support of entrepreneurial activity in the field of agriculture. In particular, attention is drawn to the following aspects: legal uncertainty, lack of proper coordination between entities, weak digitalization of processes. In the opinion of the author of the article, further improvement of the system of administrative and legal support is possible through a comprehensive approach to reform: updating legislation, implementing unified electronic platforms, developing public-private partnership in the agricultural sector.

Keywords: agriculture, entrepreneurial activity, administrative and legal support, legal status, competence.

Література

1. Мазуренко В.Г. Сільське господарство як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Проблеми сучасних трансформацій. 2023. № 7. URL: https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-01-19/2023-7-01-19

2. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50

3. Шаповал Р.В., Солнцева Х.В. Структурно-системний аналіз суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державного оборонного замовлення. Юридичний науковий електронний журнал №6. 2022. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/67

4. Бабін І.Л. Адміністративно-правове регулювання аграрних відносин: монографія. К. : Центр учбової літератури, 2019. 356 с.

5. Адміністративне право України : підручник. Ю.П. Битяк, Т.В. Варфоломєєва. Харків: Право, 2020. 480 с.

6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII: станом на 24 грудня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text

7. Правове регулювання підприємницької діяльності: навчальний посібник. Л. В. Хомко, Х. Ю. Кульгавець. Львів: ЛДУВС, 2016. 424 с.

8. Колеснікова М. В. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади. Академічні візії. 2022. № 12. URL: https://doi.org/10.5281/zenodo

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РОЗВИТКУ І ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ

ОЛІЙНИК Дмитро Михайлович - аспірант Київського університету інтелектуальної власності та права

https://orcid.org/0009-0004-9214-5078

УДК 349.2

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.62

Стаття присвячена з'ясуванню визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку віртуальних активів в Україні». Встановлюється, що цей правовий статус: по-перше, закріплюється нормами адміністративного права України. По-друге, цей статус являє собою теоретичну юридичну конструкцію, яка поєднує практично значущі властивості суб'єкта, а саме – об'єднуючи такі невід'ємні його характеристики, як правосуб'єктність, права, обов'язки, компетенції та відповідальність щодо забезпечення реалізації державної політики відносно розвитку та функціонування ринку віртуальних активів. По-третє, розглядуваний статус детермінує функціональну роль суб'єкта (володаря такого правового статусу) в системі публічного адміністрування, а саме визначаючи його місце та роль у відповідній системі. По-четверте, цей статус визначає процедури реалізації суб'єктом (володарем такого правового статусу) владних повноважень щодо регулювання ринку віртуальних активів. У науковій літератури сутність адміністративно-правового статусу ученими розкривається в межах структурно-функціонального, категоріально-суб'єктного, інституційного та комплексного підходу. Досліджуваний статус пропонується розкривати в межах системного інтегративного підходу. Обґрунтовується, що під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів в Україні слід розуміти особливу юридичну конструкцію (модель). Ця конструкція відображає нормативно регламентоване на рівні адміністративного законодавства правове становище суб'єктів публічного адміністрування, а саме суб'єктів, які мають відповідну адміністративну правосуб'єктність, наділені специфічними повноваженнями (правами, обов'язками) та відповідальністю, спрямованими на формування, регулювання, розвиток і здійснення нагляду за функціонуванням ринку віртуальних активів у межах реалізації завдань державної політики у сфері цифрової економіки в умовах цифрової трансформації економіки й системи публічного управління України. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження та вказується, що адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів є особливим способом інституціоналізації юридичної присутності держави в сфері функціонування та розвитку ринку віртуальних активів, що формує та розвиває суспільні відносини, які мають юридичне значення, впливаючи на безпекову обстановку в сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, віртуальні активи, компетенція, обов'язки, органи публічної служби, повноваження, права, правовий статус, ринок віртуальних активів, суб'єкти публічної адміністрації.

Постановка питання

Реалізація державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку віртуальних активів (далі – ВА) в Україні, як процес охоплений відповідним адміністративно-правовим режимом, що по сьогодні перебуває в стані поступового становлення, не є управлінським процесом, що спроможний відбуватися мимовільно чи автоматично. З цього приводу слід зазначити, що в Україні, як у правій та демократичній країні, відповідна політика держави здійснюється через діяльність певних суб'єктів, наділених адміністративно-правовими повноваженнями, чия юридична природа та організаційно-функціональна структура визначають якість та ефективність публічного адміністрування у зазначеній сфері. Зважаючи на це, можемо констатувати, що подальший розвиток механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні має здійснюватися з чітким розумінням того, що саме розуміється під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації відповідної державної політики, які, в якому порядку та в якій саме послідовності елементи включаються до його структури, як вони співвідносяться між собою. Разом із тим, попри важливість чіткого розуміння сутності вказаної юридичної конструкції, слід констатувати, що по сьогодні відсутніми є наукові дослідження, в яких би науковцями розкривався юридичний зміст такого адміністративно-правового статусу, що є теоретичним питанням, яке має практичне значення й потребує вирішення.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання

У процесі аналізу наукової літератури з'ясовано, що рядом українських учених розроблені підходи до розкриття змісту адміністративно-правового статусу (серед яких Н.В. Жиленко, М.В. Колеснікова, М.В. Кочеров, В.В. Макарчук, О.А. Марущак, О.І. Миколенко, О.М. Миколенко, А.В. Мороз, О.В. Трофіменко, К.А. Фуглевич, Т.А. Шумейко та ін. науковці), на основі яких може бути уточнено зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА.

Відтак, **метою** статті є визначення поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні». Для досягнення цієї мети необхідно виконати наступні *завдання*: 1) уточнити теоретико-практичну значимість адміністративно-правового статусу суб'єктів реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні; 2) визначити зв'язки адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері ВА; 3) сформулювати визначення поняття досліджуваного галузевого правового статусу.

Виклад основного матеріалу дослідження

Розглядаючи сутнісний зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні насамперед слід зазначити, що він характеризується певною теоретико-практичною значимістю [див., напр.: 1, с. 66]. Це твердження є цілком логічним, адже розуміння адміністративно-правового статусу зазначеного кола суб'єктів: по-перше, на теоретико-методологічному рівні його осмислення опосередковує цілісний розвиток понятійного апарату теорії публічного адміністрування у сфері цифрової економіки (також є відносно молодою сферою публічного адміністрування в Україні та світі). Зокрема, визначення взаємозв'язку між елементами статусу (правами, обов'язками, компетенцією, особливостями юридичної відповідальності) дозволяє формувати комплексні моделі адміністративно-правового регулювання таких суспільних відносин, що формуються подальшим розвитком ринку ВА в Україні та світі. По-друге, на практичному рівні осмислення розглянутого адміністра-

тивно-правового статусу, залежить правова та інституційно-організаційна визначеність суб'єктів ринку ВА в цілому, а також ефективність адміністративно-правових механізмів захисту публічних інтересів на цьому ринку. Отже, невирішеність питання розуміння сутності відповідного адміністративно-правового статусу породжує множинні управлінські ризики, зокрема, такі як: правова невизначеність повноважень суб'єктів владних повноважень; фрагментарність контрольно-наглядової діяльності, що знижує адміністративно-правовий потенціал ефективного публічного адміністрування у сфері функціонування та розвитку ринку ВА (таким чином, знижується й здатність держави не допускати використання ВА для протиправних цілей, зокрема, для відмивання грошових коштів, отриманих злочинним шляхом); неефективність державних стимулів для гармонійного (крізь призму публічних інтересів на ринку ВА) розвитку сфери ВА. Зважаючи на це, слід підкреслити, що дослідження теоретико-практичної сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні характеризується як доктринальною значимістю, так і цілком очевидним прикладним значенням для подальшої розробки ефективних моделей публічного адміністрування у відповідній сфері.

Враховуючи викладене зазначимо, що вирішення поставленого питання може бути ефективним чином здійснено лише після визначення зв'язку адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні. Відтак, розглядаючи суб'єктів, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері ВА, зазначимо, що такими суб'єктами не є довільні учасники правових відносин, а лише ті суб'єкти адміністративного права, які характеризуються такою суттєвою характеристикою, як наявність адміністративно-правового статусу, котрий:

1) закріплюється нормами адміністративного права України, що означає, що саме норми адміністративного законодавства визначають права і обов'язки суб'єкта, гарантії реалізації цих прав та обов'язків, а також особливості юридичної відповідальності цього суб'єкта. При цьому така властивість статусу часто не завжди коректним чином інтерпретується науковцями. Зокрема, український дослідник Н.В. Жиленко, формулюючи авторське визначення адміністративно-правового статусу зауважує, що ним є «сукупність різнорівневих адміністративно-правових норм, які окреслюють становище певного суб'єкта в управлінських відносинах» [2, с. 48]. В дійсності ж правовий статус є не нормами адміністративного права, а тим, що визначається нормами цієї галузі права. На цю обставину звертає увагу вітчизняний учений В.В. Макарчук, вказуючи на те, що «складова частина «статус» визначає становище, положення відповідного суб'єкта в соціальній системі, що виражається у правах та обов'язках, а елемент «правовий» вказує на те, що ці права та обов'язки містяться у відповідних нормативних актах, тобто отримали закріплення у нормах права» [3, с. 37]. Тобто, в окресленому контексті адміністративно-правовий статус являє собою юридично (нормативно-правовим чином) закріплене положення (становище) суб'єкта у системі суб'єктів публічної адміністрації (предмет відання котрих охоплює реалізацію державної політики у сфері ВА), а також у суспільстві, комплекс прав, юридичних обов'язків, гарантій і відповідальності;

2) являє собою теоретичну юридичну конструкцію, яка поєднує практично значущі властивості суб'єкта, а саме – об'єднуючи такі невід'ємні його характеристики, як правосуб'єктність (передбачає поєднання правоздатності та дієздатності суб'єкта адміністративного права), права (міра можливої, дозволеної поведінки суб'єкта), обов'язки, компетенції та відповідальність щодо забезпечення реалізації державної політики відносно розвитку та функціонування ринку ВА в Україні. При цьому слід зазначити, що в науковій лі-

тературі часто зустрічаються визначення адміністративно-правового статусу, які по суті зводяться до перерахування складових елементів цієї юридичної конструкції (вказана проблема виникла в загальній теорії права, в якій «під правовим статусом в узагальненому вигляді прийнято розуміти сукупність прав та обов'язків суб'єктів, закріплених нормами галузей права» [4, с. 265). Водночас слід зазначити, що окреслений підхід справедливо критикується, зокрема, О.І. Миколенком та О.М. Миколенко, які виправдано зауважують, що «адміністративно-правовий статус це не перерахування елементів, що входять до його структури, як це робиться в більшості наукових джерелах» [5, с. 67–68];

3) детермінує функціональну роль суб'єкта (володаря такого правового статусу) в системі публічного адміністрування, а саме визначаючи його місце та роль у відповідній системі, адже такі суб'єкти беруть участь в організації публічного адміністрування, в управлінській діяльності, а також в процесі управління (адміністративних процедурах). Зважаючи на це, можна стверджувати, що адміністративно-правовий статус суб'єкта впливає на його функціональну роль в системі публічного адміністрування, так як відповідний правовий статус (його складові в конкретному вигляді) визначає межі повноважень суб'єкта в здійсненні його функцій як суб'єкта публічного адміністрування в сфері регулювання ринку ВА. Зокрема, М.В. Кочеров, аналізуючи таку властивість статусу (на прикладі Національної поліції) зауважує, що «з одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження» [6, с. 295];

4) визначає процедури реалізації суб'єктом (володарем такого правового статусу) владних повноважень щодо регулювання ринку ВА. Ця якість розглядуваного нами правового статусу пояснюється тим, що адміністративно-правовий статус в цілому характеризує початкове правове становище суб'єкта забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні, та включає базові елементи (права, обов'язки та юридичну відповідальність), які дозволяють забезпечити правову та інституційно-організаційну визначеність у функціонуванні такого суб'єкта. Зважаючи на це, саме адміністративно-правовий статус визначає те, як саме суб'єкт може використовувати свої повноваження в рамках чинного законодавства, та таким чином встановлює певні процедури для цього, які дозволяють суб'єкту не просто існувати (існування суб'єкта публічного адміністрування не є його цільової установкою), а функціонувати задля досягнення певної мети, для якої він був створений. Вказане пояснимо тим, що забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА, як уже нами зазначалося, не здійснюється довільно, саме по собі, а існування суб'єкта, який має здійснювати таку забезпечувальну діяльність, не є достатньою гарантією того, що ця забезпечувальна діяльність буде здійснена, принаймні до того моменту, поки на нормативно-правовому та інституційно-організаційному рівні не будуть передбачені процедури законного (у контексті ч. 2 ст. 19 Основного Закону України) здійснення ним відповідної діяльності.

Проаналізувавши зв'язки адміністративно-правового статусу із забезпеченням реалізації державної політики у сфері ВА, можемо перейти до конкретизації сутності такого статусу, чому має опосередковувати аналіз ключових підходів до розуміння адміністративно-правового статусу. У цьому контексті відзначимо, що на сьогоднішній день наукова думка в галузі адміністративного права України пропонує кілька підходів до визначення адміністративно-правового статусу, зокрема:

1) структурно-функціональний підхід, який відкидає просте перерахування елементів адміністративно-правового статусу, як спосіб визначення сутності такого статусу (зокрема, означений підхід можемо помітити в інтерпретаційній позиції щодо змісту адміністративного статусу, який окреслили О.І. Миколенко та О.М. Миколенко [5, с. 67–68]), концентруючи у визна-

ченні статусу переважну увагу на інтегративному взаємозв'язку відповідних його складових елементів, а також на системній сутності цієї юридичної конструкції, як суми вказаних елементів. Частково, у рамках такого підходу український юрист-адміністративіст О.В. Трофіменко вказує, що під розглядуваним галузевим статусом слід розуміти «сукупність ознак, закріплених нормами адміністративного права, що визначають положення суб'єкта у сфері публічного управління» [7, с. 112];

2) категоріально-суб'єктний підхід. Виокремлений нами підхід можемо помітити у визначенні адміністративно-правового статусу, який запропонувала українська учена А.В. Мороз, вказуючи на те, що таким статусом постає «юридична категорія, притаманна кожній особі, яка може бути суб'єктом адміністративного права. В основу адміністративно-правового статусу покладено адміністративну правосуб'єктність» [8, с. 113]. Тобто в контексті окресленого підходу слід виходити з пріоритету адміністративної правосуб'єктності як основи правового статусу, що підкреслює важливість (при визначенні сутності адміністративно-правового статусу) інституту визнання суб'єкта носієм відповідних публічно-правових прав та обов'язків (повноважень), які дозволяють розуміти такого суб'єкта як суб'єкта відповідної галузі права;

3) інституційний підхід. У межах такого підходу, зокрема М.В. Колеснікова зауважує, що адміністративно-правовим статусом слід вважати «певне становище суб'єкта, що виражається в його правах, свободах, обов'язках, і можливості нести відповідальність у взаємодії з іншими суб'єктами, що визначене в нормативно-правових актах з адміністративною спрямованістю» [9, с. 3]. Тобто в цьому підході розглядуваний правовий статус трактується, як визначене на нормативно-правовому рівні (а саме в актах чинного законодавства, що виражає нормативно-правову впорядковуючу силу дії адміністративного права України) певне положення (становище) суб'єкта в системі суб'єктів адміністративного права, виражене в правах, обов'язках та відповідальності такого суб'єкта в корелятивному зв'язку з правами, обов'язками 1 відповідальністю інших суб'єктів цієї системи;

4) комплексний підхід. Прикладом використання такого підходу є визначення адміністративно-правового статусу, яке запропонував О.А. Марущак, пропонуючи під цим поняттям розуміти «комплексний правовий інститут, що визначає роль і положення суб'єктів у системі адміністративного права, їх взаємовідносини з іншими суб'єктами та органами державної влади, а також правові механізми реалізації та захисту їхніх прав та інтересів» [10, с. 30]. У цьому контексті відповідний галузевий правовий статус являє собою цілісний правовий інститут, який описує конкретне правове та інституційно-організаційне становище певного суб'єкта в адміністративно-правових відносинах, а також функціональні зв'язки об'єктивації такого статусу та механізми гарантування такої об'єктивації.

Аналізуючи зазначені нами підходи до інтерпретації сутності адміністративно-правового статусу, можемо дійти висновку, що в процесі їх теоретико-практичного осмислення, вони характеризуються своїми перевагами та недоліками, а найбільш методологічно вивіреним інтерпретаційним підходом у процесі розкриття суті адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку ринку ВА в Україні може бути саме *системний інтегративний підхід*. У рамках цього методологічного підходу відповідний галузевий правовий статус поставатиме в якості складного цілісного комплексу (не сукупності) взаємопов'язаних елементів, що визначають становище суб'єкта у сфері публічного адміністрування (в цілому та у сфері забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку та функціонування ринку ВА в Україні, зокрема) та забезпечують його функціональну ефективність (потенціал) у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання.

Висновки

Узагальнюючи викладене слід зауважити, що під адміністративно-правовим статусом суб'єкта забезпечення реалізації державної політики у сфері розвитку та функціонування ринку ВА в Україні слід розуміти особливу юридичну конструкцію (модель). Ця конструкція відображає нормативно регламентоване на рівні адміністративного законодавства правове становище суб'єктів публічного адміністрування, а саме суб'єктів, які мають відповідну адміністративну правосуб'єктність, наділені специфічними повноваженнями (правами, обов'язками) та відповідальністю, спрямованими на формування, регулювання, розвиток і здійснення нагляду за функціонуванням ринку ВА у межах реалізації завдань державної політики у сфері цифрової економіки в умовах цифрової трансформації економіки й системи публічного управління України. Відтак, розглядуваний правовий статус постає в якості цілісної конструкції, що окреслює публічно-владну спроможність, інституційно-організаційну визначеність та нормативність (забезпечуючи органічну єдність із існуючим правопорядком) відповідного кола суб'єктів, які здійснюють забезпечувальну діяльність для належної реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку ВА в Україні. Тобто, цей тип галузевого статусу є особливим способом інституціоналізації юридичної присутності держави в сфері функціонування та розвитку ринку ВА, що формує та розвиває суспільні відносини, які мають юридичне значення, впливаючи на безпекову обстановку в сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Література

1. Шумейко Т.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні та його система. *International Bulletin on Public Administration and Legal Affairs*. 2024. doi:10.32844/ibpala-2024-2.08

2. Жиленко Н.В. До питання перспективного адміністративно-правового статусу особи уповноваженої провадити заходи антикорупційної експертизи в адміністративному процесі України. *Eastern European Scientific Journal*. 2021. № 10 (74), part 1. С. 46-50. doi:10.31618/ESSA.2782-1994.2021.1.74.129.

3. Макарчук В.В. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 2 (75). С. 35-44. doi:10.32366/2523-4269-2021-75-2-35-44.

4. Фуглевич К.А. Правовий статус центрів надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2013. № 2. С. 263-267.

5. Миколенко О.І., Миколенко О.М. Адміністративно-правовий статус як категорія адміністративного права. *Правова держава*. 2023. Вип. 52. С. 65-73. doi:10.18524/2411-2054.2023.52.291720.

6. Кочеров М.В. Поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 294-296.

7. Трофіменко О.В. Адміністративно-правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єкту сектору безпеки та оборони. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Вип. 6, Спецвип., Т. 2. С. 110-116.

8. Мороз А.В. Адміністративно-правовий статус Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України як суб'єкта реалізації нормування у будівництві. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2019. № 3. С. 110-125. doi:10.34285/visnyknapu2019.03.110.

9. Колеснікова М.В. Адміністративно-правовий статус місцевих органів виконавчої влади. *Академічні візії*. 2022. № 12. С. 1-10.

10. Марущак О.А. Адміністративно-правовий статус міністерств в системі центральних органів виконавчої влади. *Правовий часопис Донбасу*. 2024. № 3. С. 28-33. doi:10.32782/2523-4269-2024-88-28-33.

SUMMARY

The article clarifies the concept of 'the administrative and legal status of an entity responsible for implementing state policy on the development and functioning of Ukraine's virtual-asset market'. First, this status is anchored in the norms of Ukrainian administrative law. Secondly, it constitutes a theoretical legal construct that brings together the practically salient characteristics of such an entity (namely legal personality, rights, duties, competences, and liability) directed towards the execution of state policy on the virtual-asset market. Thirdly, the status determines the entity's functional role within the system of public administration by specifying its place and significance therein. Fourthly, it establishes the procedures through which the entity exercises its authority to regulate the virtual-asset market. The scholarly literature explicates administrative and legal status through structural-functional, categorical-subjective, institutional, and integrated approaches. This study adopts a system-integrative perspective, contending that the administrative and legal status of the entity responsible for implementing state policy in the virtual-asset sphere should be conceived as a sui generis legal model. Within this methodological framework, the sector-specific status is viewed not as a mere aggregation of discrete attributes, but as an integrated whole whose interrelated elements both (i) define the entity's position within the architecture of public administration (generally and, more specifically, in respect of the development and functioning of Ukraine's virtual-asset market) and (ii) confer the functional capacity required for effective performance in that regulatory domain. This model encapsulates the legal standing of a public-administration body whose powers, delineated in administrative legislation, vest it with precise rights, duties, and responsibilities aimed at shaping, regulating, developing, and supervising the virtual-asset market as part of the State's wider digital-economy objectives during Ukraine's ongoing digital transformation. The article concludes that such administrative and legal status constitutes a distinctive mode of institutionalising the State's legal presence in the virtual-asset domain; it structures legally significant public relations and thus exerts a formative influence upon the security environment underpinning national economic security.

Keywords: administrative and legal status, authority, competence, duties, legal status, public administration entity, public service bodies, right, virtual assets, virtual-asset market.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

КОКОШКО Мирослава - к.ю.н., Міжрегіональна академія управління персоналом, Україна

https://orcid.org/0000-0002-5753-9061

УДК 351.82

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.63

У статті проведено комплексний аналіз функціонування системи охорони здоров'я в Україні з урахуванням сучасних соціально-економічних і безпекових викликів, зокрема пандемії COVID-19 та військового конфлікту на території країни. Розглянуто організаційні, фінансові та управлінські механізми, що забезпечують профілактику захворювань, збереження та відновлення здоров'я населення, а також соціальний захист громадян у разі порушення їхніх прав у сфері охорони здоров'я.

Проаналізовано ключові проблеми функціонування національної медичної системи, серед яких: недостатній розвиток медичної інфраструктури та технологічна застарілість обладнання; фінансова нестабільність та дисбаланс ресурсів; відсутність єдиної державної стратегії; демографічні проблеми та старіння населення; нерівність у доступі до медичних послуг; міграція кваліфікованих кадрів. Досліджено вплив військового конфлікту на спроможність системи охорони здоров'я, зокрема забезпечення медичною допомогою внутрішньо переміщених осіб, учасників бойових дій та постраждалих від руйнування інфраструктури. Оцінено ефективність системи за показниками тривалості життя населення та рівнем фінансування, порівняно з країнами ЄС.

Наголошено на необхідності модернізації механізмів фінансування медичних закладів із врахуванням типу наданої допомоги (первинна, вторинна, третинна), запровадження обов'язкового медичного страхування, оптимізації адміністративного апарату Міністерства охорони здоров'я та посилення контролю за якістю медичних послуг. Особливу увагу приділено посиленню профілактичного напряму в системі охорони здоров'я, популяризації принципу «здоровий спосіб життя — здорова нація», системній просвітницькій роботі, розширенню програм вакцинації та впровадженню механізмів ранньої й систематичної діагностики. Результати дослідження дозволяють сформулювати практичні рекомендації щодо оптимізації національної системи охорони здоров'я та підвищення її ефективності у контексті забезпечення конституційного права громадян на медичну допомогу.

Ключові слова: охорона здоров'я, правові механізми, державна програма у сфері охорони здоров'я, фінансування медичних послуг, профілактика захворювань, обов'язкове медичне страхування.

Функціонування ефективної системи охорони здоров'я є фундаментальним чинником підтримки соціального добробуту населення та забезпечення стійкого розвитку держави. Вона визначає здатність країни протистояти медико-соціальним викликам, організовувати надання медичних послуг і забезпечувати охорону громадського здоров'я.

Відповідно до положень Всесвітньої організації охорони здоров'я, система охорони здоров'я включає організаційні, фінансові та управлінські механізми, спрямовані на профілактику захворювань, збереження

та відновлення здоров'я населення [1]. У всіх країнах світу існують варіанти організації таких систем, і зазвичай їхня ефективність прямо пропорційна рівню соціально-економічного розвитку держави.

Сьогодні в Україні є необхідність у визначенні чітких напрямів формування цілісної стратегії розвитку системи охорони здоров'я та вирішення її правових аспектів. При розробці державної політики та модернізації медичної галузі необхідно враховувати специфіку функціонування системи у контексті пандемії COVID-19 та військових дій на території країни. Такі обставини значно підсилюють актуальність наукових досліджень, спрямованих на аналіз ефективності національної системи охорони здоров'я, виявлення ключових проблемних зон та розробку практичних рекомендацій для її оптимізації. Комплексний підхід до дослідження дозволяє не лише визначити стратегічні пріоритети державної політики у сфері охорони здоров'я, а й інтегрувати управлінські, технологічні та правові механізми, необхідні для підвищення ефективності надання медичних послуг та зміцнення здоров'я населення в умовах надзвичайних соціально-економічних і безпекових викликів.

Проблематика ефективності системи охорони здоров'я активно досліджується українськими науковцями. Зокрема, В. Борисава, К. Іванова, аналізують взаємозв'язок тривалості життя та якості медичних послуг. А. Іватц-Чабіна та А. Качур розглядають економічні наслідки недостатньо ефективного функціонування охорони здоров'я, включно з втратами у ВВП. О. Корольчук досліджує виклики медичної системи в умовах воєнного конфлікту та необхідність модернізації галузі. Окремі аспекти реформування та адаптації медичної системи були предметом дослідження таких науковців як А. Берлач, З. Гладун, Р. Гревцова, Л. Лукащук, І. Мацелюх, О. Проневич, І. Сенюта, С. Стеценко, І. Яковенко та інші.

Метою дослідження є оцінка ефективності системи охорони здоров'я України, аналіз факторів, що впливають на її функціонування, та розробка рекомендацій щодо модернізації медичної галузі з урахуванням сучасних соціально-економічних і безпекових викликів.

В Україні медична система протягом останнього десятиліття зазнала масштабних трансформацій унаслідок впровадження реформ, які мали на меті модернізацію галузі. Проте, попри позитивні зміни, національна система охорони здоров'я продовжує перебувати у стані структурної та функціональної нестабільності, що обумовлено комплексом політичних, економічних і соціальних факторів.

Серед основних проблем, що тривалий час впливали на ефективність охорони здоров'я в Україні, можна виділити: недостатній розвиток медичної інфраструктури та технологічну застарілість обладнання; фінансову нестабільність та дисбаланс ресурсів; відсутність єдиної державної стратегії та нестабільність у прийнятті управлінських рішень; старіння населення та демографічну кризу; високий рівень соціальної нерівності та поширення бідності; міграцію кваліфікованих кадрів [2].

Військовий конфлікт на території України значно загострив існуючі проблеми, ускладнивши доступ населення до медичних послуг і знизивши спроможність системи до реагування на надзвичайні ситуації. Зокрема, сучасна система охорони здоров'я виявилася неготовою до: забезпечення медичною та соціальною підтримкою внутрішньо переміщених осіб і учасників бойових дій; надання допомоги постраждалим унаслідок руйнування інфраструктури; лікування фізичних травм і психічних розладів серед військовослужбовців; зростання рівня соціально-негативних проявів, таких як зловживання психоактивними речовинами та агресивна поведінка. У світлі цих викликів актуальною є модернізація системи охорони здоров'я із впровадженням сучасних управлінських, технологічних і соціальних механізмів. Відтак, підвищення ефективності медичної галузі в Україні потребує комплексного підходу, що передбачає стратегічне планування, інституційні реформи та адаптацію до нових умов національної безпеки та соціальної стабільності [3].

Ефективність системи охорони здоров'я безпосередньо корелює з показниками тривалості життя населення, що є важливим індикатором загального стану здоров'я нації. Усі методи оцінювання заходів, спрямованих на підтримку та відновлення фізіологічних і психоемоційних функцій людини, оптимальної працездатності та соціальної активності протягом максимально можливого біологічного віку, значною мірою базуються на показнику тривалості життя [4].

В Україні середня тривалість життя у 2019 році становила 73 роки, що є нижчим за середній показник по Європейському Союзу, де цей показник у 2019 році був 81 рік [1[1]]. Зокрема, середня тривалість життя чоловіків в Україні становила 63 роки, а жінок — 73 роки, що свідчить про значний розрив між статями. У країнах ЄС цей розрив є меншим, а середня тривалість життя вищою. В Україні витрати на охорону здоров'я становлять близько 3% від валового внутрішнього продукту (ВВП), що є одним з найнижчих показників серед країн ЄС. Для порівняння, середні витрати на охорону здоров'я в країнах ЄС становлять близько 9% від ВВП. Тому ефективність системи охорони здоров'я в Україні залишається низькою, що свідчить про неефективне використання наявних ресурсів.

Порівняльний аналіз показників тривалості життя та витрат на охорону здоров'я в Україні та країнах ЄС вказує на необхідність реформування національної системи охорони здоров'я. Зокрема, слід зосередити увагу на підвищенні ефективності використання ресурсів, впровадженні сучасних управлінських та технологічних підходів, а також на забезпеченні рівного доступу до медичних послуг для всіх категорій населення.

Конституція України (1996) у статті 49 гарантує право кожного громадянина на охорону здоров'я та медичну допомогу, а також гарантує державне забезпечення медичного страхування. Реалізація вказаного припису передбачає створення і функціонування системи охорони здоров'я, яка спрямована на забезпечення рівного доступу населення до медичних послуг, задоволення сучасних потреб громадян у сфері медичного обслуговування, підвищення ефективності використання ресурсів та покращення якості медичної допомоги.

Науковці в своїх дослідженнях підтверджують про комплексний підхід в забезпеченні конституційного права на охорону здоров'я, що включає організаційні, фінансові та правові механізми. Система охорони здоров'я виконує функції профілактики захворювань, збереження та відновлення фізіологічного та психоемоційного стану населення, а також забезпечує соціальний захист громадян у разі порушення їхніх прав у сфері охорони здоров'я. Так, гарантії прав і свобод людини охоплюють сукупність політичних, економічних, культурних та соціальних механізмів, як слушно зауважує О. Ковальова, що сприяють їх реалізації. Право на належну медичну допомогу та охорону здоров'я є фундаментальним, здійснюється щодня, охороняється державою та супроводжується системою правового захисту у разі його порушення [6].

Фінансування охорони здоров'я в Україні здійснюється через державний та місцеві бюджети, кошти фізичних і юридичних осіб, а також інші законодавчо дозволені джерела. Обсяг фінансових ресурсів, спрямованих на медичну сферу, є важливим показником соціально-економічного розвитку держави та ефективності реалізації соціальної політики. Державне регулювання фінансування передбачає врахування потреб населення, економічних можливостей країни та забезпечення доступності медичних послуг для всіх громадян.

За даними експертів Всесвітньої організації охорони здоров'я, ефективно організовані витрати на охорону здоров'я в країні мають становити щонайменше 6% ВВП. Ідеальним вважається показник на рівні 12% і більше ВВП, що свідчить про надання населенню сучасної медичної допомоги високої якості.

Сучасний стан фінансування сфери охорони здоров'я в Україні істотно відстає від

[1] World Health Organization (2000). World Health Report. Health systems: improving performance. [online] [cit. 2023-11-14]. Available from: https://apps.who.int/iris/ handle/10665/42281

рівня постіндустріальних держав. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» (частина 5 статті 4) [7], передбачає, що щорічні видатки на реалізацію програми медичних гарантій мають становити не менше ніж 5% від валового внутрішнього продукту. Водночас упродовж 2012–2021 років цей показник жодного разу не досягнув законодавчо визначеного рівня, залишаючись нижчим за 4% ВВП. Така ситуація свідчить про системне недофінансування медичної галузі, що не відповідає потребам суспільства та конституційним гарантіям права громадян на медичну допомогу.

У порівняльному контексті обсяги державних витрат на охорону здоров'я в Україні суттєво поступаються аналогічним показникам у країнах Європейського Союзу та інших розвинених економіках. Це проявляється як у відносних (частка у ВВП), так і в абсолютних величинах. Відповідно, у питаннях забезпечення доступності та якості медичних послуг соціально орієнтовані моделі розвинених держав демонструють значно вищий рівень ефективності порівняно з українською практикою.

Додатковим чинником, що ускладнює ситуацію, є нерівномірний розподіл фінансових ресурсів між міськими та сільськими територіями. Проведення адміністративно-територіальної реформи, зокрема укрупнення регіонів та об'єднання місцевих рад у територіальні громади, мало наслідком закриття значної кількості медичних установ, переважно у сільській місцевості. Це призвело до обмеження фізичної доступності медичної допомоги для значної частини населення та зниження ключових показників громадського здоров'я (зростання захворюваності, інвалідності, погіршення загального рівня фізичного благополуччя).

Одним із головних елементів сучасної реформи стало запровадження принципу «гроші йдуть за пацієнтом» [8, 9, 10]. Як результат, пацієнт отримав право самостійно обирати лікаря та заклад охорони здоров'я, тоді як держава здійснює оплату наданих йому медичних послуг. Передбачалося, що така модель сприятиме підвищенню прозорості фінансових потоків, узгодженню витрат із реальними потребами населення та створить стимули для медичних закладів і лікарів підвищувати якість обслуговування. Однак практична реалізація принципу продемонструвала як позитивні зрушення, так і низку проблем, пов'язаних із недостатнім рівнем ресурсного забезпечення та територіальною нерівномірністю доступу до послуг.

Водночас практична реалізація медичної реформи супроводжувалася низкою негативних наслідків. Насамперед це стосується фінансування медичних закладів, розташованих у сільській місцевості. За умов низького рівня попиту на медичні послуги невеликі стаціонарні установи та вузькоспеціалізовані лікарні не отримували належного обсягу коштів, що поставило під сумнів доцільність їх подальшого функціонування. У результаті населення віддалених і малозаселених регіонів фактично втратило гарантовані Конституцією України права на доступність та ефективність медичного обслуговування (стаття 49).

Щоб покращити показники громадського здоров'я, потрібне системне вирішення проблем фінансування, зокрема шляхом залучення додаткових ресурсів до галузі охорони здоров'я (щонайменше подвоєння наявного рівня). Однак пріоритетним завданням є не лише збільшення обсягів фінансування, а й підвищення ефективності використання наявних ресурсів. Міжнародна практика підтверджує, що зростання інвестицій у медичну сферу має прямий вплив на скорочення майбутніх втрат суспільства від хвороб, інвалідності та передчасної смертності.

З огляду на це, державні витрати на охорону здоров'я слід розглядати не лише як соціальне навантаження на бюджет, а як інвестицію у розвиток «людського капіталу», що формує основу національної конкурентоспроможності. Для України першочерговим кроком у цьому напрямі має стати досягнення законодавчо закріпленого мінімального порогу фінансування системи охорони здоров'я на рівні 5% ВВП [11].

Низький рівень фінансування охорони здоров'я в Україні формує структурний

дисбаланс, унаслідок чого акцент робиться переважно на лікувальні заходи, тоді як профілактичний компонент залишається недостатньо розвиненим. Відсутність комплексної державної стратегії у сфері формування культури здорового способу життя негативно впливає на стан громадського здоров'я та довгострокові соціальні перспективи. У зв'язку з цим модернізація політики у сфері охорони здоров'я повинна передбачати посилення профілактичного напряму, що відповідає європейській концепції *Health in All Policies* [12].

Особливої уваги потребує реалізація заходів із популяризації принципу «здоровий спосіб життя — здорова нація», системна просвітницька робота серед різних соціальних груп населення, розширення програм вакцинації, а також створення ефективних механізмів ранньої й систематичної діагностики захворювань як на індивідуальному, так і на колективному рівні (зокрема, у межах підприємств та організацій). Такий підхід узгоджується з положеннями європейської стратегії *Health 2020*, яка визначає профілактику та інвестування у здоров'я населення ключовими пріоритетами розвитку національних систем охорони здоров'я [13].

Фінансування закладів охорони здоров'я не може базуватися виключно на принципі «гроші йдуть за пацієнтом», який стимулює персонал до підвищення ефективності лікувального процесу. Хоча такий підхід підвищує результативність надання медичних послуг, він не забезпечує сталу доступність допомоги для всіх категорій населення. Тому окремі види витрат мають фінансуватися незалежно від кількості пролікованих пацієнтів, що гарантує стабільність функціонування системи охорони здоров'я. Механізм фінансування повинен бути гнучким та диференційованим з урахуванням специфіки типів медичних установ і спектру наданих ними послуг.

Заклади охорони здоров'я доцільно класифікувати відповідно до рівня наданої допомоги:

1. **Заклади базової (первинної) допомоги** — надають комплекс медичних послуг первинного рівня, включаючи консультації, діагностику, лікування поширених захворювань та профілактичні заходи. Пацієнти при необхідності можуть бути направлені для отримання вторинної або третинної медичної допомоги.

2. **Заклади спеціалізованої (вторинної) допомоги** — забезпечують медичну допомогу відповідно до спеціалізації лікарів у амбулаторних та стаціонарних умовах, включаючи лікування, профілактику та направлення пацієнтів на високоспеціалізовану допомогу.

3. **Заклади високоспеціалізованої (третинної) допомоги** — надають допомогу з використанням високотехнологічного обладнання та складних медичних процедур, незалежно від місця проживання пацієнта [14].

Фінансування базових закладів має враховувати чисельність прикріпленого населення та середній дохід на душу населення, тоді як спеціалізовані та високоспеціалізовані установи слід фінансувати на основі погоджених обсягів із визначенням допустимих відхилень у кількості пролікованих пацієнтів.

Необхідним етапом модернізації є впровадження системи обов'язкового медичного страхування, що дозволить оптимізувати бюджетні витрати та спрямувати ресурси на соціально значущі захворювання, високотехнологічну діагностику та дороговартісні методи лікування. Адміністративний апарат Міністерства охорони здоров'я потребує оптимізації для забезпечення ефективного контролю за якістю надання медичних послуг.

Залишається неврегульованим питання правової визначеності положень ст. 49 Конституції України щодо безоплатності медичної допомоги та обмежень на скорочення мережі медичних закладів, що створює складнощі у визначенні обсягів державних гарантій.

Отже, модернізація механізму фінансування системи охорони здоров'я повинна забезпечити: 1) закріплення чітких державних гарантій надання медичних послуг; 2) ефективний фінансовий захист громадян у разі хвороби; 3) справедливий розподіл ресурсів між різними рівнями

медичної допомоги; 4) зниження рівня неформальних платежів; 5) посилення контролю за дотриманням стандартів якості медичних послуг.

Таке реформування фінансування є ключовим для підвищення ефективності системи охорони здоров'я, реалізації конституційних гарантій та формування соціально орієнтованої політики держави.

Література

1. World Health Organization (2000). World Health Report. Health systems: improving performance. [online] [cit. 2023-11-14]. Available from: https://apps.who.int/iris/ handle/10665/42281

2. Ivats-Chabina AR, Korolchuk OL, Kachur AY, Smiianov VA (2021). Healthcare in Ukraine during the epidemic: difficulties, challenges and solutions. Wiad Lek 74(5): 1256–1261

3. Korolchuk O, Iserman R, Dei M, Rudenko O, Tsekhmister Y, Lunov V (2019). Trends of the public management development in Ukraine. Association agreement: driving integrational changes. Chicago: Accent Graphics Communications, pp. 72–87.

4. Borysova V, Ivanova K, Iurevych I, Ovcharenko O (2019). Judicial Protection of Civil Rights in Ukraine: National Experience through the Prism of European Standards. J Adv Res Law Econ 10(1): 66–84. DOI: 10.14505//jarle.v10.1(39).09.

5. World Health Organization (2000). World Health Report. Health systems: improving performance. [online] [cit. 2023-11-14]. Available from: https://apps.who.int/iris/ handle/10665/42281

6. Kovalova O (2021). Reforming the public administration system taking globalization challenges into account: Theoretical approaches. Nauk Persp 10(16): 25–34.

7. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовт. 2017 р. № 2168-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 5. Ст. 31. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text (дата звернення: 05.04.2025).

8. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення надання медичної допомоги» від 18 листоп. 2021 р. № 2469-IX. Відомості Верховної Ради України. 2022. № 5. Ст. 36. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20#Text (дата звернення: 05.04.2025).

9. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільного фінансування системи охорони здоров'я» від 01 лип. 2022 р. № 2573-IX. Відомості Верховної Ради України. 2022. № 39. Ст. 323. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text (дата звернення: 15.04.2025).

10. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансування системи охорони здоров'я» від 20 берез. 2023 р. № 2911-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 22. Ст. 189. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2911-20#Text (дата звернення: 05.04.2025)

11. Lytvyn N. A., Artemenko O. V., Melnyk A. I., Kokoshko M. V., Yarosh A. A. *Status and prospects of improvement of health care in Ukraine: Legal aspects* // Kontakt: Journal of Nursing and Social Sciences Related to Health and Illness**.** — 2024. — Vol. 26, No 2. — Pp. 160–167. — DOI: 10.32725/kont.2024.010

12. World Health Organization. Regional Office for Europe. *Health 2020: A European policy framework and strategy for the 21st century*. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2013. 190 p.

13. World Health Organization. *Health in All Policies: Helsinki Statement. Framework for Country Action*. Geneva: World Health Organization, 2014. 32 p.

14. Верховна Рада України. (1992). Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801-XII від 19 листопада 1992 року. Відомості Верховної Ради України, 1993, № 4, ст. 19. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12 (дата звернення 15.04.2025).

SUMMARY

This article presents a comprehensive analysis of the functioning of the healthcare system in Ukraine, taking into account contemporary socio-economic and security challenges, including the COVID-19 pandemic and the military conflict on the country's territory. The study examines the organizational, financial, and managerial mechanisms that ensure disease prevention, health preservation and restoration, as well as the social protection of citizens in case of violations of their healthcare rights.

The key challenges affecting the national healthcare system are analyzed, including: insufficient development of medical infrastructure and outdated equipment; financial instability and resource imbalance; the absence of a unified state strategy; demographic issues and population aging; inequitable access to healthcare services; and the migration of qualified personnel. The impact of the military conflict on the system's capacity is also assessed, particularly regarding the provision of medical care to internally displaced persons, participants in hostilities, and individuals affected by the destruction of infrastructure. The effectiveness of the system is evaluated using indicators such as life expectancy and funding levels, compared with European Union countries.

The study emphasizes the need to modernize funding mechanisms for healthcare institutions according to the type of care provided (primary, secondary, tertiary), to implement mandatory health insurance, to optimize the administrative apparatus of the Ministry of Health, and to strengthen quality control of medical services. Particular attention is paid to enhancing the preventive dimension of healthcare, promoting the principle of "healthy lifestyle — healthy nation," conducting systematic educational activities, expanding vaccination programs, and implementing mechanisms for early and systematic disease diagnostics.

The findings of this research allow for the formulation of practical recommendations to optimize the national healthcare system and improve its efficiency in the context of ensuring the constitutional right of citizens to access medical care.

Keywords: healthcare, legal mechanisms, state healthcare programs, healthcare financing, disease prevention, mandatory health insurance.

ІСТОРИЧНА РЕКОНСТРУКЦІЯ ЮРИДИЧНОГО ПОНЯТТЯ СУСПІЛЬНОГО ДОГОВОРУ В ШКОЛІ ПРИРОДНОГО ПРАВА

КАБАНЕЦЬ Наталія Іванівна - доцент, к. ю. н., доцент кафедри теорії та історії права та держави Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 0000-0002-0394-9233

УДК: 340.12

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.64

У статті розглядаються особливості опрацювання поняття суспільного договору в юридичному напрямі школи природного права. Історична реконструкція цього поняття допомагає зрозуміти, що його розвиток в юридичній традиції був пов'язаний з переходом від речового права до особистого в тлумаченні природи держави та з обґрунтуванням обов'язкової сили договірного зобов'язання. Суспільний договір розглядався в системі метафізиків права за загальною теорією договору, як різновид публічно-правового договірного зобов'язання щодо створення держави в якості юридичної особи. Обґрунтування загальної правосуб'єктності осіб в силу морального зобов'язання дало підстави розглядати поняття соціального контракту як особливе поняття апріорної природи. Гносеологічна інтерпретація такого поняття можлива при уточненні процедури орієнтування етики в фактах юридичного досвіду в рамках методу трансцендентальної дедукції, запропонованому Марбурзькою школою права.

Ключові слова: поняття суспільного договору, наукова історична реконструкція, юридичний напрям школи природного права.

Постановка проблеми

Поняття суспільного договору – основне положення контрактної теорії держави. У сучасних навчальних дисциплінах вона розуміється як комплекс політико-правових, теоретико-правових, філософсько-правових поглядів на сутність і природу публічно-правового договору про створення держави. Дослідження саме юридичної природи суспільного договору складає певний інтерес у зв'язку з можливістю зміни наукового статусу цього поняття в сучасній юридичній науці. Історична реконструкція поняття суспільного договору, як юридичного поняття в школі природного права, дає можливість говорити про його становлення в якості особливого деонтологічного поняття, що може виступати предметом юридично-деонтологічної контрактної теорії держави.

Мета: розглянути особливості підходів різних наукових шкіл в опрацюванні поняття суспільного договору в рамках природно-правової традиції, які дають підстави говорити про історичний процес становлення його в якості юридично-деонтологічного поняття. В якості методу пропонується наукова історична реконструкція[1] юридичного

[1] Термін «реконструкція» має постмодерну природу, вживається в декількох значеннях. Зокрема, загалом під ним розуміють процес ««корінної реорганізації, поліпшення чого-небудь, перебудову за новими принципами».

Історичну реконструкцію розглядають, у першу чергу, як «діяльність, спрямовану на відновлення різних аспектів історичних подій, об'єктів»[1] .Зокрема, ця діяльність може носити науковий характер і полягати у «відтворенні матеріальної й духовної культури деякої історичної епохи й регіону з використанням археологічних, образотворчих і письмових джерел», а також у «відновленні зовнішнього вигляду й конструкції об'єкта, теоретичному або практичному, заснованому на його збережених фрагментах, залишках, і наявній історичній інформації про нього, за допомогою сучасних методів історичної науки» [1].

поняття суспільного договору в школі природного права.

Огляд останніх публікацій

Тема суспільного договору та договірної теорії походження держави розглядалася в роботах О. Бабкіної (2011), Н. Поліщук (2002), В. Тимошенко (2005) О. Задорожнього (2004), Д. Усова (2017), Н. Кабанець (2015). Історична реконструкція юридичного поняття суспільного договору в школі природного права не була раніше предметом самостійного дослідження.

Викладення основного матеріалу

Історія розвитку поняття суспільного договору (первісного контракту) пов'язана зі школою природного права, що виступає основою і предтечею сучасної філософії права. Проте, в рамках цієї школи можна виділити напрям власне юридичних досліджень природи поняття суспільного договору. Він пов'язаний з правовою традицією в школі природного права, що формувалась представниками різних наукових шкіл протягом різних історичних періодів. Якщо говорити про розвиток суспільного договору в якості юридичного деонтологічного поняття, слід відмітити певні особливості, розуміння яких стає можливим в рамках історичної реконструкції цього поняття.

По-перше, становлення суспільного договору здійснювалось в рамках розвитку системи метафізики права. Вона розглядалась в епістемологічному плані як частина системи практичного розуму. При цьому задіювався метод системного моделювання, який ґрунтувався на розробці формально-логічних понять особливої спекулятивно-теоретичної природи. Базувався він, однак, на опрацюванні догми права (системі джерел римського права), яка розглядалася як *ratio scripta* – «писаний розум». Власне, саме система догми римського права давала уявлення про базові юридичні категорії: *речі*, *особи*, *позови* (*дії*)[2]. Свого метаюридичного змісту ці категорії набули в метафізичних системах права Нового часу і стали основою для визначення юридичних понять держави та суспільного договору, як публічно-правового договірного зобов'язання щодо створення держави.

Можна говорити, що представники римської школи юриспруденції першими вийшли на систематизацію понять права на основі системи джерел права. Підставою тут виступало уявлення про *правовий ідеал*, на який націлена ця система правових понять[3]. У Зводі законів Юстиніана містилися засади *інституційної* та *пандектної* систем римського права, що дали основу сучасній системі романо-германського права. Далі юридична школа глосаторів та постглосаторів у Середньовіччі, метафізики права Нового часу, неокантіанська школа філософії права XIX ст. долучилися до розробки юридичного поняття суспільного договору деонтологічної природи.

По-друге, якщо говорити про становлення суспільного договору в якості юридичного деонтологічного поняття, слід розуміти, що мова при цьому йде про політичну форму самоорганізації суспільства в якості юридичної корпорації. А договір виступає юридичною підставою створення такої корпорації. Він має особливо публічно-правову природу. Предметом цього договору виступає створення держави, яка розглядається за своїм юридичним статусом в системі права – як *річ* або як *юридична особа*. Тобто, або за *речовим*, або за *особистим* правом. Перехід від речового до особистого права в тлумаченні юридичної природи держави був пов'язаний зі становленням і самого договору в якості юридичного договірного зобов'язання особливої природи. Ця особливість природи поняття від початку не була очевидною. Її розробка – предмет де-

У даному дослідженні мова йде про *теоретичну наукову історичну реконструкцію* юридичного поняття, з метою обґрунтування його особливої наукової природи.

[2] Інституційна система догми римського права в Кодексі Юстиніана включала у системному виразі поділ на три частини: res, personaє, actionaє (особи, речі, дії (позови).

3 Про правовий ідеал римських юристів у зв'язку з вченням природного права див. Трубецкой Є.М. «История философии права (древней и новой). Философские элементы римской юриспруденции» [2, с.133-136].

кількох шкіл впродовж століть історії юридичної науки.

Значну роль у розвитку договірної теорії зіграла розробка *загальної теорії договору* в школі метафізиків права. Ця школа розглядала особливий публічний договір про створення держави за тією ж формулою зобов'язання, що й приватно-правовий у єдиній системі права. При цьому особливу роль у виході на створення такої системи права і загальної теорії договору дало розуміння правосуб'єктності осіб, яке витікало із *метаюридичної норми*, вчення про яку знаходимо в школі схоластиків[4].

Можна сказати, що становлення поняття суспільного договору в якості публічно-правового договірного зобов'язання особливої природи йшло поряд з розвитком юридичного поняття держави в напрямі його визначення на основі речового права до переходу розуміння його природи на основі особистого права. При цьому їхній зв'язок виступав таким чином, що поняття держави за особистим правом стало можливим лише з розвитком і становленням самого поняття суспільного договору в якості договірного зобов'язання. Принагідно у системі метафізики права залучалася до його опрацювання загальна теорія договору. Вона допомагала упорядковувати юридичні поняття в метафізичній системі права.

Так, в розробці загальної теорії договору серед постглосаторів-систематиків особливо слід відмітити Йогана Альтузія та його працю *Dicaeologicae libri tres totum et universum jus quoutimur methodice complectentes cum parallelis hujus judaici juris. 1617*[5]. Він притримувався рамістичного методу при побудові системи права. «Його підхід, - як зазначає М. Коркунов, привів до розділення всієї системи права на загальну частину та особливу, що стало, зокрема, основою для створення у подальшому сучасних систем права». При цьому у Альтузія «вчення про публічне право не розглядається лише побічно, як у інших авторів, як щось другорядне, а навпаки, публічне право ставиться нарівні з приватним …і розглядається за одними і тими ж рубриками. Так, в понятті особи він розрізняє *homines singularis (прості особи)* і *homines consociate et cohaerentes (складні особи)*, до яких відносить державу». У спеціальній частині своєї системи він розглядає при цьому державу, як «*potestas publica universalis quae data est alicui a compore consociationis ab negotia res et personas corporis consociate curandum et administrandum* (універсальну публічну владу, надану комусь корпоративним органом для піклування та управління справами торгівлі, майна та осіб корпоративного органу)» [4, с.122-123].

Слід також згадати Самуїла Пуффендорфа, який у своїх роботах *Elementa jurisprudentiae universalis* («Елементи загальної юриспруденції») та *De officio hominis et civis* («Про обов'язки людини та громадянина») «розвивав начала права на основі математичного методу» [5, с.137]. Він просував вольову теорію в обґрунтуванні категоріального статусу юридичних понять. І, зокрема, представляв уже поняття *моральної речі*, що має свободу волі, як *особу*. Тобто, вказав на суттєву відмінність в кате-

[4] Поняття правосуб'єктності особи, що пов'язане з метаюридичною нормою, витікало із християнського обов'язку віруючої особи дотримуватись умов договору з Богом про можливість спасіння душі, що означало для неї свободу в духовному вимірі свого існування. (див. Берман Гарольд Дж. Право і революція: Формування західної традиції права, Нова теологія: доктрина викуплення Св. Ансельма. Правові наслідки доктрини викуплення) [3, с. с.173-179]. Особа вважалась вільною в силу викупної жертви Христа, але зв'язаною питаннями совісті і зобов'язаною дотримуватись Божих заповідей. Окрім того, така вільна особа в рамках Середньовіччя вважалась недієздатною – опікуваною з боку як духовної влади, так і світської в питаннях розпорядження своєю свободою. В питаннях віри питаннями опіки над свободою свободи совісті займалася церква; в питаннях політичних – монарх, що був володарем спільної речі – держави і своїх підданих; у питаннях приватного права ними опікувався феодал, що мав право відносно майна, життя та смерті своїх кріпаків. Особа в Середньовіччі вважалась особисто вільною в силу метаюридичного договору, але опікуваною в питаннях суспільного життя. Правоздатною, але недієздатною, або, у всякому разі, обмежено дієздатною.

[5] Dicaeologicae libri tres totum et universum jus quoutimur methodice complectentes cum parallelis hujus judaici juris. 1617 // Три книги Дікеологічного трактату, що методично охоплюють весь і цілісний закон євреїв, з паралелями до цього єврейського закону. 1617.

горіальному статусі понять «річ» та «особа» в системі метафізики права. Особа – це моральна річ, що має свободу волі, тобто правоздатність від природи. Держава відносилась ним до понять *складної моральної речі*, як *штучної особи,* що має свободу волі, тобто правоздатність. Утворювалась ця складна моральна особа шляхом укладення особливого *договору асоціації* – *pactum* (пакту), яким передбачалось для неї створення республіканського устрою, що ґрунтується на принципі розподілу влад.

Необхідно відмітити, що поняття *pactum* (пакту) у Пуффендорфа – це частина відомої з часів римського права формули суспільного договору: договір асоціації + договір підкорення (*pactum* і *decretum*). До Пуффендорфа *договір асоціації* не розглядався як юридичне поняття. Він представляв собою механістичну модель організації суспільства, зокрема у Гоббса. Тут механіка і фізика давали апарат розуміння створення асоціації індивідів у формі суверенного тіла влади. Пуффендорф першим назвав *пакт* юридичним договором і почав його розглядати на юридичній основі, зокрема, як частину публічно-правового зобов'язання, щодо створення держави в якості складної моральної особи. При цьому зобов'язальний характер такого договору в цілому пов'язувався із другою частиною формули «договір асоціації + договір підкорення»: з договором підкорення (*decretum)*, яким вважалося встановлюється відповідна форма правління в республіканському тілі асоціації. Тому то Георг Єллінек пізніше, аналізуючи договірну теорію, як *історичну теорію походження держави*, вкаже, що «було б даремним шукати в Середні віки вчення, яке розглядало б суспільний договір як остаточну правову підставу виникнення держави…Договірна теорія Середніх віків є вченням не про первісне походження держави, а про встановлення володаря в державі. Не *populus*, а *rex* створюються договором. Середньовічне вчення є тому переважно вченням про договір підкорення, який створює устрій держави, але не саму державу. Якщо десь і зустрічається вказівки щодо суспільного договору, метою яких обґрунтування не влади в даній державі, а самої держави, то ніде, однак ми не зустрічаємо чіткої розробки вчення про цей договір» [6, с.148][6]. Послідовне проведення ідеї соціального договору в Середньовіччі, на думку Єллінека, «з необхідністю привело б до ідеї суверенного індивіда, як джерела всякої організації та влади, і тому (така ідея), явно висловлена, мала б бути відразу відкинута як єретична»" [6, с.148].

Суверенний індивід в праві – це суб'єктоздатна особа, якій гарантовано її правовий статус. Отже, обґрунтування суспільного договору в якості договірного зобов'язання, напряму пов'язувалось з обґрунтуванням правового статусу особи в повному обсязі. Пуффендорф робить перший крок в метафізиці, обґрунтовуючи правоздатність особи, як особливої моральної речі. Кант Еммануїл завершує обґрунтування *суб'єктивного правового статусу особи* в рамках метафізики права на засадах свого критичного методу. Він вводить поняття *морального зобов'язання*, яке слугує підставою визнання дієздатності особи. Категоричний імператив Канта ставить вимогу до моральної особи: «*Дій* так, щоб максима твого вчинку була співмірна із загальним законом свободи для всіх» [7]. Ця вимога спрямована до розумної волі мислячого індивіда (який по природі *правоздатний*, тобто *має* свободу волі) проявляти свою свободну волю у відповідності із загальним законом свободи. Тобто, вказує на *дієздатність* особи, як *можливість діяти* у відповідності зі своєю правоздатністю. Таким чином, правоздатність та дієздатність – маємо дві складові суб'єктивного правового статусу особи, обґрунтованого в рамках критичної філософії Канта.

Гарантією правового статусу осіб в правовій реальності Кант розглядає створення держави в формі *правової особи* на основі укладення *первісного контракту*. При цьому первісний контракт постає у нього як особливий договір публічно-правової природи, свого роду, унікальна споглядальна ідея, за якою слід мислити встановлення позитивного правопорядку в громадянському суспільстві. Цей договір санкціонує перехід зі стану приватного права в публічне право, де створена на основі його укладення держава,

[6] Слід зауважити, що така тенденція зберігалась частково і на початку Нового часу.

гарантує громадянам, як особам що його укладають, їх суб'єктивний правовий статус осіб. Його укладення гарантує *особам*, що в позитивній правовій реальності вони не будуть розглядатися як *речі* і свобода прояву їх вільної волі буде забезпечена.

Особливості кантівського тлумачення суспільного договору потребують певного розгляду.

Так, Кант розрізняє соціальний контракт і первісний договір, як контракт, під яким розуміє pactum особливої юридичної форми: «З усіх договорів, за якими множина людей об'єднується в суспільство (pactum sociale), договір про встановлення громадянського устрою (pactum unionis civilis) є договором настільки особливим, що, хоча в розумінні виконання він має багато спільного з кожним іншим договором, але принцип його укладення (constitutionis civilis) суттєво відрізняє його від усіх інших. Об'єднання багатьох осіб з якоюсь (спільною) метою (яку вони *мають*), зустрічається у всіх суспільних договорах; але об'єднання багатьох осіб, яке саме собою є ціль (яку кожен *повинен мати*), очевидно, є безумовний та перший обов'язок взагалі у всіх зовнішніх стосунках між людьми… - таке об'єднання буває лише в суспільстві, яке знаходиться в громадянському стані» [8, с. 77-78][7]. Тут очевидно, що особливість первісного контракту пов'язується вченим з особливою метою, що має *належний*, а не *дійсний* характер у стосунках між громадянами. Він випливає із мети укладення такого договору. Мета суспільного договору – це «мета, яка, сама собою в таких зовнішніх відносинах (між особами), є обов'язок і навіть вища формальна умова (condition sine qua non) всякого іншого зовнішнього зобов'язання, (вона) є *право людей знаходитися під публічними примусовими законами* якими можна визначити кожному своє і убезпечити від посягань іншого» [8, с. 78]. Така мета має *безумовний* характер і пов'язується з правом осіб знаходитися під публічними законами, якими їм гарантується їх правовий статус. І безумовний характер такого зобов'язання витікає з того, що особам має бути гарантовано їх суб'єктивне право осіб – їх суб'єктивний правовий статус в режимі позитивного правопорядку. Звідси вже очевидно, що зауваження Єллінека, про те, що «неможливо довести абсолютну зв'язаність індивіда одного разу даною згодою в даному договорі в силу природної свободи волі самого індивіда», яку він вважає «найбільшим недоліком контрактної теорії» [6, с.157] потребує, як мінімум, уточнення. Обов'язкова сила первісного контракту витікає для особи із обов'язку *бути суб'єктом права* в силу морального зобов'язання і забезпечити собі гарантії свого *правового статусу особи*, а *не речі* в правовій реальності.

Режим позитивного правопорядку, де особі забезпечується користування правами (реалізація правового статусу), виступає метою укладення соціального контракту в позитивному розумінні. Сам цей договір виглядає, як: «Акт, згідно з яким народ сам конституюється в державу». Він є «*первісний договір*, згідно якому всі (omnes et singuli) в складі народу відмовляються від своєї власної свободи, з тим щоб знову прийняти цю свободу членами спільноти, тобто народу, що розглядається в якості держави» [8, с.236][8]. Така ідея має *належний* характер і витікає із *постулату публічного права* про *необхідність* виходу з природного стану та перехід в стан правовий: «Із приватного права в природному стані витікає *постулат публічного права*: ти повинен в умовах неминучого співіснування з усіма іншими людьми перейти з цього стану в стан правовий, тобто в стан розподільчої справедливості… Оскільки ніхто не зобов'язаний утримуватися від втручання у володіння іншого, якщо цей інший не дає йому гарантій, що він буде утримуватись від такого ж втручання» [8, с. 226]. При цьому перехід у публічне право містить лише *формальні умови дійсності* (чи визнання) приватного права осіб. Матеріальне право є тим самим як до укладення, так і після укладення соціального контракту: «матерія приватного права одна й та ж сама в обох випадках. Закони стану публічного стосуються лише правової форми свого

[7] Робота Канта має назву «Про приказку «Можливо це й вірно в теорії, але не підходить для практики» (проти Гоббса)».

[8] Назва роботи «Метафізика вдач. Частина 1. Метафізика права»// «Метафизика нравов. Часть 1. Метафизика права».

спільного буття (конституції), відносно якої ці закони з необхідністю мають мислитися як публічні» [8, с. 226]. Також, «Справді, за формою закони, що стосуються *мого* та *твого* в природному стані, включають те саме, що встановлюють закони в стані громадянському, оскільки громадянський стан мислиться виключно згідно з чистими поняттями розуму; різниця лише в тому, що в цьому громадянському стані вказані умови, за яких закони можуть бути виконані (згідно з розподільчою справедливістю)» [8, с. 233].

При цьому вихід на формальний критерій дійсності зобов'язального права здійснюється Кантом на основі *аналітичного індуктивного* підходу. Але вибір вищої мети, «яка складає етичний зміст формального критерію і сама собою є *обов'язок*, складає принцип *синтетичного дедуктивного підходу* метафізичного вчення практичного розуму» [8, с.312-351][9]. Його застосує неокантіанська школа при побудові гносеології науки і, зокрема, уявлень про природу соціального контракту в рамках деонтології права. Так, в рамках Марбурзької школи права на основі аналізу етичного поняття чистої волі, Герман Коген, використовуючи метод *трансцендентальної дедукції* понять, обґрунтує нормативну природу юридичного відношення, яким конституюється правова реальність. Основу методу трансцендентальної дедукції буде складати *процедура орієнтування* (юриспруденції в логіці та етиці та) етики в фактах юриспруденції. Орієнтуючою формою для етики при цьому у Когена виступатиме догма римського приватного права.

Так, В. Савальський зазначає, що в «Етиці чистої волі» Г. Коген вводить наступне визначення правової реальності: «Правова реальність дається в юридичному відношенні (=дії) і його елементах: суб'єкті, об'єкті, відношенні та правилі відношення (нормі, законі). Суб'єкт, об'єкт, відношення та правило відношення і суть *a priori* юридичного досвіду, ті *логічно необхідні* умови, які роблять його можливим» [9, с.216]. Цим обґрунтовується нормативний характер правових положень з позицій гносеології в цілому.

Але, при цьому, для того, щоб показати специфіку інтерсуб'єктного відношення в деонтологічному ряду пізнання відносно онтологічного ряду, де за основу береться поняття суб'єкт-об'єктного, відношення він використовує саме поняття *приватного договірного зобов'язання*, оскільки лише в такому понятті в рамках догми права мова йде про «*спілкування осіб з приводу речей*»: Так, в догмі приватного римського права поняття договірного зобов'язання визначається «*як таке юридичне відношення, яке дає одній особі (кредитору) право на дію певної іншої особи (боржника), і притому на таку дію, яка має майнову цінність*» (# 188 Поняття зобов'язання) [10, с.305] При цьому саме догма визначає, що «*Мета договору – встановлення зобов'язання*» (# 206. Зміст договорів) [10, с.331].

Однак, при орієнтування юриспруденції в логіці та етиці метою інтерсуб'єктного відношення в сфері наук про Дух – у деонтологічному ряду пізнання, є реалізація *особливого зобов'язання*. А саме, морального зобов'язання, як правила Суб'єкта. Правило Суб'єкта, як моральне зобов'язання особи, а не матеріальні цінності, виступає об'єктом інтерсуб'єктного відношення: «Об'єктом юридичного відношення є … тільки дії (осіб), оскільки речі, власне, ніколи не є цими об'єктами….Моє право власності на будинок є лише загальна назва ряду дій стосовно інших суб'єктів і цих останніх стосовно мене. Отже, об'єктом юридичного відношення є тут *дії суб'єктів з приводу речей (а не сама річ)*. Юридичне відношення є відношення між суб'єктами. Це …відношення такого зв'язку, який *створює самих цих суб'єктів відносин, а саме в їх якості суб'єктів*» [9, с.218].

Таким чином, можна констатувати, що в силу орієнтування юриспруденції в етиці та логіці зобов'язальна природа суспільного договору (для суб'єкта) виводилася загалом із деонтологічної природи інтерсуб'єктного відношення. Однак, таке інтерсуб'єктне відношення, в свою чергу, було результатом орієнтування етики в фактах юридичного досвіду. І в цій якості поставало особливим видом юридичного відношення, визначеним на онові договірного зобов'язання. Таке поняття потребувало б для себе юридичної форми і мало б бути визначене, як *особливе*

[9] Кант Еммануїл «Метафізика вдач. Метафізичне вчення про чесноту».

юридичне поняття деонтологічної природи. Зокрема, такий був підхід Канта в його Метафізиці права[10].

Проте, в рамках Марбурзької школи, відмежовуючись від метафізики старої школи природного права, не підтримували позицію обґрунтування апріорних понять. «Критична філософія… не хоче повторювати помилки старої метафізики. Проблема природного права отримує в ній тому інше рішення. Природне право не є реальність, як уявляла метафізика, однак же не і просто помилкою, як вважає позитивізм в праві. Природне право має бути зрозуміле як ідея права, як трансцендентальна ідея юридичного досвіду. Але ідея не є буття, річ, однак, же і не є небуття… Ідея природного права має бути викладена, з одного боку, як річ у собі, з іншого, як метод. Як річ у собі вона є метаюридичне поняття, а як метод вона є особливий спосіб розгляду (оцінки) позитивного закону» [9, с.207-209].

При такому підході і суспільний договір щодо створення держави розглядався як регулятивна ідея, але не поняття особливої природи в рамках школи відродженого природного права. Тому трансцендентальна дедукція юридичного поняття суспільного договору не була остаточно завершена, що склало проблему в цілому для обґрунтування юридичної деонтологічної теорії суспільного контракту.

Висновки

Метою даного дослідження було в рамках історичної реконструкції показати становлення юридичного деонтологічного поняття суспільного договору в школі природного права. Розвиток цього поняття був пов'язаний з переходом від речового права до особистого в трактуванні природи держави та з виходом на обґрунтування обов'язкової сили суспільного контракту, як договірного зобов'язання в публічному праві (на основі загальної теорії договору). Кардинальну роль в поясненні обов'язкової сили договору зіграло обґрунтування загальної правосуб'єктності осіб в силу морального зобов'язання в рамках критичної філософії Канта, який також розглядав соціальний контракт, як особливе апріорне поняття (ідею) чистого розуму. Проте, його опрацювання в якості апріорного поняття було зупинене в силу критики метафізичних підходів старої школи природного права, що унеможливлювало в подальшому використання цього поняття, як наукового, в теорії права. Однак, можливість обґрунтування такого юридичного деонтологічного поняття залишається при уточненні позиції Марбурзької школи права стосовно процедури орієнтування (юриспруденції в етиці та логіці та етики в фактах юридичного досвіду) при створенні (деонтологічних) понять.

Література

1. Історико-психологічна реконструкція психологічної думки в етнокультурному просторі України: монографія / В.Т. Куєвда та ін. – Кіровоград, 2012. 258 с.

2. Е. Н .Трубецкой. История философии права / Філософія та енциклопедія права в Університеті Святого Володимира: у 2 кн. Книга 2. За ред. І. С. Гриценка. – Київ : Либідь, 2011. 448 с.

3. Берман Гарольд Дж. Право і революція: Формування західної традиції права / пер. з англ. Т. Р. Бенько, Н. Соколовська. – Київ : IRIS, 2001. 652 с.

4. Н. М. Коркунов. История философии права. Пособие к лекциям. – С.-Пб., 1908.

5. Б. Н. Чичерин. История политических учений. В 5-ти частях. Часть 1. Древность и Средние века. – Москва, 1869.

6. Georg Jellinek. Das Recht Des Modernen Staates V1: Allgemeine Staatslehre (1900). – Kessinger Publishing, 2010, 756 p. / Еллинек Георгъ. Право современнаго государства. Том первый. Общее ученіе о государстве. – С. Петербургъ, 1908.

7. Kant, Ausgabe der Preußischen Akademie der Wissenschaften, Berlin 1900ff, AA IV, 421 / GMS, BA 52 // Кант, Видання Прусської

[10] Зокрема в своїй Передмові до Метафізичних начал вчення про чесноту Ем. Кант зазначав: «Якщо відносно якогось предмету існує філософія (система пізнання розумом із понять), то для цієї філософії повинна також існувати система чистих, незалежних від всяких умов споглядання понять розуму, тобто певна метафізика» [8, с.307].

SUMMARY

The article examines the peculiarities of the concept of social contract in the legal direction of the school of natural law. Historical reconstruction of this concept helps to understand that its development in the legal tradition was associated with the transition from property law to personal law in the interpretation of the nature of the state and with the justification of the binding force of contractual obligations. The social contract was considered in the system of metaphysics of law in accordance with the general theory of contract as a type of public-law contractual obligation to create the state as a legal entity. The justification of the general legal capacity of persons on the basis of moral obligation gave grounds to consider the concept of social contract as a special concept of an a priori nature. A gnoseological interpretation of this concept is possible when clarifying the order of orientation of ethics towards the facts of legal experience within the framework of the method of transcendental deduction proposed by the Marburg School of Law.

Keywords: concept of social contract, scientific historical reconstruction, legal direction of the school of natural law.

академії наук, Берлін 1900 і далі, AA IV, 421 / GMS, BA 52

8. Кант Еммануїл. Зібрання творів в 6 томах. Т. 4. – Москва, 1965.

9. Савальський В. А. Основы философіи права въ научномъ идеализмъ. Марбургская школа философіи: Когенъ, Наторпъ, Штаммлеръ и др. Том I. – Москва, 1909р.

10. Гриммъ Д.Д. Декціи по догмъ римского права. Пособие для слушателей. – СПб., 1914.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

КУЛІКОВ Володимир Анатолійович - професор кафедри поліцейської діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

https://orcid.org/0000-0001-9321-1963

ВАРИВОДА Василь Іванович - професор кафедри поліцейської діяльності Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

https://orcid.org/0000-0001-8625-3006

ШЕВЧУК Геннадій Вадимович - професор кафедри адміністративно-правових дисциплін навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

https://orcid.org/0000-0002-0108-6227

УДК 342.9:351.74

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.65

У статті досліджено адміністративно-правовий механізм взаємодії Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Наголошено, що в умовах воєнного стану, соціально-економічної нестабільності та триваючих процесів децентралізації влади питання ефективної координації дій між зазначеними суб'єктами набуває особливої актуальності. Визначено, що взаємодія поліції та місцевого самоврядування є ключовим елементом системи публічного управління у сфері безпеки, від якого залежить не лише рівень правопорядку, а й довіра громадян до державних інституцій. Проаналізовано законодавчу базу, що регламентує адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції та органів місцевого самоврядування, зокрема положення Конституції України, Законів України «Про Національну поліцію», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про правовий режим воєнного стану» та інших нормативно-правових актів. Встановлено, що чинне законодавство містить низку прогалин, які ускладнюють ефективну реалізацію повноважень на місцях, зокрема у частині розмежування компетенцій, процедур комунікації та відповідальності за невиконання спільних завдань. У статті окреслено основні проблеми взаємодії між Національною поліцією та місцевими органами влади, серед яких: недостатня узгодженість дій у кризових ситуаціях, обмежене фінансування спільних безпекових програм, недостатній рівень інституційної комунікації та відсутність єдиних стандартів партнерства між поліцією і територіальними громадами. Звернуто увагу на необхідність розвитку інструментів громадського контролю, посилення прозорості управлінських рішень, а також удосконалення механізмів координації на рівні місцевих рад і виконавчих органів. Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму взаємодії, зокрема: законодавче уточнення повноважень сторін, упровадження електронних платформ координації дій, створення спільних консультативно-дорадчих органів, розширення участі громад у питаннях безпеки та підвищення підзвітності правоохоронних органів. Зазначено, що реалізація цих заходів сприятиме зміцненню публічної безпеки, підвищенню ефективності державного управління та утвердженню принципів демократичного врядування.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, публічна безпека, Національна поліція, органи місцевого самоврядування, взаємодія, децентралізація, державне управління, громадський контроль.

Вступ

Публічна безпека і правопорядок в Україні посідають центральне місце у системі функцій сучасної держави, оскільки воно безпосередньо пов'язане з реалізацією та гарантуванням конституційних прав і свобод людини і громадянина, стабільністю суспільного життя та підтриманням законності. Цей напрям державної діяльності відображає рівень демократичності суспільства, ефективність механізмів державного управління та спроможність інституцій публічної влади забезпечувати належний порядок у повсякденному житті громадян. У контексті трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні, публічна безпека набуває нового змістового наповнення. З одного боку, її забезпечення залишається традиційною функцією держави, а з іншого — стає складним багаторівневим процесом, що потребує активної участі як центральних, так і місцевих органів влади, а також громадськості. Особливого значення це питання набуває в умовах воєнного стану, коли перед державою постають додаткові завдання, пов'язані з протидією воєнним загрозам, збереженням громадського порядку, запобіганням панічним настроям серед населення та координацією дій усіх суб'єктів безпекового сектору. У сучасних соціально-економічних умовах, які характеризуються зростанням рівня суспільної напруги, масштабними внутрішніми переміщеннями населення, викликами, пов'язаними з економічною нестабільністю та децентралізацією влади, питання взаємодії Національної поліції з органами місцевого самоврядування стає не лише актуальним, а й стратегічно важливим для забезпечення громадської стабільності. Ефективна співпраця між цими інституціями є ключовою передумовою формування безпечного середовища в територіальних громадах, своєчасного реагування на правопорушення, забезпечення охорони життя, здоров'я та майна громадян, а також реалізації профілактичних і комунікативних функцій держави. Адміністративно-правовий механізм взаємодії між Національною поліцією та органами місцевого самоврядування виступає важливим елементом системи публічного управління у сфері безпеки. Його зміст охоплює нормативно визначені принципи, форми та методи координації діяльності відповідних суб'єктів, спрямовані на досягнення спільної мети — підтримання громадського порядку, забезпечення законності та стабільності у суспільстві. Цей механізм ґрунтується на поєднанні централізованого державного управління з децентралізованими ініціативами місцевого рівня, що дозволяє ефективно враховувати потреби конкретних територіальних громад та забезпечувати гнучкість управлінських рішень. Якість функціонування зазначеного механізму є визначальним чинником ефективності реалізації державної політики у сфері публічної безпеки. Від його узгодженості, правової врегульованості та прозорості залежить не лише рівень захищеності населення, а й ступінь довіри громадян до державних інституцій, авторитет органів влади та легітимність правоохоронної системи загалом. У цьому контексті взаємодія поліції та місцевого самоврядування розглядається не як формальна адміністративна процедура, а як складний процес публічного партнерства, заснований на принципах законності, підзвітності, взаємної відповідальності та участі громади у справах безпеки.

Постановка проблеми

Попри наявність нормативно-правової бази, що регламентує діяльність Національної поліції та органів місцевого самоврядування, їхня взаємодія у сфері забезпечення публічної безпеки залишається недостатньо скоординованою. Нерідко спостерігається дублювання повноважень, відсутність єдиних підходів до планування спільних заходів, а також низький рівень комунікації між поліцейськими підрозділами та представниками громад. Недостатня розробленість адміністративно-правового механізму взаємодії, брак чітких процедур та інституційних форм співпраці знижують ефективність реалізації функцій держави у сфері охорони громадського порядку. Це зумовлює необхідність наукового осмислення проблеми, визначення оптимальної структури, принципів і напрямів удоскона-

лення правового механізму взаємодії між поліцією та місцевими органами влади.

Мета статті

Метою статті є дослідження адміністративно-правового механізму взаємодії Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки, визначення його структурних елементів, правових засад, проблем практичної реалізації та розроблення пропозицій щодо підвищення ефективності цієї взаємодії з урахуванням сучасних викликів державного управління та європейських стандартів публічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України, стала предметом частини наукових досліджень багатьох учених, серед яких: С.Г. Братель, Є.М. Денисенко, Є.В. Зозуля, О.М. Карпенко, Т.О. Коломоєць, А.А. Короткіх, О.В. Кузьменко, В.А. Куліков, В.К. Колпаков, С.А. Миронюк, Р.В. Миронюк, І.Д. Пастух, В.М. Плугатар, І.В. Лелет [1], Р.А. Сербин, О.Г. Стрельченко, В.П. Тимофєєв, Д.О. Хованова, М.С. Шевченко, Г.В. Шевчук, С.А. Шалгунова, В.В. Фурса, Є.М. Чугай, В.А. Якушкін та інші. Проте дослідження питань національної безпеки та порядку в Україні є малодослідженою категорією, що потребує наукового обґрунтування.

Виклад основного матеріалу

Адміністративно-правовий механізм взаємодії Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у забезпеченні публічної безпеки становить важливу складову системи державного управління у сфері охорони громадського порядку. Його ефективність безпосередньо впливає на рівень довіри населення до органів правопорядку, стабільність суспільних відносин та дотримання прав людини. Законодавче регулювання взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування ґрунтується на положеннях Конституції України [2], Закону України «Про Національну поліцію» [3], Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [5] та ряді інших нормативно-правових актів.

Стаття 5 Закону «Про Національну поліцію» визначає, що поліція у своїй діяльності взаємодіє з іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства. У статті 11 цього Закону зазначено, що діяльність поліції здійснюється у тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства. Таким чином, законодавець визначив правову основу для формування партнерських відносин між поліцією та громадами, які мають спільну мету – забезпечення публічної безпеки та громадського порядку [2].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» також передбачає, що до відання органів місцевого самоврядування належать питання забезпечення правопорядку, охорони життя, здоров'я, прав і свобод громадян, захисту їх власності. Це створює правові передумови для координації діяльності поліції та місцевих органів влади у сфері громадської безпеки. Водночас, аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що нормативна база має загальний характер і не забезпечує належної деталізації форм і механізмів взаємодії між зазначеними суб'єктами [6, с. 46-47].

Адміністративно-правовий механізм взаємодії охоплює систему норм, принципів, інституційних структур, форм і методів діяльності, спрямованих на узгодження дій поліції та органів місцевого самоврядування для досягнення спільних цілей у сфері безпеки. Його складовими є суб'єкти (Національна поліція, територіальні підрозділи, органи місцевого самоврядування, громадські формування), об'єкти (громадський порядок, профілактика правопорушень, реагування на надзвичайні ситуації), форми (спільні наради, координаційні ради, спільні програми, інформаційний обмін) і методи (адміністративно-правові,

організаційні, інформаційно-аналітичні) [7].

Незважаючи на законодавчі основи, практична реалізація механізму взаємодії стикається з низкою проблем. По-перше, відсутнє чітке розмежування повноважень між поліцією та органами місцевого самоврядування. Це призводить до дублювання функцій, неузгодженості дій, а подекуди — до перекладання відповідальності між суб'єктами. По-друге, недостатньо розвинені процедури координації та комунікації між місцевими радами, виконавчими комітетами та територіальними підрозділами поліції. Відсутність системних каналів інформаційного обміну знижує оперативність реагування на порушення публічного порядку. По-третє, проблемою є низький рівень залучення громадськості до забезпечення безпеки на місцевому рівні, хоча законодавством передбачено створення громадських формувань та партнерських ініціатив. Крім того, у контексті воєнного стану взаємодія ускладнюється необхідністю реагування на нові загрози — диверсійні ризики, інформаційно-психологічний вплив, посилення військово-цивільної співпраці [8; 9].

Для вдосконалення адміністративно-правового механізму взаємодії Національної поліції з органами місцевого самоврядування необхідне комплексне оновлення нормативно-правової бази. Перш за все, слід чітко визначити правові засади та процедури співпраці, розмежувати повноваження сторін, закріпити відповідальність за неналежне виконання спільних завдань. Доцільно було б розробити окремий підзаконний нормативний акт або концепцію взаємодії поліції та місцевих громад, яка передбачала б алгоритм комунікації, інформаційного обміну, планування спільних дій та оцінки їх ефективності. Важливим напрямом розвитку є створення спільних координаційних рад при органах місцевого самоврядування, до складу яких входили б представники поліції, депутатського корпусу, громадських організацій, освітніх закладів та інших суб'єктів профілактики правопорушень. Такі органи могли б здійснювати оцінку безпекової ситуації, формувати місцеві програми профілактики злочинності, а також контролювати їх реалізацію.

Окремої уваги потребує удосконалення механізмів громадського контролю за діяльністю поліції, що може реалізовуватись через публічні звіти, громадські ради, інтернет-платформи для зворотного зв'язку, регулярні консультації з громадою. Упровадження цифрових інструментів управління — систем відеоспостереження, інтегрованих баз даних, аналітичних платформ — підвищить прозорість і підзвітність поліції, а також дозволить ефективніше реагувати на загрози громадській безпеці. Важливим завданням є розроблення показників оцінки ефективності взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування, що враховуватимуть рівень довіри населення, кількість спільних профілактичних заходів, швидкість реагування та результативність вирішення конфліктних ситуацій.

Підсумовуючи, слід зазначити, що адміністративно-правовий механізм взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування є динамічною системою, яка потребує подальшого вдосконалення відповідно до сучасних викликів і європейських стандартів державного управління. Законодавче уточнення повноважень, посилення підзвітності, розвиток партнерства з громадами, впровадження цифрових технологій та підвищення професійної компетентності працівників поліції дозволять зміцнити довіру суспільства до правоохоронних органів, підвищити ефективність забезпечення публічної безпеки та сприятимуть утвердженню демократичної, правової держави в Україні.

Література

1. Плугатар В.М., Лелет І.В. Організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки в умовах воєнного стану. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2023. № 1. С. 33–41.

2. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.

rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text.

4. Про місцеве самоврядування в Україні Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 4579-IX від 21.08.2025 р.) *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст. 170. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

5. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII (зі змінами та доповненнями, внесеними Законом України № 4391-IX від 30.04.2025 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. ст. 250. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

6. Зозуля Є.В. Взаємодія Національної поліції з органами місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник ДДУВС*. 2022. № 2. С. 45–52. DOI: https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-29-37

7. Захарчук, І. В. ., Блонський, М. А. Кузик , Д. О. ., Мельник, Д. В., & Любчинський, В. І. . (2024). Адміністративно-правове регулювання діяльності національної поліції України під час дії правового режиму воєнного стану. Академічні візії, (27). DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10597246

8. Гурковський М.В. Роль місцевого самоврядування у забезпеченні громадської безпеки в Україні. *Вісник Національної академії державного управління*. 2020. № 3. С. 57–65.

9. Тищенко О.В. Партнерська взаємодія поліції та територіальних громад як елемент публічного управління безпекою. *Державне управління: теорія та практика*. 2021. № 2. С. 112–120

Volodymyr Kulikov,
Professor of the Department of Police Activities of the National Academy of Internal Affairs, Candidate of Law, Associate Professor; https://orcid.org/0000-0001-9321-1963
Vasyl Varyvoda,
Professor of the Department of Police Activities of the National Academy of Internal Affairs, Candidate of Law, Associate Professor; ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8625-3006
Gennadiy Shevchuk,
Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Educational and Scientific Institute of Law and Psychology of the National Academy of Internal Affairs, Candidate of Law, Associate Professor; https://orcid.org/0000-0002-0108-6227

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN THE NATIONAL POLICE AND LOCAL GOVERNMENT BODIES IN ENSURING PUBLIC SAFETY

The article examines the administrative and legal mechanism of interaction between the National Police of Ukraine and local self-government bodies in the field of ensuring public security and order. It is emphasized that in conditions of martial law, socio-economic instability and ongoing processes of decentralization of power, the issue of effective coordination of actions between the above-mentioned entities becomes particularly relevant. It is determined that the interaction of the police and local self-government is a key element of the public administration system in the field of security, on which not only the level of law and order depends, but also the trust of citizens in state institutions. The legislative framework regulating the administrative and legal principles of the activities of the National Police and local self-government bodies is analyzed, in particular the provisions of the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine "On the National Police", "On Local Self-Government in Ukraine", "On the Legal Regime of Martial Law" and other regulatory legal acts. It has been established that the current legislation contains a number of gaps that complicate the effective implementation of powers on the ground,

in particular in terms of the delimitation of competences, communication procedures and responsibility for failure to fulfill joint tasks. The article outlines the main problems of interaction between the National Police and local authorities, including: insufficient coordination of actions in crisis situations, limited funding of joint security programs, insufficient level of institutional communication and the absence of uniform standards of partnership between the police and territorial communities. Attention is drawn to the need to develop public control tools, increase the transparency of management decisions, as well as improve coordination mechanisms at the level of local councils and executive bodies. Ways to improve the administrative and legal mechanism of interaction are proposed, in particular: legislative clarification of the powers of the parties, introduction of electronic platforms for coordination of actions, creation of joint consultative and advisory bodies, expansion of community participation in security issues and increase of accountability of law enforcement agencies. It is noted that the implementation of these measures will contribute to strengthening public security, increasing the efficiency of public administration and establishing the principles of democratic governance.

Keywords: *administrative and legal mechanism, public security, National Police, local self-government bodies, interaction, decentralization, public administration, public control.*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

КОВАЛЕНКО Юлія Валеріївна - аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ
ORCID ID: https://orcid.org/0009-0008-867770X
УДК 341.24:342.7:316.346.2(4ЄС)
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.66

Стаття присвячена гендерній рівності, одній із найактуальніших тем сьогодення не лише в Україні, а й у Європейському Союзі. Стратегічне планування гендерної політики є важливим аспектом у досягненні цінностей рівності жінок і чоловіків. Побудова якісної стратегії вимагає досвіду та експертної роботи, зокрема, збору та обробки даних, визначення пріоритетів та оцінки ефективності вже розроблених стратегій. У статті досліджено особливості формування та реалізації гендерної політики в Україні та Європейському Союзі через аналіз теоретичних підходів, законодавчих норм і ключових тенденцій сучасного гендерного дискурсу. Показано, що політична ідеологія є визначальним чинником підтримки принципів рівності та впливає на готовність суспільства до впровадження гендерно орієнтованих змін. На основі праць європейських дослідників охарактеризовано траєкторію розвитку політики гендерної рівності в ЄС, визначено чинники, що зумовлюють її зміст, а також окреслено основні виклики, які перешкоджають ефективній реалізації відповідних стратегій. У тексті здійснено аналіз законодавчого визначення поняття «гендерна рівність» відповідно до Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», що підкреслює необхідність забезпечення рівного правового статусу та фактичних можливостей для участі жінок і чоловіків у суспільному житті. Розкрито взаємозв'язок між формальною рівністю та індивідуальною свободою, наголошено на ризиках нівелювання особистісних відмінностей при прагненні досягти однакових результатів. Особлива увага приділена концепції гендерної справедливості, яка передбачає справедливе та збалансоване ставлення до осіб різної статі з урахуванням соціальних і культурних особливостей. Підкреслено, що впровадження принципу гендерного паритету має стати самостійним напрямом діяльності органів виконавчої влади, оскільки він сприяє зміцненню соціально-політичної стабільності та формуванню гендерно збалансованої системи управління. Зроблено висновок, що реалізація паритетної демократії є передумовою сталого розвитку держави та ефективного функціонування суспільних інституцій. Обґрунтовано авторкою, що ґендерна рівність – це можливість для людей будь-якої статі вільно обирати свою кар'єру, релігію, спосіб життя тощо. Права, можливості та доступ до суспільства не повинні залежати від статі та гендерної приналежності.

Ключові слова: гендерна рівність; гендерний мейнстрімінг; Міністерство внутрішніх справ; європейські гендерні стандарти; правоохоронна сфера; паритетна демократія; гендерний паритет; гендерна приналежність.

Постановка проблеми

Проблематика забезпечення гендерної рівності потребує комплексного та скоординованого підходу на всіх рівнях суспільного розвитку, передусім на державному. Джерела нерівності здебільшого формуються в ранньому віці під час соціалізації в родинному середовищі. Саме тому акту-

альним стратегічним завданням є реалізація заходів, спрямованих на укріплення інституту самодостатньої сім'ї, запобігання проявам домашнього насильства, протидію торгівлі людьми та утвердження принципів гендерної рівності. Ефективне розв'язання цих проблем на сімейному рівні здатне забезпечити їх подальшу мінімізацію в ширшій соціальній площині, зокрема у професійному середовищі.

Стратегічне планування у сфері гендерної політики виступає ключовим чинником у досягненні рівноправності між жінками й чоловіками. Формування якісної стратегії передбачає залучення експертного потенціалу, збір та аналіз соціальних даних, визначення пріоритетів і оцінювання результативності вже впроваджених заходів.

Попри те, що Європейський Союз визначив гендерну рівність як одну зі своїх фундаментальних цілей та наділив інституції повноваженнями інтегрувати гендерний аспект у всі напрями політики, досягти поставлених завдань повною мірою не вдалося. Нерівність відтворюється через специфіку взаємодії ЄС як економічно орієнтованої структури з андроцентричними державами-членами та інституційними практиками. Це впливає на характер політичних інструментів і механізмів як усередині, так і поза межами ЄС, перетворюючи гендерну проблематику на другорядну, підпорядковану сферу політики. Хоча еволюція гендерного дискурсу охоплювала підходи «рівних можливостей», «позитивних дій» та «гендерного мейнстрімінгу», практична політика переважно зосереджувалася на підтримуючих заходах — відпустках у зв'язку з вагітністю та пологами, організації догляду за дітьми, запровадженні неповної зайнятості. Такі заходи не трансформують усталені гендерні ролі в родині та суспільстві, що й надалі сприяє відтворенню нерівності [4].

Метою статті є ґрунтовне дослідження політики гендерної рівності в Україні та країнах ЄС у правоохоронних органах.

Аналіз наукових публікацій

Проблематика визначення змісту, характеристик і принципів гендерної рівності знайшла відображення у працях багатьох дослідників, серед яких В. Авер'янов, М. Блецкан, С. Бобровник, О. Зайчук, І. Бухтіярова, В. Галунка, Т. Коломоєць, В. Колпакова, О. Кузьменко, О. Стрельченко, В. Стеценко, С. Стеценко, І. Сенюта, В. Радиш, В. Пашко та інші. Динамічні трансформації глобальних процесів, а також тих, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність комплексного теоретичного аналізу цієї проблеми з урахуванням політичних, соціальних, економічних і культурних аспектів та їх взаємозв'язків.

У працях зарубіжних учених, таких як А. Тимур Севінцер, Сінді Галінська та Сінха Манасі, питання гендерної рівності досліджується крізь призму феміністичних підходів. Автори акцентують увагу на специфічних ініціативах і діях, спрямованих на досягнення рівності, а також аналізують потенційні ризики та виклики, що постають на цьому шляху в сучасних умовах. Водночас у сфері забезпечення гендерного балансу в діяльності правоохоронних органів як в Україні, так і в державах ЄС спостерігається недостатній поступ.

На нашу думку, ґрунтовний аналіз понятійно-категоріального апарату у сфері гендерних досліджень сприятиме формуванню узгодженого термінологічного поля та стане основою для ефективної модернізації національного законодавства, що у перспективі позитивно позначиться на розвитку держави й суспільства.

Виклад основного матеріалу

У вітчизняному науковому дискурсі дослідження гендерних аспектів державної політики набули розвитку з 1990-х років. Рівність громадян розглядається як фундаментальний чинник справедливого розподілу суспільних благ і ресурсів, а також як передумова формування ефективних соціальних відносин. Забезпечення соціальної рівності, однією з форм якої є гендерна рівність, становить важливу умову розвитку відкритої держави та громадянського суспільства. Гендерна рівність передбачає

надання жінкам і чоловікам рівних прав, можливостей і свобод у всіх сферах суспільного життя.

На початку XXI століття усунення різноманітних форм дискримінації та подолання гендерної нерівності стали ключовими індикаторами демократичного поступу. Водночас у багатьох країнах, що декларують демократичний шлях розвитку, включно з Україною, зберігається гендерний дисбаланс у різних сегментах суспільного життя. Це ускладнює ефективне функціонування державних інституцій і приватного сектора, спричиняє появу соціальних дисфункцій, перешкоджає суспільній інтеграції та стримує стале людське й державне розвитку. Відтак забезпечення рівноправності жінок і чоловіків виступає вагомою складовою формування сучасної Української держави [1, с. 24; 3, с. 74].

У глобальному контексті гендерна рівність означає усунення соціальних бар'єрів, які обмежують реалізацію потенціалу особистості. Для оцінювання стану гендерних відносин застосовується Індекс гендерної нерівності, вперше презентований Секретаріатом Всесвітнього економічного форуму у 2010 році та з того часу включений до Звітів про розвиток людини Організації Об'єднаних Націй. Цей інтегральний показник охоплює три ключові виміри: репродуктивне здоров'я, розширення прав і можливостей та участь у ринку праці [2].

За період незалежності Україна значно покращила свої показники за Індексом гендерної нерівності: якщо у 1991 році він становив 0,472, то у 2021 році — лише 0,200, що забезпечило державі 35-ту позицію у світовому рейтингу. Важливо зазначити, що цей індекс є важливим індикатором рівня демократизації та ступеня забезпечення рівних прав і можливостей у європейських країнах [7, с. 830; 4, с. 1049].

Разом з тим дані індексів демонструють суперечливість у сприйнятті гендерної нерівності навіть у країнах з високим рівнем формальної рівності. У державах на кшталт Великої Британії та Німеччини суб'єктивні оцінки нерівності серед населення й політичних еліт не узгоджуються з офіційними показниками. Жінки і чоловіки відзначають більш нерівне ставлення до жінок, при цьому жінки схильні сприймати нерівність інтенсивніше, ніж чоловіки. Додатково жінки частіше вважають, що особисто стикаються з меншою нерівністю, ніж жінки як соціальна група. Крім того, ліволіберальні політичні погляди виявилися вагомішим чинником підтримки гендерної рівності, ніж особистий або суспільний досвід дискримінації [7, с. 830].

Результати сучасних європейських досліджень свідчать, що саме політична ідеологія виступає одним із найвагоміших чинників формування підтримки принципів рівності у суспільстві. Відповідно, інтеграція гендерно чутливих підходів у процеси формування та реалізації політики в усіх сферах суспільного життя є необхідною умовою забезпечення сталого демократичного розвитку. Акцент на ідеологічному підґрунті підтримки рівноправності доводить, що глибинні переконання та політичні орієнтації громадян значною мірою визначають готовність суспільства сприймати й упроваджувати гендерно орієнтовані зміни [4, с. 1049; 5].

У своїй праці Сінха Манасі та Бібхакар Пратюш аналізують еволюцію політики гендерної рівності в Європейському Союзі, виявляючи комплекс факторів та інституційних процесів, які безпосередньо впливають на її зміст та реалізацію. Автори розглядають, яким чином політика ЄС у сфері гендерної рівності формує ширший політичний дискурс інтеграційного об'єднання, а також як феміністичні підходи та нові моделі жіночого лідерства сприяють трансформації політичних пріоритетів. У дослідженні підкреслюється, що гендерна політика ЄС не лише окреслює коло відповідних ініціатив та стратегічних дій, а й висвітлює низку актуальних викликів, які можуть перешкоджати її ефективному втіленню в умовах сучасної соціально-політичної динаміки [4, с. 1050; 5, с. 166].

У контексті аналізу категоріального апарату важливо звернутися до нормативного визначення терміна «гендерна рівність», закріпленого в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 року.

Законодавець визначає гендерну рівність як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що забезпечує рівноправну участь обох статей у всіх сферах суспільного життя [8]. У науковому розумінні ця категорія охоплює не лише юридичне, але й фактичне забезпечення ідентичних умов для реалізації прав і свобод жінок і чоловіків у політичній, соціальній та економічній площинах.

Разом із тим досягнення формальної рівності не завжди гарантує повну реалізацію принципу індивідуальної свободи. Забезпечення однакових результатів може, з одного боку, зміцнювати гарантії реалізації прав жінок і чоловіків, але з іншого — нівелювати індивідуальні особливості особистості, обумовлені різницею в інтелектуальних, фізичних чи інших людських здібностях. Цю тезу підтверджує О. Дашковська, яка зазначає, що неоднакові можливості розвитку, різні умови формування особистості та індивідуальні відмінності неминуче призводять до нерівності результатів діяльності людей. Закон, за її словами, може встановити лише єдину міру поведінки, тоді як спроби держави усунути індивідуальність створюють ілюзію абсолютної рівності, яка фактично перетворюється на форму несвободи [6, с. 104].

Важливим елементом концепції гендерної рівності є принцип гендерної справедливості, який передбачає рівноправне та справедливе ставлення до осіб будь-якої статі. Гендерна справедливість охоплює забезпечення соціальної рівності з урахуванням специфіки потреб і ролей жінок і чоловіків, що дає змогу обом статям користуватися рівним соціальним статусом та однаковими можливостями участі в житті держави та суспільства.

Виконання принципу гендерної рівності повинно розглядатися органами виконавчої влади як самостійний і невід'ємний напрям їхньої діяльності. Забезпечення балансу інтересів жінок і чоловіків слугує чинником зміцнення соціально-політичної стабільності, без якої подальший розвиток держави є неможливим [9, с. 15]. У цьому контексті ключового значення набуває принцип гендерного паритету, або паритетної демократії.

Таким чином, реалізація паритетної демократії означає створення умов, за яких жінки та чоловіки мають рівний правовий і політичний статус, рівні можливості участі в ухваленні рішень та пропорційне представництво в органах державної влади та управління. Забезпечуючи такі умови, держава сприяє формуванню гендерно збалансованої системи врядування та підвищує ефективність функціонування суспільно-політичних інститутів.

Висновки

Узагальнюючи досвід світової практики, доцільно виокремити базові принципи гендерної політики, які становлять концептуальну основу сучасної ідеології рівності. По-перше, гендерна рівність повинна інтегруватися у всі напрямки державних політик, програм та проєктних рішень, виступаючи їх невід'ємним складником. По-друге, реалізація гендерно орієнтованих підходів вимагає врахування специфічних інтересів жінок і чоловіків на етапах формування та впровадження політичних і програмних рішень. По-третє, забезпечення рівних прав і можливостей незалежно від статі є ключовою умовою досягнення фактичної рівності. Четвертим принципом є визнання необхідності повноцінної участі жінок у процесах прийняття рішень на всіх управлінських рівнях. П'ятим є забезпечення рівноправної участі обох статей у соціальних, економічних і культурних процесах як рівнозначних суб'єктів. Шостим принципом виступає партнерська взаємодія між жінками та чоловіками, що ґрунтується на ідеях паритетної демократії. Нарешті, досягнення гендерної рівності потребує впровадження спеціальних заходів, спрямованих на зменшення та усунення гендерних дисбалансів.

Підкреслюємо, що дотримання принципів гендерної рівності та паритетної демократії становить цілісну систему прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, регламентовану нормами законодавства і політико-правовими засадами. Ця система забезпечує можливість рівноправної реалі-

зації правових гарантій у всіх сферах державної та суспільної діяльності через відповідні механізми правозастосування. Гендерна рівність виступає одним із ключових фундаментів розвитку громадянського суспільства, становлення демократичних інститутів та утвердження верховенства права. Розбудова держави на засадах європейських цінностей зумовлює необхідність подальших досліджень у зазначеній сфері з метою вдосконалення механізмів реалізації гендерної політики.

Література

1. Грицай І. О. Г. Механізм забезпечення принципу гендерної рівності: теорія та практика : монографія. К.: «Хай-Тек Прес», 2018. 560 с.

2. Гендерна рівність в Україні та країнах Європи. URL: https://smu.dsp.gov.ua/news/henderna-rivnist-v-ukraini-ta-krainakh-ievropy

3. Бухтіярова І.Г., Бухтіяров. О.А. Особливості генезису гендерного населення. Особливості генезису гендерного насильства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. Випуск 2. С. 73-76.

4. Sinkha Manasi, Bibkhakar Pratiush. Vyiavlennia pidvodnykh kameniv u politytsi YeS shchodo hendernoi rivnosti. *Forum Italicum*, 2023. T. 57 (3). P. 1041–1059. DOI: https://doi.org/ 10.1177/00145858231175143

5. Пастух, І., Бухтіярова, І., Капітонова, Н., Аханін, Б. Світовий досвід правового регулювання безпеки дорожнього руху. *Cuestiones Políticas*, 2021. № 39(70), С. 165-179. https://doi.org/10.46398/cuestpol.3970.10.

6. Дашковська О. Р. Правове становище жінки в аспекті ґендерної рівності: загальнотеоретичний аналіз : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2008. 392 с.

7. Sevintser T., Halinski S., Martensen L., Ettinhen H. Politychna ideolohiia perevyshchuie osobystyi dosvid u prohnozuvanni pidtrymky hendernoi rivnosti. Politychna psykholohiia. 2023. T. 44. V. 4. P. 829-855. DOI: https://doi.org/10.1111/pops.12887.

8. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 08 вересня 2005 року № 2866-IV (зі змін. та допов.). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 52. Ст. 561.

9. Кормич Л. І. Принципові засади паритетної демократії. Принципи паритетної демократії. *Актуальні проблеми політики*. 2011. Вип. 42. С. 12-20.

Yulia Kovalenko,
strel1977@ukr.net

INTERNATIONAL LEGAL CHARACTERISTICS OF GENDER EQUALITY IN THE EUROPEAN UNION: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT

The article is devoted to gender equality, one of the most relevant topics of today not only in Ukraine, but also in the European Union. Strategic planning of gender policy is an important aspect in achieving the values of equality between women and men. Building a high-quality strategy requires experience and expert work, in particular, collecting and processing data, determining priorities and assessing the effectiveness of already developed strategies. The article examines the features of the formation and implementation of gender policy in Ukraine and the European Union through the analysis of theoretical approaches, legislative norms and key trends in modern gender discourse. It is shown that political ideology is a determining factor in supporting the principles of equality and affects the readiness of society to implement gender-oriented changes. Based on the works of European researchers, the trajectory of the development of gender equality policy in the EU is characterized, the factors that determine its content are identified, and the main challenges that hinder the effective implementation of relevant strategies are outlined. The text analyzes the legislative definition of the concept of «gender equality» in accordance with the Law of Ukraine «On Ensuring Equal Rights and Opportunities of Women and Men», which emphasizes the need to ensure equal legal status and actual opportunities for the participation of women and men in public life. The relationship between formal equality and individual freedom is revealed,

and the risks of leveling personal differences in the pursuit of achieving the same results are emphasized. Particular attention is paid to the concept of gender justice, which provides for fair and balanced treatment of persons of different sexes, taking into account social and cultural characteristics. It is emphasized that the implementation of the principle of gender parity should become an independent direction of activity of executive bodies, since it contributes to strengthening socio-political stability and the formation of a gender-balanced system of governance. It is concluded that the implementation of parity democracy is a prerequisite for sustainable development of the state and the effective functioning of public institutions. The author substantiates that gender equality is an opportunity for people of any sex to freely choose their career, religion, lifestyle, etc. Rights, opportunities and access to society should not depend on gender and gender.

Keywords*: gender equality; gender mainstreaming; Ministry of Internal Affairs; European gender standards; law enforcement; parity democracy; gender parity; gender.*

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ОЗНАК АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

БАБАНІНА Вікторія Вікторівна - доктор юридичних наук, професор провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем управління правоохоронною діяльністю та її психологічного супроводження навчально-наукового інституту післядипломної освіти Національної академії внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4173-488X

УДК 342.95:347.998.85

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.67

У статті здійснено аналіз основних ознак адміністративного судочинства. Визначено, що під адміністративним судочинством ми пропонуємо розуміти комплексний інститут адміністративного права та самостійну галузь правосуддя, що передбачає діяльність системи незалежних адміністративних судів з розгляду та вирішення адміністративних справ у спеціально встановленій судово-процесуальній формі в порядку позовного провадження із дотриманням правил, які встановлені КАСУ, з метою забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а також підтримання об'єктивного правопорядку в державі. Узагальнивши наукову літературу, а також проаналізувавши нормативно-правове регулювання та практику діяльності адміністративних судів, констатовано, що на сьогодні інститут адміністративного судочинства займає особливе місце в адміністративному праві і характеризується такими ознаками: 1) адміністративне судочинство є особливим різновидом судочинства, що передбачає функціонування відокремленої ланки спеціалізованих судів – адміністративних судів; 2) адміністративні суди мають абсолютну незалежність від інших гілок влади – як законодавчої, так і виконавчої; 3) адміністративне судочинство здійснюється у спеціально встановленій судово-процесуальній формі у порядку позовного провадження із дотриманням правил, які закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України; 4) основним предметом розгляду в адміністративних судах є адміністративна справа; 5) адміністративне судочинство передбачає участь у справі особливої категорії учасників – суб'єктів владних повноважень; 6) розгляд адміністративної справи в адміністративному суді має специфічні наслідки.

Ключові слова: суд, суддя, правосуддя, адміністративне право, спеціалізований суд, адміністративний суд, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми

Спеціалізоване адміністративне судочинство виступає невід'ємним атрибутом сучасної правової демократичної держави. Як показує досвід розвитку демократії в більшості європейських країн, лише судова форма захисту прав людини здатна забезпечити реалізацію принципу відповідальності органів виконавчої влади та їх посадових осіб перед громадянами за свою діяльність. Лише в його рамках може відбуватися дійсно реальний захист їх прав, свобод та законних інтересів від неправомірних дій органів публічного управління. Відтак, реальне забезпечення можливості звернення до адміністративних судів характеризує ступінь розвитку демократії в країні і є однією з фундаментальних гарантій дотримання законності у сфері державного управління. З іншого боку, як справедливо відмічається в літературі, «наявність адміністративних судів є показником розвиненості правосуддя в тій або іншій країні, його полісистемнос-

ті» [3, с. 12]. Адже чим більш розгалуженою буде диференціація судочинства, чим глибшою буде спеціалізація судового розгляду окремих категорій справ, тим більш якісними та справедливими будуть ухвалені судові рішення, тим вищим буде рівень довіри населення до судової системи та державної влади в цілому.

Підвищення ефективності функціонування адміністративного судочинства є питанням, яке привертає увагу наукової спільноти та політиків мабуть ще з самого моменту введення даного інституту в національну правову систему. Одним із дискусійних питань в цьому аспекті залишається визначення та сутність основних ознак адміністративного судочинства.

Метою статті є аналіз основних ознак адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу

Переходячи до безпосередньої характеристики основних ознак адміністративного судочинства, в першу чергу слід відмітити значну варіативність наукових поглядів на дане питання. Переважно через недостатню глибину наукових пошуків, а також через бажання надати своїм науковим дослідженням додаткової актуальності, адміністративісти намагаються «віднайти» все більшу кількість ознак. Як справедливо з даного приводу відмічається в літературі, «іноді такі ознаки мають дійсно вагоме теоретичне та практичне значення, а іноді – лише порушують гармонійність усієї системи» [7, с. 24]. Нажаль, обмежений обсяг дослідження не дозволяє нам більш детально розглянути всі обґрунтовані в науковій літературі підходи, а тому, нижче пропонуємо лише тезисно проаналізувати найпопулярніші з них.

Так, деякі вчені виділяють лише три основні ознаки даного інституту: 1) віднесення до її відання спорів, що виникають у сфері адміністративного управління між громадянами та юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органами, з іншого; 2) створення спеціального органу для розгляду вказаних спорів; 3) їх розгляд з дотриманням судової процесуальної форми. З таким підходом у повній мірі погоджується В.М. Бевзенко. Щоправда, він додатково визначає можливі варіанти інтерпретації зазначених ознак в залежності від конкретної національної моделі реалізації аналізованого інституту [2, с. 118].

Інші вчені відходять від традиційного підходу та виділяють вісім ознак адміністративної юстиції (судочинства): 1) наявність правового спору про публічне право, що виникає у сфері управлінської діяльності; 2) вирішення такого спору в рамках відправлення правосуддя; 3) спрямованість на правовий захист суб'єктивних публічних прав громадян; 4) формальна незалежність органів адміністративної юстиції як від інших гілок влади, так і від судів загальної юрисдикції; 5) наявність спеціальних суб'єктів «адміністративно-юстиційних» правовідносин; 6) підвідомчість адміністративно-правових спорів або загальним судам, або спеціальним адміністративним судам, або так званим квазісудовим органам; 7) розгляд таких спорів з дотриманням встановлених законодавством правил, тобто в рамках спеціальних процедур розгляду скарг; 8) закінчення адміністративно-юстиційного процесу визнанням незаконності або недійсності (або, навпаки, законності та дійсності) прийнятих органами управління (посадовими особами) адміністративних актів чи вчинених ним дій (бездіяльності). На наш погляд, запропонований підхід не відповідає багатьом загальнотеоретичним принципам, оскільки окремі з названих «ознак» важко визнати саме ознаками (наприклад, п. 5), деякі ознаки суперечать одна одній (наприклад, п. 4 та п. 6), а деякі повторюються або співвідносяться як ціле та частина (наприклад, п. 2 та п. 7, або п.п. 4-6).

Ще один підхід до визначення системи ознак адміністративної юстиції (адміністративного судочинства) обґрунтовує у своєму дисертаційному дослідженні Ю. С. Педько. Зокрема, він виділяє 5 основних ознак даного інституту: 1) суспільні відносини, що ним регулюються, є спірними і виходять з конфліктних управлінських ситуацій, що виникають у сфері виконавчої влади чи місцевого самоврядування між громадянами і відповідними органами або посадовими особами; 2) є формою судового захисту прав і

свобод громадян; 3) є гарантією реалізації публічних прав (на судовий захист та оскарження) і, у той же час, гарантією захисту всіх інших прав, незалежно від їх юридичної природи – публічних і приватних; 4) передбачає, що адміністративні спори вирішуються у судовому порядку, за правилами судового адміністративного процесу (адміністративного судочинства), у відокремленому від організаційної структури державного управління органі – адміністративному суді; 5) адміністративно-юстиційний захист майже завжди повинен супроводжуватися перевіркою законності нормативного матеріалу, який створює правове забезпечення управлінської діяльності; 6) об'єктом розгляду є результати управлінської діяльності [5, с. 37–38]. Детально проаналізувавши наведений підхід, ми можемо виділити такі його основні недоліки: в п. 1 автор характеризує не адміністративне судочинство, як правовий інститут, а публічно-правовий спір, як основний предмет його розгляду; п. 2 та п. 4 за своїм змістом співвідносяться між собою як ціле та частина, так само, як і п. 1 та п. 6; у п. 3 автор безпідставно розширюється сферу дії даного інституту, зокрема, за рахунок віднесення до його завдань захист приватно-правових інтересів.

Абсолютно не схожим на всі проаналізовані вище наукові погляди на систему ознак адміністративного судочинства є підхід, обґрунтований Д. В. Роженком. На його думку, сутність даного правового інституту виражається через такі ознаки: 1) його формування відбувалось у складних умовах, а тому нині він є одним із нових інститутів, навколо якого продовжують тривати наукові дискусії; 2) визначальний вплив на його формування справила наука адміністративного права Німеччини; 3) він являє собою адміністративний процесуальний інститут, який більшістю вчених розглядається як складова частина адміністративного права, однак при цьому все популярнішою стає точка зору, відповідно до якої йому пропонується надати самостійне значення; 4) він є спеціальним видом судочинства, яке існує незалежно від інших видів судочинства і полягає у розгляді та вирішенні адміністративним судом публічно-правових спорів; 5) адміністративне судочинство здійснюється спеціальними судовими органами – адміністративними судами, система яких утворена за принципами територіальності та спеціалізації; 6) основне його завдання полягає у захисті прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними владних управлінських функцій; 7) за своєю юридичною природою він є засобом захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб від протиправних рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень; 8) предметом адміністративного судочинства виступають спірні публічно-правові відносини [6, с. 833]. Неважко помітити, що більшість із наведених положень не можна назвати «ознаками» адміністративного судочинства в класичному розумінні цього поняття, оскільки вони виражають загальні теоретико-методологічні засади становлення та функціонування даного інституту (пп. 1–3). Ще чотири з восьми ознак (пп. 4, 6–8) характеризують не адміністративне судочинство, як самостійний правовий інститут, а предмет його розгляду – публічно-правовий спір.

Приведене вище коло підходів до визначення ознак адміністративного судочинства (адміністративної юстиції) не є вичерпним, проте достатньо наочно демонструє усю суперечність наукових поглядів на сутність і зміст даного інституту. Разом з тим, проаналізувавши вказані точки зору, неважко помітити, що деякі елементи, які виділяються авторами, співпадають. Такий стан речей є цілком закономірним, оскільки переважна більшість науковців на сьогодні має схожі погляди на основні матеріальні, організаційні та процесуальні ознаки адміністративного судочинства. Наукові дискусії точаться лише довкола окремих питань, які характеризують національні особливості реалізації даного інституту, а також визначають основні шляхи його подальшого розвитку й удосконалення.

Таким чином, узагальнивши наукову літературу, а також проаналізувавши нормативно-правове регулювання та практику

діяльності адміністративних судів, ми прийшли до висновку, що на сьогодні *інститут адміністративного судочинства займає особливе місце в адміністративному праві і характеризується такими ознаками:*

1. *Адміністративне судочинство є особливим різновидом судочинства, що передбачає функціонування відокремленої ланки спеціалізованих судів – адміністративних судів*. Такі суди хоч і входять до загальної судової системи України, однак займають у ній особливе становище, будучи формально незалежними від судів інших юрисдикцій. Разом з тим, з даного правила існує один виняток: в якості місцевих адміністративних судів можуть виступати місцеві загальні суди, в яких запроваджується спеціалізація з розгляду адміністративних справ. Окрім місцевих загальних судів, які діють як адміністративні, система адміністративного судочинства включає в себе окружні адміністративні суди, які діють в кожній області, АР Крим, містах Києві та Севастополі; апеляційні адміністративні суди, які створюються в апеляційних округах; Велику Палату Верховного Суду.

2. *Адміністративні суди мають абсолютну незалежність від інших гілок влади – як законодавчої, так і виконавчої*. З цією метою вони наділяються цілою низкою гарантій незалежності їх діяльності, які забезпечують об'єктивність, справедливість та неупередженість розгляду і вирішення публічно-правових спорів. Перелік та зміст таких гарантій обумовлений, в першу чергу, особливим місцем адміністративного судочинства в механізмі стримувань і противаг, а також покладанням на нього основного обсягу повноважень у сфері нормоконтролю.

3. *Адміністративне судочинство здійснюється у спеціально встановленій судово-процесуальній формі у порядку позовного провадження із дотриманням правил, які закріплені в КАСУ*. У юридичній літературі порядок розгляду адміністративних справ прийнято іменувати судовим адміністративним процесом, і він суттєво відрізняється як від цивільного та кримінального процесу, так і від провадження в справах про адміністративні правопорушення. При цьому основні відмінності торкаються загальних засад розгляду та вирішення справ; прав та обов'язків учасників судового процесу; загальних засад здійснення доказування, вимог, що висуваються до доказів та порядку їх подання суду; строків та судових витрат; заходів процесуального примусу та заходів забезпечення позову, підстав та порядку їх застосування, а також ще цілої низки положень.

Як свідчить аналіз норм КАСУ, на сьогодні законодавець встановлює дві основні форми позовного провадження – спрощене (призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є їх швидке вирішення) та загальне (призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні). Яку форму провадження обрати – загальне чи спрощене – визначає, як правило, суд з урахуванням усіх обставин справи. Однак, в ст. 12 КАСУ визначено цілу низку правил, які обмежують суддівський розсуд з даного питання.

4. *Основним предметом розгляду в адміністративних судах є адміністративна справа*, тобто переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір. У юридичній літературі такі спори іменують по-різному: «адміністративно-правовий спір», «спір про публічне право», «спір про адміністративне право», «спір у сфері управлінської діяльності», «управлінський спір», «конфліктна управлінська ситуація», «спірні публічно-правові відносини», «адміністративно-правовий конфлікт» тощо. На нашу думку, при визначенні змісту адміністративної справи необхідно керуватись положеннями КАСУ, зокрема, п. 2 ч. 1 ст. 4 у якій зазначається, що «публічно-правовим спором є спір, у якому: по-перше, хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; по-друге, хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; по-третє, хоча б одна сторона є суб'єктом

виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи [4]. При цьому в ч. 1 ст. 19 КАСУ уточнюється, на які саме справи у публічно-правових спорах поширюється юрисдикція адміністративних судів, а в ч. 2 та в ч. 3 перераховуються справи, які таким судам не підвідомчі.

5. *Адміністративне судочинство передбачає участь у справі особливої категорії учасників – суб'єктів владних повноважень*. Згідно п. 7 ч. 1 ст. 4 КАСУ, суб'єктом владних повноважень є орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [4]. Як правило, суб'єкти владних повноважень виступають відповідачами в адміністративній справі. Однак, у деяких випадках, вони можуть виступати також у якості позивачів. Виключний перелік таких випадків, як випливає з аналізу ч. 4 ст. 5 КАСУ, визначається Конституцією та законами України.

6. *Розгляд адміністративної справи в адміністративному суді має специфічні наслідки*. Відразу ж зауважимо, що в науковій літературі на сьогодні обґрунтовуються різноманітні погляди на зміст «юридичних наслідків» адміністративного судового процесу. Так, наприклад, одні науковці вважають, що в результаті розгляду публічно-правового спору суд може «визнати незаконними чи недійсними (або, навпаки, законними і дійсними) прийняті органами управління (посадовими особами) адміністративні акти чи вчинені ними дії (бездіяльність)»; на думку других, завдяки адміністративним судам «громадяни та організації мають можливість припинити неправомірну діяльність органів публічного управління шляхом відміни чи визнання незаконними їх дій та рішень»; треті, переконані, що основним наслідком розгляду спору є «визнання недійсності і (чи) скасування незаконного акта чи інше відновлення порушеного суб'єктивного права зацікавленої особи» [2, с. 16].

Не важко помітити, що наведені вище підходи не в повній мірі відображають реальні можливості адміністративного судочинства. А тому, при визначенні його меж ми радимо керуватись положеннями КАСУ, ч. 1 ст. 5 якого визначає такі можливі результати вирішення публічно-правових спорів: 1) визнання протиправним та не чинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю [4]. Водночас, варто наголосити, що наведений вище перелік не є вичерпним, адже КАСУ надає адміністративному суду можливість обрати будь-який інший спосіб захисту порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка до нього звернулася. Головне, щоб він не суперечив закону і забезпечував ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Вище ми навели перелік лише найбільш суттєвих ознак адміністративного судочинства, які дозволяють отримати загальне уявлення його сутність і зміст. Водночас, очевидно, що наведених ознак явно не достатньо для того, щоб в повній мірі розкрити правову природу аналізованого інституту, а також сформулювати його науково обґрунтовану дефініцію. Для цього необхідно обов'язково з'ясувати його мету та цільову спрямованість.

Відразу ж зауважимо, що КАСУ не містить прямої вказівки на основну мету адміністративного судочинства. Не дає однозначної відповіді на це питання також й аналіз юридичної літератури, в якій можна зустріти найрізноманітніші наукові погляди на ці-

льову спрямованість аналізованого інституту. Зокрема, одні науковці визначають її як «судовий захист прав і свобод громадян від неправомірних дій та бездіяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування»; другі – як «правовий захист суб'єктивних публічних прав громадян»; треті – як «судовий контроль за законністю діяльності суб'єктів публічного управління» [5, с. 8]. Очевидно, що основною вадою наведених вище, а також інших подібних підходів до розуміння основної мети адміністративного судочинства, є їх однобічний характер. Зокрема, вони не розкривають увесь спектр можливостей даного правового інституту.

На нашу думку, яка ґрунтується на контекстному аналізі положень КАСУ, а також на узагальненні наукової літератури та практики діяльності адміністративних судів, *основною метою адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин*. Виходячи із зазначеної мети, можна визначити *цільову спрямованість адміністративного судочинства*. На наш погляд, вона *виражається: по-перше, в забезпеченні ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; по-друге, в підтриманні об'єктивного правопорядку в державі*.

Водночас, враховуючи той факт, що деякі із наведених нами вище положень законодавець визначає в КАСУ не як мету, а як основне завдання адміністративного судочинства (що, як буде доведено нижче, є помилковим з науково-теоретичної точки зору), виникає необхідність *у внесенні деяких змін до ст. 2 КАСУ*. Зокрема, ми пропонуємо: по-перше, назву статті викласти в такій редакції: «Мета, завдання та основні засади адміністративного судочинства»; по-друге, ч. 1 викласти в такій редакції: «1. Основною метою адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин задля забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а також підтримання об'єктивного правопорядку в державі».

Висновки

Проаналізувавши обґрунтовані в науковій літературі підходи до визначення поняття адміністративного судочинства, а також з'ясувавши його основні ознаки, мету та цільову спрямованість, ми можемо запропонувати авторську дефініцію аналізованого інституту. Отже, під адміністративним судочинством ми пропонуємо розуміти комплексний інститут адміністративного права та самостійну галузь правосуддя, що передбачає діяльність системи незалежних адміністративних судів з розгляду та вирішення адміністративних справ у спеціально встановленій судово-процесуальній формі в порядку позовного провадження із дотриманням правил, які встановлені КАСУ, з метою забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а також підтримання об'єктивного правопорядку в державі.

Відразу ж зауважимо, що сформульоване нами визначення має теоретико-методологічне значення і в жодному разі не замінює законодавчо закріплену дефініцію. Навпаки, воно доповнює і розширює її зміст, розкриваючи загальнотеоретичні риси адміністративного судочинства, що є обов'язковою передумовою розробки і впровадження заходів, спрямованих на підвищення ефективності його функціонування.

Література

1. Бевзенко В. М. Адміністративні суди України : навч. посіб. Київ : Алерта. КНТ. 2006. 271 с.

2. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2004. 185 с.

3. Димитров Ю. Адміністративна юстиція – атрибут демократичної правової держави. *Право України*. 2010. № 4. С. 7–14.

4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип.

2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.

5. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2004. 230 с.

6. Роженко Д. В. Поняття й ознаки адміністративного судочинства та місце у ньому письмового провадження. *Форум права*. 2013. № 1. С. 813–836.

7. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Київський національний університет внутрішніх справ. 2009. 345 с.

8iktoria8@gmail.com

ANALYSIS OF THE MAIN FEATURES OF ADMINISTRATIVE JUDICIARY

The article analyzes the main features of administrative proceedings. It is determined that under administrative proceedings we propose to understand a complex institute of administrative law and an independent branch of justice, which involves the activities of a system of independent administrative courts to consider and resolve administrative cases in a specially established judicial and procedural form in the order of claim proceedings in compliance with the rules established by the Constitutional Court of Ukraine, in order to ensure effective protection of the rights, freedoms and interests of individuals, the rights and interests of legal entities from violations by subjects of power, as well as maintaining objective law and order in the state. Having summarized the scientific literature, as well as having analyzed the regulatory and legal regulation and practice of administrative courts, it is stated that today the institute of administrative proceedings occupies a special place in administrative law and is characterized by the following features: 1) administrative proceedings are a special type of proceedings, which involves the functioning of a separate link of specialized courts - administrative courts; 2) administrative courts have absolute independence from other branches of government – both legislative and executive; 3) administrative proceedings are carried out in a specially established judicial and procedural form in the order of claim proceedings in compliance with the rules enshrined in the Code of Administrative Procedure of Ukraine; 4) the main subject of consideration in administrative courts is an administrative case; 5) administrative proceedings involve the participation in the case of a special category of participants – subjects of government authority; 6) consideration of an administrative case in an administrative court has specific consequences.

Keywords: court, judge, justice, administrative law, specialized court, administrative court, administrative justice.

ОСВІТНІЙ НАПРЯМ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ

МУЗИЧУК Олександр Миколайович - доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, проректор Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: http://orcid.org/0000-0001-8367-2504

НЕВЯДОВСЬКИЙ Владислав Олегович - доктор юридичних наук, доцент, учений секретар секретаріату Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-3107-1464

ЗАВАЛЬНИЙ Михайло Володимирович - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права та процесу ННІ № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-4191-061X

УДК: 342.95 (477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.68

У статті стверджується, що освітній напрям протидії торгівлі людьми пов'язаний не лише з проведенням відповідних просвітницьких заходів з потенційними жертвами, але й також з посиленням спроможності правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства запобігати таким злочинам, формувати у суспільстві розуміння алгоритмів реагування населення на будь-яку інформацію про такі злочини чи дії, що їх супроводжують.

З'ясовано, що громадські організації спільно з органами публічної влади реалізують соціальні проєкти, покликані підвищувати обізнаність населення про дану проблему, її масштаби в Україні та світі. Громадськість може успішно генерувати ідеї щодо вдосконалення існуючих підходів до протидії торгівлі людьми, реалізовувати інноваційні проєкти, спрямовані на органічне поєднання освіти та культури, організацію фотовиставок, творчих презентацій, роботу з закладами середньої освіти, внутрішньо-переміщеними особами та дітьми, військовослужбовцями та ветеранами як лідерами думок в сучасному українському суспільстві.

Зазначено, що органи публічної влади реалізують значну кількість функцій, спрямованих на виховний і просвітницький вплив на населення, проведення різноманітних заходів, інформаційних зустрічей, роз'яснення підростаючому поколінню небезпеки даної проблеми, у тому числі активно взаємодіють у даній сфері з інститутами громадянського суспільства, міжнародними партнерами, медіа, закладами вищої освіти. Останні, зокрема, на постійній основі організовують міжнародні та всеукраїнські конференції, форуми, семінари, які об'єднують як практичні органи, так і наукові установи, у тому числі зарубіжних експертів, що дозволяє сформувати дієві рекомендації щодо вдосконалення освітнього та виховного впливу в сфері протидії торгівлі людьми.

Ключові слова: протидія торгівлі людьми, освітній напрям, громадські організації, органи публічної влади, виховний, просвітницький вплив.

Постановка проблеми

Протидія торгівлі людьми в умовах сучасності є викликом цивілізаційного масштабу, адже ставить під сумнів здатність людства подолати рабство як крайню межу ставлення до людської особистості.

Окреслюючи масштаби даної проблеми, варто звернути увагу на те, що «у ситуації з торгівлею людьми порушуються такі базові права, як право на життя, свободу та особисту недоторканість, свобода від рабства

(оскільки серед видів насилля нерідкими є примусова праця без оплати чи боргова залежність), право на свободу від катувань, жорстокого чи нелюдського поводження (особи, які постраждали від торгівлі людьми, дуже часто підлягають фізичному та психологічному насиллю), рівність перед законом, свобода пересування та проживання, право на відповідний рівень життя (особи, які постраждали від торгівлі людьми, змушені жити в поганих умовах, їм може бути відмовлено в медичній допомозі), право на відпочинок (примушування людей працювати більшу кількість годин на день без вихідного дня) тощо» [1, с. 9].

В українських реаліях дана проблема набуває особливого значення з огляду на те, що значна кількість громадян вимушені неодноразово змінювати місце свого проживання, шукати можливості працевлаштування за кордоном з огляду на безпекові виклики воєнного стану, нестабільність енергопостачання та складну економічну ситуацію. До того ж «ситуація ускладнюється не тільки кризовим станом української економіки, але й тим, що процес міграції криміналізується, оскільки дешева робоча сила українських громадян становить основу надприбутків посередників як в Україні, так і за її межами. До того ж, легальних можливостей виїхати працювати за кордон замало для всіх бажаючих» [1, с. 13].

У світі системна несправедливість, така як расизм, гомофобія, сексизм, економічна нерівність тощо, призводить до того, що деякі люди стикаються з більшим ризиком стати жертвами торгівлі людьми, ніж інші. Це багатовимірна проблема, яка непропорційно впливає на маргіналізовані спільноти в усьому світі. Торгівлі людьми неможливо запобігти, якщо кожен не матиме належного доступу до освіти, охорони здоров'я та гідної роботи, яка забезпечує сім'ю. А жертви торгівлі людьми часто потребують підтримки для доступу до охорони здоров'я, отримання належної освіти та фінансової стабільності. Визнання та вирішення цих проблем може допомогти зміцнити стійкість громади до торгівлі людьми, що ми бачимо в роботі на місцях по всьому світу. І все ж мільйони дітей та молоді не мають підтримки, необхідної для підвищення своєї грамотності, успішного навчання, закінчення середньої школи та пошуку кар'єри. Відсутність доступу до якісної освіти посилює вразливість і наражає дітей та дорослих на ризик торгівлі людьми [2].

У світлі цих системних проблем, які у тому числі мають місце і в Україні, постає освітній напрям протидії торгівлі людьми, який пов'язаний не лише з проведенням відповідних просвітницьких заходів з потенційними жертвами, але й також з посиленням спроможності правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства запобігати таким злочинам, формувати у суспільстві розуміння алгоритмів реагування населення на будь-яку інформацію про такі злочини чи дії, що їх супроводжують.

Стан дослідження теми

Зазначимо, що проблемні питання теоретичного та практичного характеру, пов'язані з організаціє. Та правовим забезпеченням діяльності із протидії торгівлі людьми, досліджували такі вітчизняні науковці, як А. В. Балендр, О. М. Бандурка, Ю. С. Гальонкіна, О. С. Заяць, А. Т. Комзюк, О. Л. Литвин, В. В. Сокуренко та інші дослідники, у тому числі такі зарубіжні автори, як A. I. Fukushima, A. Gardner, A. Hill, J. Munoz, B. Spires, J. Suchland. Водночас з огляду на важливість інституту освіти у процесі державотворення на сучасному етапі потребує відповідного наукового осмислення питання освітнього напряму протидії торгівлі людьми.

Мета і завдання дослідження

Мета статті зводиться до того, щоб проаналізувати освітній напрям протидії торгівлі людьми. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: розглянути важливість освітнього впливу в процесі протидії торгівлі людьми в глобальному контексті; дослідити ті аспекти, на яких зосереджують свої основні зусилля інститути громадянського суспільства у процесі реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми; окреслити функції та особливості діяльності органів публічної

влади під час реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автором вперше у вітчизняній науковій думці було розглянуто питання освітнього напряму протидії торгівлі людьми крізь призму ґрунтовного дослідження діяльності інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади у даній сфері.

Виклад основного матеріалу

Як зазначав американський державний діяч Едуард Еверетт: «Освіта - кращий захист свободи, ніж регулярна армія» [3].

Торгівля людьми має глибокі та виражені зв'язки з освітнім сектором та освітою в широкому сенсі, незважаючи на те, що, на перший погляд, ці дві теми здаються несумісними. Розуміння того, як освіта використовується як інструмент профілактики, як освіта концептуалізується для вразливих груп і як освіта надається як послуга для постраждалих та груп ризику, є важливими питаннями, але ці питання мало обговорюються в офіційній науковій літературі, і ще менше проводиться емпіричних досліджень ефективності впливу освіти на боротьбу з торгівлею людьми. Додаткове значення мають широкі соціально-економічні питання, що пов'язують торгівлю людьми та освіту, а також зростаючі зусилля щодо використання освіти для підвищення обізнаності громадськості. Неурядові організації та органи державної влади, що займаються боротьбою з торгівлею людьми, рідко перетинаються в освітньому дискурсі [4, с. 84]. Хоча освіта часто є основною стратегією для організацій, що борються з торгівлею людьми, а також інших організацій, способи використання освіти значно різняться за якістю, впливом, ресурсами, метою та групою зацікавлених сторін. Крім того, на неї можуть впливати політика, економіка, місцевий контекст, а також упередження та інтереси різних залучених учасників. Потрібно розуміти, які способи використання освіти в боротьбі з торгівлею людьми є найефективнішими, а які – менш ефективними або навіть контрпродуктивними [4, с. 93].

Освіта може сприяти фізичному, емоційному та духовному благополуччю, яке є невід'ємною частиною посилення більш вразливих спільнот. За словами Олівії Джоветті, діти, які отримують початкову освіту, мають більше шансів розвинути соціальні, емоційні, когнітивні та комунікативні навички на вищому рівні, які можна використовувати для отримання вищих доходів. Якщо початкова освіта буде доступною бідним спільнотам у ранньому віці, ризик торгівлі людьми в майбутніх поколіннях суттєво зменшиться [5].

В українських реаліях важливим є не стільки доступ до початкової освіти, скільки її якість, залученість громадських організацій і правоохоронних органів у процес виховання свідомого громадянина. Так, у контексті діяльності громадських організацій варто звернути увагу на те, що у постійно мінливому ландшафті торгівлі людьми громадські організації зосереджують свої основні зусилля на профілактиці, щоб забезпечити безпеку дітей та молоді [6]. Громадські організації спільно з органами публічної влади реалізують соціальні проєкти, покликані підвищувати обізнаність населення про дану проблему, її масштаби в Україні та світі.

Прикладом подібної ініціативи, втіленої у межах освітнього напряму, є відкриття у грудні 2025 року інформаційної інсталяції у Львові, присвяченої проблемі торгівлі людьми. Слід звернути увагу на те, що «інсталяцію у Львові відкрито в межах загальнонаціональної інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми та експлуатації «Тобі це знайомо?». Вона допомагає розпізнавати ознаки експлуатації та небезпечних ситуацій, а також дізнатися, де можна отримати допомогу. Інсталяція працюватиме у виставковій зоні одного з ТРЦ протягом двох тижнів. Кампанія «Тобі це знайомо?» реалізується Представництвом Міжнародної організації з міграції в Україні за фінансування уряду Швеції спільно з Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України, Національною соціальною сервісною службою, Національною поліці-

єю України та Всеукраїнською коаліцією громадських організацій з протидії торгівлі людьми» [7].

У контексті аналізу громадських зусиль, спрямованих на протидію торгівлю людьми у межах освітнього напряму, варто зважати і на зарубіжний досвід та практики, враховуючи як позитивні, так і негативні аспекти. Так, погоджуємося з позицією зарубіжних авторів про те, що освіта з питань боротьби з торгівлею людьми може заохочувати зусилля, спрямовані на створення структурних змін, соціальної справедливості та розширення прав і можливостей особистості. Наприклад, у Сполучених Штатах існує обмін знаннями про права працівників із залученням таких організацій, як Коаліція працівників Immokalee та Національний альянс домашніх працівників, а також тренінги з боротьби з нерівністю в житлових умовах, що пропонуються Freedom Network USA. Організації з прав працівників, профспілки та організації, що очолюються мігрантами, виступають за покращення умов праці та проти насильства та експлуатації, що є ендемічними для численних секторів праці. Натомість, освіта з питань боротьби з торгівлею людьми може відтворювати лише вузьку спрямованість на екстремальні форми (сексуального) насильства та залишатися відірваною від знань про міграцію та трудові права. Заняття, тренінги, семінари, навчальні групи та програми віртуальної реальності з питань боротьби з торгівлею людьми, що пропонуються некомерційними, корпоративними та урядовими організаціями, створюють можливості для освітніх інновацій, але вони також можуть поширювати невірну інформацію, відтворюючи ієрархічні та потенційно шкідливі владні відносини, ідеології та ставлення [8].

Так, у процесі реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми на рівні інститутів громадянського суспільства важливим є висвітлення реальних викликів, які сприяють посиленню вразливості громадян у контексті торгівлі людьми, навіть якщо дані виклики не узгоджуються з офіційним баченням державної політики в даній сфері. Громадськість може успішно генерувати ідеї щодо вдосконалення існуючих підходів до протидії торгівлі людьми, реалізовувати інноваційні проєкти, спрямовані на органічне поєднання освіти та культури, організацію фотовиставок, творчих презентацій, роботу з закладами середньої освіти, внутрішньо-переміщеними особами та дітьми, військовослужбовцями та ветеранами як лідерами думок в сучасному українському суспільстві.

Поряд з інститутами громадянського суспільства до реалізації освітнього напряму також активно залучені також і органи державної влади. Н. Романова і Н. Гусак виокремлюють центральні органи виконавчої влади, що відіграють у цьому контексті особливу роль, акцентуючи увагу на їх практичній діяльності у даній сфері: «Міністерство внутрішніх справ: практична діяльність: у системі МВС функціонують спеціалізовані підрозділи боротьби із злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми. Їхні повноваження – виявлення, розкриття та розслідування злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми, притягнення до відповідальності причетних до них осіб, а також, спільно з різними недержавними організаціями, надання допомоги потерпілим та переадресація клієнтів до закладів, які проводять реабілітацію потерпілих; Державна прикордонна служба: практична діяльність: працівники служби, зокрема контролюючи контрольно-пропускні пункти, виконують просвітницьку місію серед представників потенційних груп ризику, проводять роботу серед депортованих з України осіб щодо ідентифікації серед них потерпілих від торгівлі людьми. Інформація, у випадку згоди потерпілого, може передаватися до недержавних організацій чи державних закладів для вирішення соціальних та інших проблем» [9, с. 17].

Окреслюючи специфіку реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми у діяльності Державної прикордонної служби України, А. Балендр зазначає, що «важливе місце у підготовці прикордонників до вирішення питань, які виникають під час виконання службових обов'язків у підрозділах охорони кордону, займають рольові, моделюючі ігри, навчання на основі сцена-

ріїв, змодельовані ситуації, постановки. Під час планування і проведення співбесіди з жертвами торгівлі людьми ефективним є використання моделі семи кроків, запропонованої в межах спільної підготовки персоналу європейських прикордонних відомств до боротьби з торгівлею людьми під егідою агенції FRONTEX. Ця модель дозволяє прикордонникам послідовно й ефективно проводити співбесіду з жертвами торгівлі людьми» [10, с. 13].

Так, органи публічної влади реалізують значну кількість функцій, спрямованих на виховний і просвітницький вплив на населення, проведення різноманітних заходів, інформаційних зустрічей, роз'яснення підростаючому поколінню небезпеки даної проблеми, у тому числі активно взаємодіють у даній сфері з інститутами громадянського суспільства, міжнародними партнерами, медіа, закладами вищої освіти. Останні, зокрема, на постійній основі організовують міжнародні та всеукраїнські конференції, форуми, семінари, які об'єднують як практичні органи, так і наукові установи, у тому числі зарубіжних експертів, що дозволяє сформувати дієві рекомендації щодо вдосконалення освітнього та виховного впливу в сфері протидії торгівлі людьми.

Важливу роль в реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми на рівні органів публічної влади відіграє безперервна професійна освіта. Безперервна освіта відіграє вирішальну роль у боротьбі з торгівлею людьми. Завдяки поінформованості окремі особи та організації можуть краще виявляти, запобігати та реагувати на діяльність, пов'язану з торгівлею людьми. Торговці людьми постійно адаптують свої методи, щоб уникнути виявлення та використовувати нові можливості. Безперервна освіта допомагає правоохоронним органам, медичним працівникам, соціальним працівникам та іншим зацікавленим сторонам відстежувати останні тактики та тенденції торгівлі людьми. Розуміння цих методів, що розвиваються, дозволяє фахівцям розробляти ефективніші стратегії виявлення та втручання в ситуації торгівлі людьми. Торговці людьми часто використовують технології для вербування, контролю та експлуатації жертв. Безперервна освіта з використанням нових технологій, таких як платформи соціальних мереж та засоби зашифрованого зв'язку, дозволяє фахівцям розпізнавати та протидіяти цим методам. Виявлення та реагування на торгівлю людьми вимагає спеціалізованих знань та навичок. Безперервна освіта гарантує, що фахівці будуть використовувати нові методи та передовий досвід розпізнавання та надання допомоги жертвам. Навчальні програми та семінари надають актуальну інформацію про ознаки та індикатори торгівлі людьми, що дозволяє фахівцям точніше та швидше ідентифікувати жертв. Постійне навчання гарантує, що протоколи реагування є актуальними та ефективними. Це включає розуміння правової бази, знання та навички, як чуйно взаємодіяти з жертвами, обізнаність про доступні ресурси та служби підтримки [11].

Висновки

Таким чином, освітній напрям протидії торгівлі людьми пов'язаний не лише з проведенням відповідних просвітницьких заходів з потенційними жертвами, але й також з посиленням спроможності правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства запобігати таким злочинам, формувати у суспільстві розуміння алгоритмів реагування населення на будь-яку інформацію про такі злочини чи дії, що їх супроводжують.

З'ясовано, що громадські організації спільно з органами публічної влади реалізують соціальні проєкти, покликані підвищувати обізнаність населення про дану проблему, її масштаби в Україні та світі. У процесі реалізації освітнього напряму протидії торгівлі людьми на рівні інститутів громадянського суспільства важливим є висвітлення реальних викликів, які сприяють посиленню вразливості громадян у контексті торгівлі людьми. Громадськість може успішно генерувати ідеї щодо вдосконалення існуючих підходів до протидії торгівлі людьми, реалізовувати інноваційні проєкти, спрямовані на органічне поєднання освіти та культури, організацію фотовистовок, творчих презентацій, роботу з закла-

дами середньої освіти, внутрішньо-переміщеними особами та дітьми, військовослужбовцями та ветеранами як лідерами думок в сучасному українському суспільстві.

Зазначено, що органи публічної влади реалізують значну кількість функцій, спрямованих на виховний і просвітницький вплив на населення, проведення різноманітних заходів, інформаційних зустрічей, роз'яснення підростаючому поколінню небезпеки даної проблеми, у тому числі активно взаємодіють у даній сфері з інститутами громадянського суспільства, міжнародними партнерами, медіа, закладами вищої освіти. Останні, зокрема, на постійній основі організовують міжнародні та всеукраїнські конференції, форуми, семінари, які об'єднують як практичні органи, так і наукові установи, у тому числі зарубіжних експертів, що дозволяє сформувати дієві рекомендації щодо вдосконалення освітнього та виховного впливу в сфері протидії торгівлі людьми.

Література

1. Запобігання торгівлі людьми в системі професійно-технічної освіти : навч.-метод. посіб. / І.Д. Звєрєва, Р.М. Зеленський, Н.С. Калашник та ін. Київ, 2008. 262 с.

2. Gardner A. Education as a Tool to Combat Human Trafficking // United Way Worldwide: сайт. URL: https://www.unitedway.org/news/education-as-a-tool-to-combat-human-trafficking.

3. 33+ Edward Everett Quotes On Education, Freedom And American Revolution // Quotlr: сайт. URL: https://quotlr.com/author/edward-everett.

4. Spires B. Intersections between Human Trafficking and Education: Toward New Research Agendas. *Journal of Contemporary Issues in Education*. 2021. No. 16 (2). Pp. 84-99.

5. Why Education is the Greatest Weapon in Fighting Human Trafficking // Global Renewal: сайт. URL: https://www.globalrenewal.org/our-blog/why-education-is-the-greatest-weapon-in-fighting-human-trafficking.

6. Ratnayake A. Fighting human trafficking through education and community engagement // GFC: сайт. URL: https://globalfundforchildren.org/story/fighting-human-trafficking-through-education-and-community-engagement/.

7. *У* Львові відкрилась інтерактивна інсталяція про небезпеку торгівлі людьми // Укрінформ: сайт. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/4072672-u-lvovi-vidkrilas-interaktivna-instalacia-pro-nebezpeku-torgivli-ludmi.html#.

8. Fukushima A. I., Hill A., Suchland J. Editorial: Anti-Trafficking Education: Sites of care, knowledge, and power. *Anti-Trafficking Review*. 2021. No. 17. URL: https://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/573/424.

9. Інформаційно-просвітницька робота з протидії торгівлі людьми [Текст]: метод. рек. / Наталія Романова, Наталія Гусак. Київ : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. 159 с.

10. Балендр А. Використання ігрових методів навчання на заняттях з іноземної мови під час вивчення проблеми протидії торгівлі людьми. *Збірник наукових праць Національної академії державної прикордонної служби України*. 2021. № 2 (25). С. 5-16.

11. Munoz J. The importance of continuous education in combating human trafficking // PMT: сайт. URL: https://pacificmedicaltraining.com/combating-human-trafficking.

ON THE ISSUE OF EDUCATIONAL DIRECTION IN COMBATING HUMAN TRAFFICKING

The article argues that the educational direction of combating human trafficking is associated not only with conducting appropriate educational activities with potential victims, but also with strengthening the capacity of law enforcement agencies and civil society institutions to prevent such crimes, to form in society an understanding of the algorithms of the population's response to any information about such crimes or actions that accompany them.

It was found that public organizations, together with public authorities, implement social projects designed to raise public

awareness of this problem and its scale in Ukraine and the world. The public can successfully generate ideas for improving existing approaches to combating human trafficking, implement innovative projects aimed at organically combining education and culture, organizing photo exhibitions, creative presentations, working with secondary education institutions, internally displaced persons and children, military personnel and veterans as opinion leaders in modern Ukrainian society.

It is noted that public authorities implement a significant number of functions aimed at educational and educational impact on the population, holding various events, information meetings, explaining the dangers of this problem to the younger generation, including actively interacting in this area with civil society institutions, international partners, media, and higher education institutions. The latter, in particular, regularly organize international and all-Ukrainian conferences, forums, and seminars that bring together both practical bodies and scientific institutions, including foreign experts, which allows for the formation of effective recommendations for improving educational and educational impact in the field of combating human trafficking.

Key words: counteraction to human trafficking, educational direction, public organizations, public authorities, educational, enlightening influence.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

ЄФІМЕНКО К.О. - аспірантка кафедри адміністративного права та процесу Київського національного університету імені Тараса Шевченка, заступник директора Департаменту стратегічного планування та інвестиційного розвитку - начальник відділу відновлення та інвестиційної діяльності Міністерства культури та стратегічних комунікацій України

ORCID: 0000-0001-5865-5673

УДК 342.9: 351

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.69

У статті досліджено особливості публічного управління у сфері публічно-приватного партнерства в Україні з позицій системного підходу. Обґрунтовано доцільність використання терміна «публічно-приватне партнерство» як такого, що більш повно відображає сучасну модель взаємодії публічної влади та приватного сектору. Розкрито зміст публічно-управлінської системи ППП через характеристику її основних компонентів: суб'єкта, об'єкта, керуючого впливу та зворотного зв'язку. Доведено, що ключовою особливістю публічного управління у сфері ППП є договірний характер реалізації управлінського впливу. Запропоновано авторське визначення поняття публічного управління у сфері публічно-приватного партнерства. Обґрунтовано адміністративно-правову природу договору публічно-приватного партнерства як спеціального різновиду адміністративного договору та розкрито особливості трансформації приватного партнера в суб'єкта публічного управління в межах реалізації проєктів ППП.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, публічно-приватне партнерство, публічне управління, публічне управління у сфері публічно-приватного партнерства, договір ППП, адміністративний договір, особливості публічного управління у сфері публічно-приватного партнерства, приватний партнер.

Постановка проблеми

У контексті формування ефективної системи публічного управління в Україні, здатної забезпечувати реалізацію публічного інтересу в умовах обмеженості бюджетних ресурсів та зростання суспільного запиту на якісні публічні послуги, державно-приватне партнерство (далі – ДПП) набуває особливого значення як інструмент взаємодії публічної влади та приватного сектору, спрямований на модернізацію інфраструктури, залучення інвестицій і підвищення ефективності управлінських рішень. Саме через механізми ДПП держава отримує можливість залучати інвестиції, управлінські та технологічні ресурси приватного сектору для реалізації суспільно значущих проєктів, зберігаючи при цьому контроль за дотриманням публічного інтересу.

Водночас практика реалізації проєктів ДПП в Україні свідчить про наявність системних проблем, пов'язаних із фрагментарністю нормативно-правового регулювання, складністю процедур, недостатньою інституційною спроможністю публічних партнерів та неузгодженістю повноважень органів публічної влади.

Крім того, на сьогодні у законодавстві України використовується поняття ДПП. Разом з тим, термін «публічно-приватне партнерство» (далі –ППП) більш точно відповідає сучасній моделі взаємодії публічної влади та приватного сектору, у зв'язку із чим доцільно законодавчо закріпити та впровадити у науково-правову доктрину поняття «публічно-приватне партнерство», а також надати визначення поняттю «публічне управління у сфері публічно-приватного партнерства».

Отже, актуальним на сьогодні в Україні є дослідження ППП як об'єкта публічного управління, формування відповідного понятійно-категоріального апарату, вивчення системи та особливостей публічного управління у сфері ППП, а також дослідження договору ППП як інструменту реалізації владних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідженню окремих аспектів ДПП, із наданням власного визначення поняттю ДПП, присвячені праці зокрема таких вітчизняних науковців: Є. Генсіровського, І. Запатріної, Ю. Мех, С. Нарожного, О. Сімсон та ін. Також, рядом дослідників у науковій літературі неодноразово підкреслювалося, що термін «публічно-приватне партнерство» (ППП) більш точно відповідає сучасній моделі взаємодії публічної влади та приватного сектору, ніж традиційний «державно-приватне партнерство» (ДПП). Зокрема, В. Устименко та Р. Джабраілов обґрунтовували доцільність переходу до використання поняття «публічно-приватне партнерство» як такого, що більш повно відображає коло суб'єктів, форм і зміст сучасних партнерських відносин. Аналогічної позиції дотримуються В. Горник та В. Сімак, які наголошують на відповідності поняття «публічне» сучасному категоріально-понятійному апарату законодавства України та європейським правовим стандартам. Крім того, окремі аспекти публічного управління вивчали, зокрема, І. Ковбас, В. Колпаков та ін. Разом з тим, питання публічного управління в сфері ППП залишається недослідженим та існує необхідність у визначенні зазначеного поняття, а також у дослідженні його особливостей.

Формулювання цілей

Мета статті - дослідити особливості публічного управління у сфері публічно-приватного партнерства (на підставі визначення публічно-управлінської системи ППП) та запропонувати визначення поняття публічного управління у сфері публічно-приватного партнерства. Також, стаття присвячена обґрунтуванню адміністративно-правової природи договору публічно-приватного партнерства як інструменту управлінського впливу та розкриттю особливостей трансформації приватного партнера в суб'єкта публічного управління в межах реалізації проєктів ППП.

Виклад основного матеріалу

В Україні законодавче визначення ДПП закріплено в Законі України «Про державно-приватне партнерство» (далі – Закон), відповідно до якого ДПП – це співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним Законом [1].

Разом з тим, поняття «публічний партнер» охоплює ширше коло суб'єктів, ніж просто центральні органи державної влади, включаючи місцеве самоврядування та інші публічні інституції. Відтак, дискусійним є використання прикметника «державний» в контексті понять «державний партнер», «державно-приватне партнерство», оскільки в статті 1 Закону, можна вважати, що йдеться про більш широке коло партнерів, крім суб'єктів державного управління об'єктами державної власності. Отже, замість офіційно закріпленого поняття ДПП доцільно використовувати поняття «публічно-приватне партнерство», тим самим розширивши коло суб'єктів в частині, зокрема, органів місцевого самоврядування як публічних партнерів.

Х. Ван Хем і Ю. Копен'ян вважають, що ППП являє собою довгострокове співробітництво державного і приватного секторів, в якому вони спільно розробляють продукт

або послуги, поділяють ризики, витрати і ресурси, пов'язані з цими продуктами або послугами [2].

Разом з тим, можна запропонувати публічно-приватне партнерство визначити як офіційне довгострокове співробітництво між органами публічної влади та приватними партнерами пов'язане із забезпеченням публічного інтересу, наданням суспільно корисних послуг за умови передачі приватному партнеру частини ризиків, що здійснюється на основі укладеного у встановленому законодавством порядку договору [3].

В українському законодавстві не закріплено поняття «публічне управління». При цьому, на думку Вольської О.М., публічне управління має розглядатися як система, що включає механізми державного управління (політичний, правовий, організаційний, економічний) та місцевого самоврядування (кадрову, адміністративну й організаційну складові) [4, с. 17].

Розглядаючи поняття публічного управління у сфері ППП, необхідно звернути увагу на його особливості, виходячи із загальних підходів щодо основних компонентів системи публічного управління, яка складається з таких компонентів:

1) суб'єкт управління (джерело керуючого впливу, той, хто управляє, виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан (суб'єкти публічної влади);

2) об'єкт управління (те, на що спрямовано керуючий вплив суб'єкта, що функціонує під цим впливом (суспільні відносини);

3) керуючий вплив (комплекс владних, цілеспрямованих, організуючих і імперативних команд, заходів, прийомів, методів, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни у ньому);

4) зворотні зв'язки (інформація для суб'єкта про результативність керуючого впливу та зміни в об'єкті (реалізація норм права, правозастосовча практика) [5, С. 63].

Публічно-управлінська система ППП включає аналогічні ключові компоненти, що й загальна система публічного управління, але зі своїми особливостями щодо реалізації керуючого впливу (через договір). Розглянемо основні компоненти цієї системи в контексті ППП:

1) суб'єкт управління у сфері ППП (публічний партнер, а після укладання угоди ППП – публічний та приватний партнер). Публічним партнером у ППП може бути, зокрема, держава в особі відповідного державного органу або територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування (а також визначене державне чи комунальне підприємство публічного сектору). Саме публічний партнер ініціює та організовує проект ППП, виконуючи функції керівництва: обирає приватного партнера, визначає цілі проекту, укладає договір та здійснює загальний нагляд за його реалізацією. Таким чином, суб'єкт публічного управління в системі ППП – це джерело керуючого впливу, яке представляє інтереси суспільства і публічної влади в партнерстві, що реалізується через договір, укладений публічним та приватним партнером. Так, після укладання договору ППП приватний партнер також стає суб'єктом управління у сфері ППП.

2) об'єкт управління у ППП – суспільні відносини та проєкт як елемент суспільних відносин, на який спрямовано вплив публічного партнера, – зокрема, конкретний проект ППП або сфера послуг, що розвивається в рамках партнерства. Це можуть бути існуючі чи новостворювані об'єкти інфраструктури або послуги, які потребують інвестицій та розвитку. Наприклад, об'єктом ППП може бути будівництво і експлуатація дороги, модернізація системи теплоенергетики, створення медичного закладу тощо – тобто суспільно значимі об'єкти/послуги, що залишаються у публічній власності або під контролем держави, хоча реалізуються за участю приватного партнера. В межах договору ППП приватний партнер бере на себе зобов'язання щодо фінансування, створення/будівництва та технічного обслуговування відповідного об'єкта ППП, а публічний партнер контролює, щоб цей об'єкт відповідав встановленим вимогам і суспільним інтересам.

3) керуючий вплив у системі ППП (інструменти впливу – договірні умови) здійснюється через комплекс владних та ор-

ганізаційних дій, але специфіка ППП полягає в тому, що таким інструментом є насамперед договір. На відміну від прямого адміністративного наказу, держава впливає на приватного партнера через умови договору публічно-приватного партнерства (договору концесії), який детально визначає права та обов'язки сторін відповідно до закону. Іншими словами, договір ППП – це головний механізм реалізації публічного управління в партнерстві: він встановлює цільові завдання, стандарти виконання робіт, розподіл ризиків, відповідальність сторін та систему контролю за результатами. Всі управлінські рішення та імперативні вимоги до приватного партнера закріплюються у цьому договорі в межах, визначених законодавством – обидві сторони зобов'язані дотримуватися норм чинного законодавства та умов угоди. Важливо, що публічний партнер не може виходити за межі договору у своєму впливі: принцип невтручання забороняє державним органам безпідставно втручатися в діяльність приватного партнера поза умовами, передбаченими договором. Таким чином, керуючий вплив реалізується через нормативно закріплені договірні важелі (наприклад, через положення договору про контроль якості, санкції за невиконання, звітування тощо), підкріплені нормами адміністративного та господарського права. Сам договір ППП, будучи укладеним відповідно до закону, має обов'язкову силу і стає інструментом публічного управління, за допомогою якого досягаються реальні зміни у об'єкті (поліпшення інфраструктури, надання послуг тощо).

4) зворотний зв'язок у ППП (моніторинг та оцінка результатів) – це інформація, яка надходить до суб'єкта управління (публічного партнера) про хід та результати реалізації проекту, що дозволяє оцінити ефективність керуючого впливу та зміни в об'єкті управління. У контексті ППП зворотній зв'язок забезпечується через механізми моніторингу, звітності та нагляду за виконанням договору, що передбачає контроль публічним приватного партнера. Публічний партнер та уповноважені органи отримують дані про те, як приватний партнер виконує свої зобов'язання, чи досягаються заплановані показники та суспільні результати. Зокрема, в Україні профільні органи (наприклад, Мінекономіки або інші) організовують перевірки виконання договорів ППП, проводять моніторинг реалізації проектів та узагальнюють результати партнерства. Така практика реалізації норм права (правозастосування) у сфері ППП забезпечує постійний контроль за тим, як договірні умови втілюються в життя. За підсумками зворотного зв'язку публічний партнер може вживати необхідних заходів – від коригування управлінських рішень (наприклад, внесення змін до договору в межах закону) до застосування передбачених санкцій або навіть дострокового припинення партнерства, якщо цілі не досягаються. Таким чином, через зворотній зв'язок публічна влада отримує інформаційну основу для оцінки успішності ППП і забезпечення підзвітності приватного партнера перед суспільством.

Отже, публічно-управлінська система ППП складається із суб'єкта (публічного партнера), об'єкта (суспільних відносин (проєкта), на які спрямоване партнерство), керуючого впливу (реалізованого через договірні механізми в рамках закону) та зворотного зв'язку (моніторингу і оцінки результатів). Головна особливість цієї системи – використання договору як основного інструменту публічного управління: саме через контракт держава здійснює владно-організуючий вплив на процес реалізації проекту, тоді як постійний моніторинг і правозастосовча практика забезпечують корекцію та відповідальність у ході партнерства. Це відрізняє ППП від традиційних методів публічного управління, поєднуючи публічні цілі та ресурси приватного сектора на умовах, прозоро визначених угодою та законодавством.

Таким чином, публічне управління в сфері ППП - це діяльність суб'єктів управління з притаманними їм повноваженнями, засобів та регламентованих процедур, яким делеговані відповідні публічні повноваження та які визначають політику у сфері ППП, забезпечують нормативно-правове регулювання відносин у цій сфері та здій-

снюють координуючий, владно-організуючий та регулюючий вплив на сферу ППП на основі врахування запитів і потреб суспільства шляхом реалізації суспільно важливих довгострокових публічних проєктів із значними фінансовими, майновими, управлінськими витратами та розподілом відповідальності і ризиків публічного та приватного партнерів [6].

При цьому, важливо зазначити, що, на відміну від цивільно-правового договору, адміністративний договір характеризується такими ключовими ознаками, релевантними для сфери публічно-приватного партнерства: а) обов'язковою участю суб'єкта владних повноважень, який діє в межах наданої йому публічної компетенції; б) спрямованістю на реалізацію публічного інтересу, а не виключно приватної вигоди сторін; в) укладенням і виконанням на підставі норм публічного права із дотриманням спеціальної адміністративної процедури; г) наявністю механізмів публічного контролю, моніторингу та відповідальності, у тому числі можливості судового контролю в адміністративному судочинстві.

Договір публічно-приватного партнерства доцільно розглядати як спеціальний різновид адміністративного договору. Його адміністративно-правова природа зумовлена, по-перше, публічним характером мети — забезпечення суспільно значущих потреб; по-друге, особливим суб'єктним складом, де публічний партнер діє як суб'єкт владних повноважень; по-третє, спеціальною процедурою підготовки, відбору приватного партнера та укладення договору; по-четверте, наявністю системи контролю, моніторингу та відповідальності за результати реалізації проєкту. А ключовою особливістю договору ППП як інструменту публічного управління є трансформація правового статусу приватного партнера. Приватний партнер не набуває статусу органу публічної влади, однак у межах укладеного договору ППП він наділяється управлінсько-значущим статусом. Це виявляється у покладенні на нього обов'язків щодо дотримання стандартів надання публічних послуг, виконання встановлених показників результативності, здійснення звітності, допуску публічного контролю, а також реалізації визначених договором публічних завдань. У такий спосіб приватний партнер фактично включається в механізм реалізації управлінського впливу публічної влади, діючи в межах делегованих і нормативно обмежених повноважень.

Висновок

Публічно-приватне партнерство є більш коректним поняттям порівняно з державно-приватним партнерством з огляду на охоплення ширшого кола суб'єктів, зокрема органів місцевого самоврядування, як публічних партнерів, а отже термін «публічно-приватне партнерство» точніше відображає суб'єктний склад і мету співробітництва. Публічне управління у сфері ППП можна розглядати як систему організуючих, регулятивних, координаційних та контрольних дій суб'єктів публічної влади, спрямованих на ініціювання, підготовку, реалізацію та оцінювання проєктів публічно-приватного партнерства в інтересах суспільства на основі принципів належного врядування. Публічно-управлінська система ППП відтворює класичні компоненти публічного управління (суб'єкт, об'єкт, керуючий вплив, зворотний зв'язок), але її ключовою відмінністю є договірний спосіб реалізації керуючого впливу: управлінські вимоги, показники ефективності, контроль і санкції імплементуються переважно через договір ППП у межах закону, а зворотний зв'язок забезпечується моніторингом, звітністю та правозастосовною практикою. Договір ППП доцільно розглядати як спеціальний різновид адміністративного договору та інструменту управлінського впливу, що обумовлює трансформацію приватного партнера, який не будучи органом влади, у межах договору ППП набуває управлінсько-значущого статусу (обов'язки щодо стандартів послуг, KPI, звітності, допуску контролю та виконання публічних завдань), що фактично включає його в механізм реалізації публічної політики у сфері ППП.

Література

1. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2404-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text;

2. Van Ham H., Koppenjan J. Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development. Public Management Review. 2001. Vol. 3. No. 4. P. 593–616

3. Yefimenko K., Frolov M., Sokorynskyi Y., Buryk M., Noskov O. Regulatory Mechanisms of Business-Government Interaction in the Field of Administrative Management: Global Practices and Opportunities for the State. International Journal of Organizational Leadership. 2025. Vol. 14, First Special Issue, January 2025. URL: https://ijol.cikd.ca/article_60848_d7c5ebc5e58bdcb6be09ba922eaf2a74.pdf;

4. Вольська О.М. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка. 2020. Випуск 3, С.15-20. URL: http://tnv-econom.ksauniv.ks.ua/index.php/journal/article/view/82/80.

5. Адміністративне право : навч. посіб. / Гонтар З. Г., Купчак М. Я., Харчук А. І. / – Львів : СПОЛОМ, 2019. – 172 с.

6. Єфіменко К. О. Поняття публічного управління у сфері державно-приватного партнерства. Право та державне управління. 2024. № 3. С. 69–79. URL: https://pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/Pravo-ua-2024-3/Pravo_ua_2024_3_069.pdf.

Yefimenko K.O.
kristina.olegovna0@gmail.com

CONCEPT AND FEATURES OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE FIELD OF PUBLIC–PRIVATE PARTNERSHIP.

The article examines the features of public governance in the field of public–private partnership in Ukraine from the perspective of a systemic approach. The expediency of using the term public–private partnership is substantiated, as it more fully reflects the contemporary model of interaction between public authorities and the private sector. The content of the public governance system in the field of public–private partnership is revealed through the characterization of its key components: the subject of governance, the object of governance, the governing (managerial) influence, and feedback mechanisms. It is demonstrated that the defining feature of public governance in the field of public–private partnership is the contractual nature of the implementation of managerial influence. An author's definition of the concept of public governance in the field of public–private partnership is proposed. The administrative-law nature of the public–private partnership agreement is substantiated as a special type of administrative contract, and the features of the transformation of the private partner into a subject of public governance within the implementation of public–private partnership projects are disclosed.

Keywords: state–private partnership, public–private partnership, public governance, public governance in the field of public–private partnership, public–private partnership agreement, administrative contract, features of public governance in the field of public–private partnership, private partner.

ЦІННОСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ШАДРІН Олександр Сергійович - адвокат
https://orcid.org/0009-0001-6497-3149
УДК: 342.95 (477)
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.70

У статті стверджується, що у царині адвокатської діяльності корупційні прояви є особливо небезпечними, адже підривають віру населення в соціальну справедливість, доброчесність правосуддя і публічного управління, поглиблюють та ускладнюють виявлення корупційних дій у суміжних сферах, зокрема у діяльності Національної поліції України, органів прокуратури та суду, утворюючи багатогранні схеми, які пронизують різні органи публічної влади, дотичні до процесів досудового розслідування і судового розгляду кримінальних правопорушень, мобілізаційної підготовки та мобілізації, надання різного роду соціальних послуг населенню.

Стверджується, що система цінностей, які лежать в основі протидії корупції у сфері адвокатської діяльності в Україні, є внутрішньою основою забезпечення доброчесності, порядності, прозорості і підзвітності відповідної діяльності за рахунок її належного адміністративно-правового забезпечення, встановлення чітких організаційних і правових інструментів організації системи організації повсякденної діяльності та професійного навчання на основі проголошених цінностей.

Доведено, що у сфері протидії корупції в адвокатській діяльності система цінностей першочергово пов'язана з доброчесністю, тобто здатністю з честю та гідністю вирішувати професійні дилеми, підтримуючи при цьому високий авторитет адвокатської професії у суспільстві, а також не допускаючи конфлікт інтересів, своєчасно повідомляючи про будь-які корупційні дії.

Визначено, що поряд із доброчесністю важливою цінністю є соціальна відповідальність, сутність якої полягає в активній участі адвокатів у суспільному житті, у тому числі у заходах, акціях, освітніх і просвітницьких програмах, присвячених протидії корупції. При цьому соціальна відповідальність як цінність являє собою участь відповідно до ідейних переконань, бажання зробити особистий внесок у розбудову демократичної та соціальної держави поза впливом будь-яких інших особистих інтересів.

Ключові слова: цінності, протидія корупції, адвокатська діяльність, Правила професійної етики, доброчесність, соціальна відповідальність.

Постановка проблеми

Корупція є фундаментальною причиною бідності, конфліктів та державної нестабільності. Вона підриває здатність держави ефективно надавати державні послуги, підтримувати верховенство права та створювати сприятливе бізнес-середовище. Крім того, корупція є значною перешкодою для сталого економічного та соціального розвитку. Дослідження послідовно демонструють, що маргіналізовані громади непропорційно сильно страждають від її наслідків [1].

У царині адвокатської діяльності корупційні прояви є особливо небезпечними, адже підривають віру населення в соціальну справедливість, доброчесність правосуддя і публічного управління, поглиблюють та ускладнюють виявлення корупційних дій у

суміжних сферах, зокрема у діяльності Національної поліції України, органів прокуратури та суду, утворюючи багатогранні схеми, які пронизують різні органи публічної влади, дотичні до процесів досудового розслідування і судового розгляду кримінальних правопорушень, мобілізаційної підготовки та мобілізації, надання різного роду соціальних послуг населенню.

Варто зважати на те, що «реформа адвокатури в Україні стає все більш актуальною в контексті євроінтеграції та боротьби з корупцією. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) розробило проєкт Антикорупційної стратегії на 2026-2030 роки, де вперше передбачено окремий розділ для адвокатської спільноти. Це важливий крок, оскільки адвокати часто виступають посередниками в корупційних схемах у системі правосуддя, таких як підкуп суддів чи прокурорів. Згідно з дослідженнями НАЗК, 24,5% бізнесу стикалися з корупцією в правосудді за останні 12 місяців, а суспільні опитування вказують на несправедливість у системі як одну з топ-проблем після війни та економіки. Реформа адвокатури в Україні не лише посилить антикорупційні заходи, але й наблизить країну до стандартів ЄС, де незалежність адвокатури поєднується з прозорістю та підзвітністю» [2].

Водночас у контексті протидії корупції у сфері адвокатської діяльності важливо дотримуватися особливих ціннісних установок, що дозволяють сформувати ідейно-світоглядне підґрунтя подальших суспільних трансформацій, які б поділяло і підтримувало населення, адвокати та їх об'єднання, органи адвокатського самоврядування, міжнародні експерти та моніторингові організації, органи публічної влади, з якими найчастіше взаємодіють адвокати.

Стан дослідження теми

Зазначимо, що проблемні питання функціонування та розвитку інституту адвокатури досліджували такі вітчизняні науковці, як О.М. Бандурка, С.С. Бандурка, К.Л. Бугайчук, В.В. Волік, В.М. Гаращук, Є.В. Гармаш, О.С. Заяць, Ю.М. Кириченко, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук, В.О. Невядовський, С.В. Прийма, А.А. Романюк, О.Ю. Синявська, І.І. Сядриста, К. О. Ткаченко, В.М. Федитник, Н.П. Хрестинченко та ін. Водночас питання цінностей протидії корупції у сфері адвокатської діяльності у вітчизняній науковій доктрині до цього не розглядалося.

Мета і завдання дослідження

Мета статті зводиться до того, щоб проаналізувати цінності протидії корупції у сфері адвокатської діяльності. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: розглянути сутність цінностей у досліджуваній сфері; окреслити підходи до визначення системи досліджуваних цінностей; проаналізувати сутність та зміст доброчесності та соціальної відповідальності як ключових цінностей.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автором було вперше сформоване комплексне розуміння цінностей протидії корупції у сфері адвокатської діяльності, виокремлено та охарактеризовано ключові для даної сфери цінності.

Виклад основного матеріалу

Система цінностей, які лежать в основі протидії корупції у сфері адвокатської діяльності в Україні, є внутрішньою основою забезпечення доброчесності, порядності, прозорості і підзвітності відповідної діяльності за рахунок її належного адміністративно-правового забезпечення, встановлення чітких організаційних і правових інструментів організації системи організації повсякденної діяльності та професійного навчання на основі проголошених цінностей.

Як зазначає С. В. Прийма, «взаємовідносини цих категорій можна відобразити таким чином: будь-який принцип є цінністю, проте не всяка цінність є принципом. Природу, походження, розвиток і роль цінностей вивчає аксіологія, де вони розуміються як специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їх позитивне або негативне значення для людини і суспільства. Вони виступають як властивість предмета чи явища. Проте цінність притаманна їм не від природи, а тому, що об'єкт залучений до сфери суспільного буття

людини, і стає благом для певних суб'єктів, які вступають у відносини конкуренції щодо його отримання. Іншими словами, цінність — суб'єктивна, а принцип — об'єктивний» [3, с. 50].

Так, О. С. Заяць справедливо стверджує, що «ціннісні орієнтації, з якими людина «входить» у професію, становлять ту основу, фундамент, на який потім нашаровуються професійні цінності. З цим може бути пов'язана й ситуація, коли одні сприймають ту чи іншу професійну цінність, а інші – ні, причиною такого можуть бути різні базові ціннісні системи у людей. Професійні цінності адвокатської діяльності виражені у Правилах адвокатської етики. Правила професійної етики адвоката продиктовані часом і вимогами до професії у громадянському суспільстві та правовій державі. Сьогодні ми переживаємо своєрідний етичний поворот до загальнолюдських цінностей, які регулювали життя людей упродовж століть, оскільки людство врешті-решт зрозуміло, що розвиток держави та прогрес суспільства без них неможливий. Аналогічною є ситуація із професійними цінностями адвоката, які також беруть початок від моральних цінностей, однак є дещо доповненими актуальними для держави, суспільства та людини приписами» [4, с. 35].

На рівні Правил професійної етики питання цінностей професійної діяльності, у тому числі в контексті недопущення корупційних проявів, належним чином не врегульовується. При цьому зазначається, що «адвокат у соціальних мережах, інтернет-форумах та інших формах комунікації в мережі Інтернет повинен здійснювати спілкування з повагою, прийняттям та правильним (таким, що відповідає загальнолюдським цінностям) розумінням різноманіття культур світу, форм самовираження та засобів прояву людської індивідуальності» [5].

Водночас окремі адвокатські об'єднання, зарубіжні та міжнародні юридичні компанії закріплюють основоположні цінності своєї діяльності. Стратегічний радник юридичних фірм, компаній, що займаються юридичними технологіями, та відділів корпоративного права Р. Бакстер вважає, що існують чотири основні цінності, які складають основу ефективного юридичного обслуговування: клієнтоорієнтованість; якість; характер; та надійні результати. Клієнтоорієнтованість - ефективне юридичне обслуговування має починатися та залишатися зосередженим на клієнтах протягом усієї взаємодії. Щоб обслуговувати клієнтів, потрібно розуміти їх як людей (та/або організації) та які їхні цілі. Хто вони? Чому вони звертаються за юридичними послугами? Чого вони хочуть досягти? Які ресурси вони можуть собі дозволити витратити на юридичні послуги? Які уподобання вони мають щодо способу надання юридичних послуг? Ефективне юридичне обслуговування також вимагає спільного бачення діапазону результатів взаємодії. Клієнтоорієнтованість має бути частиною культури організації, що надає юридичні послуги, частиною системи стимулювання та чітко визначеним елементом моделі обслуговування фірми; якість - надання послуги відповідно до стандартів, яких очікують клієнт та громада. Вона передбачає необхідні навички, знання та досвід. Імператив якості поширюється не лише на традиційні юридичні завдання. Він поширюється на всі інші завдання, такі як комунікація з клієнтами та управління проектами; характер - тісно пов'язаний з якістю характер юридичного обслуговування. Ефективне юридичне обслуговування вимагає вірності інтересам клієнта та ставлення цих інтересів вище будь-яких конкуруючих інтересів, окрім самого закону; надійні результати - хоча ніхто не може гарантувати конкретні деталі, такі як сприятливий вердикт присяжних або певна фінансова умова в угоді, ефективне юридичне обслуговування забезпечує результат у межах початкових очікувань [6].

Безпосередньо у сфері протидії корупції в адвокатській діяльності система цінностей першочергово пов'язана з доброчесністю, тобто здатністю з честю та гідністю вирішувати професійні дилеми, підтримуючи при цьому високий авторитет адвокатської професії у суспільстві, а також не допускаючи конфлікт інтересів, своєчасно повідомляючи про будь-які корупційні дії.

У контексті осмислення доброчесності як ключової цінності у сфері протидії корупції

в адвокатській діяльності варто зважати на розуміння останньої Національним агентством з питань запобігання корупції, відповідно до якого «суть принципу доброчесності полягає в тому, аби дії державного службовця були спрямовані на захист публічних інтересів, а здійснення наданих йому повноважень має превалювати над приватними інтересами. Доброчесність має зменшувати ризики корупції, підвищувати прозорість та підзвітність держслужби, а ще створювати умови для належного урядування на засадах демократії та верховенства права» [7].

Водночас Національне агентство з питань запобігання корупції проголошує доброчесністю своєю першочерговою цінністю. Так, зазначається, що «доброчесність - це узгодженість слів та дій, вірність місії та відповідальність за репутацію. Кожен у команді НАЗК дотримується честі та етики у своїх діях і поведінці. Це означає: зберігаємо вірність місії організації, навіть коли це об'єктивно складно або суперечить особистим інтересам; дотримуємося нульової толерантності до корупції в будь-якому її прояві: хабарництво, зловживання службовим становищем, фаворитизм, непотизм тощо; зберігаємо неупередженість та незалежність; ухвалюємо рішення за законом та сумлінням» [8].

Відповідно до офіційної позиції Національне агентство України з питань державної служби «в контексті боротьби з корупцією доброчесність - це необхідна морально-етична складова діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго відношення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами» [9].

Поряд із доброчесністю важливою цінністю є соціальна відповідальність, сутність якої полягає в активній участі адвокатів у суспільному житті, у тому числі у заходах, акціях, освітніх і просвітницьких програмах, присвячених протидії корупції. При цьому соціальна відповідальність як цінність являє собою участь відповідно до ідейних переконань, бажання зробити особистий внесок у розбудову демократичної та соціальної держави поза впливом будь-яких інших особистих інтересів.

Погоджуємося у цьому контексті з Олександром Мігдалем, що «ключовою цінністю для кожного адвоката повинна стати соціальна відповідальність перед людьми задля ствердження інституту незалежної від держави адвокатури. Звичайно, це не буде просто, але якщо кожен адвокат поставить перед собою мету приділяти хоча б невеликий відсоток часу для надання правової допомоги незахищеним верствам населення «pro bono» або будуть створені некомерційні організації щодо координації суспільних потреб на безоплатну правову допомогу з урахуванням міжнародного досвіду, необхідності у бюрократичній державній системі надання безоплатної правової допомоги просто не існуватиме» [10].

У контексті осмислення цінності соціальної відповідальності слід звернутися до думки італійського поета і філософа Франческо Петрарки, який писав: «Кров завжди одного кольору. Але якщо одна світліша за іншу, це створює не шляхетність, а тілесне здоров'я. Істинно шляхетна людина не народжується з величною душею, але сама себе робить такою прекрасними своїми справами… Гідність не втрачається від низького походження людини, лише б вона заслужила її своїм життям» [11].

Розглядаючи соціальну відповідальність крізь призму протидії корупції у сфері адвокатської діяльності, важливою є також участь адвокатів у творчому та науковому осмисленні антикорупційних процесів, у тому числі в розробці науково-практичних рекомендацій, написанні наукових статей, організації творчих виставок, зйомці освітніх фільмів тощо. У цій сфері варто звернути увагу на угорський досвід зйомок «біографічних фільмів», заснованих на анонімних розповідях колишніх корупційних правопорушників, які наразі відбувають покарання. Фільми привернуть увагу глядача через скоєння конкретного корупційного злочину, охоплюючи 10 тем, таких як неправильне судження, тиск, підкорення, визнання, відповідальність лідера, виживання. Буклет з інтерв'ю, що додається до фільмів, служить науковим коментарем, тоді як для презен-

тацій (для новобранців, співробітників, що проходять службу, керівників) виступи експертів (психолог, тренер з лідерства) допомагають детальніше розглянути теми [12].

Висновки

Таким чином, у царині адвокатської діяльності корупційні прояви є особливо небезпечними, адже підривають віру населення в соціальну справедливість, доброчесність правосуддя і публічного управління, поглиблюють та ускладнюють виявлення корупційних дій у суміжних сферах, зокрема у діяльності Національної поліції України, органів прокуратури та суду, утворюючи багатогранні схеми, які пронизують різні органи публічної влади, дотичні до процесів досудового розслідування і судового розгляду кримінальних правопорушень, мобілізаційної підготовки та мобілізації, надання різного роду соціальних послуг населенню.

Зазначено, що в контексті протидії корупції у сфері адвокатської діяльності важливо дотримуватися особливих ціннісних установок, що дозволяють сформувати ідейно-світоглядне підґрунтя подальших суспільних трансформацій, які б поділяло і підтримувало населення, адвокати та їх об'єднання, органи адвокатського самоврядування, міжнародні експерти та моніторингові організації, органи публічної влади, з якими найчастіше взаємодіють адвокати.

Стверджується, що система цінностей, які лежать в основі протидії корупції у сфері адвокатської діяльності в Україні, є внутрішньою основою забезпечення доброчесності, порядності, прозорості і підзвітності відповідної діяльності за рахунок її належного адміністративно-правового забезпечення, встановлення чітких організаційних і правових інструментів організації системи організації повсякденної діяльності та професійного навчання на основі проголошених цінностей.

Доведено, що у сфері протидії корупції в адвокатській діяльності система цінностей першочергово пов'язана з доброчесністю, тобто здатністю з честю та гідністю вирішувати професійні дилеми, підтримуючи при цьому високий авторитет адвокатської професії у суспільстві, а також не допускаючи конфлікт інтересів, своєчасно повідомляючи про будь-які корупційні дії.

Визначено, що поряд із доброчесністю важливою цінністю є соціальна відповідальність, сутність якої полягає в активній участі адвокатів у суспільному житті, у тому числі у заходах, акціях, освітніх і просвітницьких програмах, присвячених протидії корупції. При цьому соціальна відповідальність як цінність являє собою участь відповідно до ідейних переконань, бажання зробити особистий внесок у розбудову демократичної та соціальної держави поза впливом будь-яких інших особистих інтересів. Розглядаючи соціальну відповідальність крізь призму протидії корупції у сфері адвокатської діяльності, важливою є також участь адвокатів у творчому та науковому осмисленні антикорупційних процесів, у тому числі в розробці науково-практичних рекомендацій, написанні наукових статей, організації творчих виставок, зйомці освітніх фільмів тощо.

Література

1. Integrity and Anti-Corruption // The Hague Academy: сайт. URL: https://thehagueacademy.com/course/integrity-anti-corruption/?gad_source=1&gad_campaignid=15556871037&gbraid=0AAAADrrUQp54Pp6sUqVeRWnYNlCrvhsk&gclid=CjwKCAiAssfLBhBDEiwAcLpwfoNUoW0z3H15TaJ9xCNmaBgF-unI-EmpYRLZm4v--adEYl3GmI-W7RBoCOTcQAvD_BwE.

2. Реформа адвокатури в Україні: Антикорупційна стратегія як інструмент подолання корупції та кругової поруки // Громадська Організація «Антикорупційний фронт Лариси Криворучко» : сайт. URL: https://www.anticor.foundation/novyny/28600/.

3. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Випуск 28. С. 46-55.

4. Заяць О. С. Інтенціональний аналіз світоглядних ознак професійної адвокатської діяльності. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2021. Випуск 36. С. 32-37.

5. Правила адвокатської етики : затверджені Звітно-виборним з'їздом адвокатів України 2017 року 09 червня 2017 року // БД «Законодавство України» / ВР Украї-

ни. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001891-17#n4.

6. Baxter R. Legal Services Today // LexBlog: сайт. URL: https://www.legalservicestoday.com/2020/03/four-core-values-to-guide-the-future-of-law/.

7. Доброчесність потрібна: НАЗК пояснює, чому важливо вносити достовірні дані в декларації // Національне агентство з питань запобігання корупції: сайт. URL: https://nazk.gov.ua/uk/novyny/dobrochesnist-potribna-nazk-poyasnyuye-chomu-vazhlyvo-vnosyty-dostovirni-dani-v-deklaratsiyi/.

8. Візія, місія та цінності // Національне агентство з питань запобігання корупції: сайт. URL: https://nazk.gov.ua/uk/misiya-i-tsinnosti/.

9. Доброчесність та запобігання корупції // Національне агентство України з питань державної служби: сайт. URL: https://nads.gov.ua/dobrochestnist-ta-zapobigannya-korupciyi.

10. Мігдаль О. Майбутнє адвокатури України - ключові цінності. *Юридична Газета*. 2018. № 2-3. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/maybutne-advokaturi-ukrayini--klyuchovi-cinnosti.html.

11. Ткаченко К. О. Філософські засади адвокатської етики в соціокультурному контексті: дис. канд. філос. наук : 09.00.03. Одеса, 2021. 188 с.

12. Value-based approach to preventive action reaches a milestone // National Protective Service: сайт. URL: https://corruptionprevention.gov.hu/impressum.

VALUES OF COMBATING CORRUPTION IN THE FIELD OF ADVOCACY

The article argues that in the field of advocacy, corruption is particularly dangerous, as it undermines the public's faith in social justice, the integrity of justice and public administration, deepens and complicates the detection of corruption in related areas, in particular in the activities of the National Police of Ukraine, the prosecutor's office and the court, forming multifaceted schemes that permeate various public authorities related to the processes of pre-trial investigation and trial of criminal offenses, mobilization training and mobilization, and the provision of various social services to the population.

It is argued that the system of values that underlie the fight against corruption in the field of advocacy in Ukraine is the internal basis for ensuring the integrity, decency, transparency and accountability of the relevant activity through its proper administrative and legal support, the establishment of clear organizational and legal instruments for organizing the system of organizing everyday activities and professional training based on the declared values.

It has been proven that in the field of combating corruption in the legal profession, the system of values is primarily associated with integrity, that is, the ability to resolve professional dilemmas with honor and dignity, while maintaining the high authority of the legal profession in society, as well as avoiding conflicts of interest, timely reporting of any corrupt actions.

It has been determined that along with integrity, an important value is social responsibility, the essence of which lies in the active participation of lawyers in public life, including in events, campaigns, educational and awareness-raising programs dedicated to combating corruption. At the same time, social responsibility as a value is participation in accordance with ideological beliefs, the desire to make a personal contribution to the development of a democratic and social state beyond the influence of any other personal interests.

Key words: values, anti-corruption, advocacy, Rules of professional ethics, integrity, social responsibility.

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ВИКЛИК КАДРОВІЙ ПОЛІТИЦІ: СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ І ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ

ДУБОВСЬКИЙ Олександр Степанович - аспірант кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу, Інститут права та суспільних відносин, ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-9223-3521
УДК 35: 331.108:340
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.71

У статті здійснено комплексний аналіз цифровізації публічного управління як системного виклику кадровій політиці органів державної влади та місцевого самоврядування. Обґрунтовано, що цифрова трансформація управлінських процесів змінює не лише технологічну інфраструктуру, але й функціональні ролі, професійні компетентності, мотиваційні механізми та організаційну культуру публічної служби. Визначено, що впровадження електронного урядування, автоматизації процедур, аналітики великих даних і цифрових сервісів актуалізує потребу у формуванні нової моделі кадрової політики, заснованої на принципах компетентнісного підходу, безперервного навчання та адаптивного управління людськими ресурсами.

Проаналізовано соціально-психологічні аспекти цифрових змін, зокрема явища професійного стресу, цифрового розриву, опору інноваціям, трансформації лідерства та командної взаємодії в умовах гібридної зайнятості. Показано, що ефективність цифровізації значною мірою залежить від рівня цифрової грамотності персоналу, сформованості цифрової культури та здатності керівників до управління змінами.

Розкрито правовий контекст трансформації кадрової політики, включаючи питання нормативного забезпечення цифрових процедур, захисту персональних даних, кібербезпеки, регулювання дистанційної праці та електронного документообігу. Наголошено на необхідності гармонізації законодавчої бази з практиками цифрового врядування та формування інституційних механізмів відповідальності й контролю в цифровому середовищі.

Узагальнено, що цифровізація публічного управління потребує інтегрованого підходу, який поєднує технологічні інновації з реформуванням кадрової політики, розвитком людського капіталу та вдосконаленням правового регулювання. Запропоновано напрями модернізації кадрової політики в умовах цифрової трансформації, орієнтовані на підвищення ефективності, прозорості та стійкості публічної служби.

Наукова новизна полягає у комплексному поєднанні соціально-психологічного, правового та управлінського аналізу цифровізації публічного управління як системного чинника трансформації державної кадрової політики, з акцентом на зміну компетентнісної моделі публічної служби та інституційні механізми адаптації персоналу до цифрового середовища.

Зроблено висновок, що ефективна цифровізація публічного управління як складова модернізації держави потребує не лише впровадження інформаційно-комунікаційних технологій та оновлення нормативно-правової бази у сфері електронного урядування, захисту персональних даних і кібербезпеки, а й глибокої трансформації кадрової політики. Така трансформація має передбачати формування цілісної моделі стратегічного управління людськими ресурсами, інтегрованої в цифрову екосистему публічного адміністрування. Вона повинна поєднувати принципи професіоналізації, доброчесності та політичної нейтральності з сучасними управлінськими

інструментами — розвитком цифрових компетентностей, управлінням змінами, цифровізацією HR-процесів, аналітикою даних у прийнятті кадрових рішень, управлінням результативністю та формуванням цифрового лідерства.

Обґрунтовано, що реалізація комплексного підходу до цифрової трансформації кадрової політики, заснованого на синергії правових норм, організаційних механізмів та соціально-психологічних інструментів адаптації персоналу, сприятиме підвищенню інституційної спроможності органів публічної влади, розвитку цифрової культури, зменшенню опору змінам, зміцненню довіри до державних інституцій та забезпеченню відповідності публічної служби принципам належного врядування в умовах динамічних технологічних і безпекових трансформацій.

Ключові слова: цифровізація, публічне управління, кадрова політика, управління персоналом, правове регулювання, електронне урядування, цифрова культура.

Постановка проблеми

Сучасний етап розвитку системи публічного управління в Україні характеризується інтенсивною цифровою трансформацією, що охоплює впровадження електронного урядування, автоматизацію адміністративних процедур, розвиток цифрових публічних сервісів, використання великих даних та інструментів аналітики у прийнятті управлінських рішень. Ці процеси відбуваються паралельно з адміністративною реформою, децентралізацією, євроінтеграційними зобов'язаннями та функціонуванням держави в умовах воєнних і безпекових викликів. За таких обставин особливої ваги набуває питання адаптації державної кадрової політики до вимог цифрового середовища, оскільки саме кадровий потенціал визначає спроможність органів публічної влади ефективно реалізовувати цифрові зміни.

Водночас цифровізація публічного управління часто зводиться до технологічного оновлення без належної трансформації кадрової системи. Чинна модель кадрового забезпечення зберігає ознаки нормативної фрагментарності, недостатньої інтегрованості цифрових інструментів у HR-процеси, низького рівня розвитку цифрових компетентностей та обмеженої готовності персоналу до управління змінами. Недостатня узгодженість між правовим регулюванням цифрових процедур, соціально-психологічними механізмами адаптації та стратегічними підходами до управління людськими ресурсами знижує ефективність цифрової трансформації та створює ризики формалізації реформ.

Проблема полягає у відсутності цілісної концептуальної моделі кадрової політики в умовах цифровізації, яка б поєднувала системне правове забезпечення цифрових процесів із розвитком людського капіталу, формуванням цифрової культури та впровадженням сучасних управлінських інструментів. Існуючі підходи часто обмежуються впровадженням електронного документообігу чи окремих ІТ-рішень без глибокої модернізації процедур добору, оцінювання результативності, професійного розвитку та управління кар'єрою на засадах компетентнісного підходу й цифрової аналітики. Це ускладнює формування стійкої та адаптивної системи публічної служби, здатної функціонувати в умовах швидких технологічних змін.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю забезпечення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах цифрової трансформації держави, посилення кіберзахисту, розвитку дистанційних форматів роботи та підвищення вимог до прозорості й підзвітності управлінських рішень. Гармонізація правового регулювання цифрових процесів із сучасними підходами до стратегічного управління людськими ресурсами виступає ключовою передумовою формування професійного, компетентного та стійкого кадрового корпусу публічної служби.

У межах цього дослідження основну увагу зосереджено на таких питаннях:

– теоретико-методологічні засади цифровізації публічного управління як чинника трансформації кадрової політики;

– соціально-психологічні аспекти адаптації персоналу до цифрових змін, формування цифрової культури та управління опором інноваціям;

– аналіз нормативно-правового забезпечення цифрових кадрових процедур, захисту персональних даних та кібербезпеки;

– інтеграція стратегічного HR-менеджменту, компетентнісного підходу та управління результативністю в цифрове середовище публічної служби;

– напрями формування цілісної моделі цифрово орієнтованої кадрової політики.

Такий комплексний підхід дозволяє сформувати науково обґрунтоване бачення модернізації державної кадрової політики в умовах цифрової трансформації, поєднуючи правові, управлінські та соціально-психологічні виміри реформ.

Крім того, у дослідженні акцентовано увагу на інституційному вимірі цифрових змін, зокрема на необхідності чіткого розмежування повноважень суб'єктів управління державною службою у сфері цифрової трансформації, впровадженні єдиних стандартів цифрових компетентностей, створенні інтегрованих інформаційних систем управління персоналом та забезпеченні методологічної узгодженості кадрового планування й аналітики даних. Обґрунтовано, що формування цілісної моделі стратегічного управління людськими ресурсами, інтегрованої з цифровими платформами та інструментами електронного урядування, здатне підвищити прозорість, адаптивність і результативність функціонування системи публічної служби в умовах сучасних технологічних і безпекових викликів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Серед українських науковців, які зробили суттєвий внесок у розвиток цієї проблематики, слід відзначити О. Белякову, О. Бикова, І. Криворучко, В. Мельник, І. Пилипчук, М. Тимченко, С. Шеремет, О. Явтушенко та інші. А також зарубіжних вчених, серед яких Дж. Фаунтін, К. Гуд, М. Янссен, Г. Маргеттс, С. Браман, Г. Ходж та інші. У їхніх дослідженнях аналізуються правові основи електронного урядування, цифрових сервісів, адміністративних процедур в умовах цифрової трансформації.

Водночас слід визнати, що дослідження адміністративно-правових аспектів цифровізації саме соціальної сфери перебуває на етапі становлення. Більшість праць присвячені загальним питанням цифрового врядування або окремим аспектам надання адміністративних послуг, при цьому відсутнє комплексне бачення цифровізації як адміністративно-правового процесу, що охоплює структурну, процедурну та інституційну трансформацію у сфері соціального захисту.

Значна частина досліджень обмежується декларативним описом цифрових інструментів без глибокого правового аналізу їх впливу на механізми реалізації публічної влади. Також недостатньо вивченими залишаються питання адаптації цифрових сервісів до потреб вразливих груп, юридичних гарантій захисту прав у цифровому середовищі, процедурного забезпечення електронного доступу до соціальних послуг.

Мета статті полягає у теоретичному обґрунтуванні та комплексному аналізі цифровізації публічного управління як системного виклику державній кадровій політиці з урахуванням соціально-психологічного та правового контекстів, а також у визначенні стратегічних напрямів трансформації управління людськими ресурсами в умовах цифрової трансформації. Основні **завдання** полягали у: з'ясування сутності та змісту цифровізації публічного управління як інституційного феномену; визначенні впливу цифрових технологій на структуру, функції та компетентнісну модель публічної служби; детальному аналізові соціально-психологічних чинників адаптації персоналу до цифрових змін; дослідженні нормативно-правових засад цифрової трансформації кадрових процесів; обґрунтуванні напрямів модернізації кадрової політики на засадах цифрової культури, управління змінами та стратегічного розвитку людського капіталу.

Виклад основного матеріалу дослідження

Цифрова трансформація публічного управління є одним із ключових векторів модернізації держави в умовах глобальних технологічних змін та зростання вимог до ефективності, прозорості й підзвітності органів влади. Водночас впровадження циф-

рових рішень у діяльність публічних інституцій актуалізує необхідність глибокого переосмислення кадрової політики, оскільки саме людський капітал визначає спроможність системи публічної служби адаптуватися до нових управлінських і правових реалій.

Цифровізація публічного управління виступає не лише інструментом модернізації адміністративних процедур, а комплексним інституційним процесом, що трансформує зміст, структуру та механізми функціонування системи публічної служби. У науковому вимірі вона розглядається як багаторівнева трансформація, що охоплює технологічну, організаційну, нормативно-правову та соціально-психологічну складові. Відтак її вплив на кадрову політику має системний характер і проявляється у зміні функціональних ролей, професійних компетентностей, мотиваційних механізмів і організаційної культури органів державної влади та місцевого самоврядування.

Цифрова трансформація управлінських процесів змінює саму логіку публічного адміністрування — від процедурно-орієнтованої моделі до моделі, заснованої на даних, результативності та сервісній спрямованості. Це зумовлює необхідність перегляду концептуальних засад формування та реалізації державної кадрової політики [1].

Упровадження електронних реєстрів, автоматизованих систем прийняття рішень, цифрових платформ надання адміністративних послуг та інструментів аналітики даних спричиняє перерозподіл функціонального навантаження в системі публічної служби. Рутинні операційні функції поступово автоматизуються, натомість зростає значення аналітичної, координаційної та проєктної діяльності.

У цьому контексті змінюється професійна структура персоналу: підвищується попит на фахівців із цифрового адміністрування, управління інформаційними ресурсами, кібербезпеки, цифрової комунікації та управління змінами. Відповідно, кадрова політика має забезпечити не лише кількісне укомплектування посад, а й стратегічне прогнозування потреб у нових професійних ролях.

Цифрова трансформація об'єктивно формує нову компетентнісну рамку публічної служби. Традиційна модель, орієнтована переважно на правозастосовну та адміністративно-процедурну підготовку, доповнюється цифровими, аналітичними та управлінськими компетентностями [2].

Ключовими складовими сучасної професійної моделі стають:

- цифрова грамотність та здатність працювати з інтегрованими інформаційними системами;
- навички аналізу та інтерпретації даних у процесі прийняття управлінських рішень;
- проєктний та процесний менеджмент;
- здатність до адаптації в умовах швидких технологічних змін;
- навички міжвідомчої та міжсекторальної взаємодії.

Таким чином, кадрова політика повинна бути переорієнтована на компетентнісний підхід, що передбачає системне оцінювання цифрових навичок, запровадження механізмів безперервного професійного розвитку та формування кадрового резерву з урахуванням цифрових вимог.

Цифровізація впливає не лише на зміст професійної діяльності, а й на соціально-психологічний стан персоналу. Інтенсивність технологічних змін, необхідність освоєння нових інструментів, підвищені вимоги до результативності можуть спричиняти професійний стрес, зростання тривожності та опір інноваціям.

Особливої актуальності набуває проблема «цифрового розриву» між різними поколіннями службовців, що може негативно позначатися на командній взаємодії та ефективності організації в цілому. У зв'язку з цим кадрова політика має включати механізми управління змінами, психологічної підтримки персоналу, формування цифрової культури та розвитку цифрового лідерства. Отже, ефективність цифрової трансформації значною мірою залежить від здатності органів публічної влади поєднувати технологічні інновації з розвитком людського потенціалу [3].

Цифрове середовище змінює підходи до мотивації та оцінювання результатив-

ності публічних службовців. Зростає роль показників ефективності, аналітики даних та електронних систем моніторингу виконання завдань. Паралельно посилюється значення нематеріальних стимулів — можливості професійного розвитку, участі в інноваційних проєктах, гнучких форм організації праці.

Водночас автоматизація окремих функцій може породжувати відчуття нестабільності та ризику втрати професійної значущості. Тому модернізація кадрової політики повинна передбачати баланс між цифровими інструментами контролю та збереженням мотиваційної складової, заснованої на довірі, визнанні та професійному зростанні.

Цифрова трансформація управління персоналом потребує належного нормативно-правового забезпечення. Запровадження електронного документообігу, дистанційної роботи, електронних особових справ, цифрових процедур добору та оцінювання вимагає чіткого правового регулювання, у тому числі в частині захисту персональних даних, кібербезпеки та електронної ідентифікації [4].

Наявність нормативних колізій або прогалин у правовому регулюванні може знижувати ефективність цифрових інструментів і створювати ризики правової невизначеності. Відтак цифровізація кадрової політики повинна супроводжуватися системною гармонізацією законодавства та розробленням єдиних методологічних стандартів цифрових HR-процедур.

Комплексний аналіз свідчить, що цифровізація публічного управління є системним викликом кадровій політиці, оскільки трансформує всі її структурні елементи — від функціонального змісту діяльності до механізмів мотивації, професійного розвитку та правового регулювання.

Цифрова трансформація управлінських процесів змінює не лише технологічну інфраструктуру органів публічної влади, але й:

- функціональні ролі та професійну структуру публічної служби;
- компетентнісну модель публічного службовця;
- мотиваційні та оцінювальні механізми;
- організаційну культуру та управлінські практики;
- нормативно-правові засади кадрових процедур [5].

За цих умов стратегічним завданням державної кадрової політики стає формування інтегрованої моделі управління людськими ресурсами, що забезпечує синхронізацію технологічної модернізації з розвитком людського капіталу, правовою визначеністю та інституційною стійкістю системи публічного управління. Разом з тим, цифровізація публічного управління являє собою комплексний соціотехнічний процес, який, крім технологічних і нормативно-правових змін, породжує значні трансформації у соціально-психологічному середовищі органів державної влади та місцевого самоврядування, дані зміни проявляються на трьох рівнях: індивідуальному (поведінка та психоемоційний стан службовця), груповому (командна взаємодія та корпоративна культура) та організаційному (механізми управління змінами, лідерство, цифрова культура). Соціально-психологічні наслідки цифровізації мають безпосередній вплив на ефективність кадрової політики та результативність цифрових трансформацій, що зумовлює необхідність системного наукового аналізу цих процесів [6].

Наприклад, одним із ключових феноменів цифровізації є професійний або технострес, який виникає через інтенсивність технологічних змін, інформаційне перевантаження, необхідність швидкого освоєння нових інструментів та зміну усталених процедур діяльності.

Прояви техностресу включають:

- підвищену тривожність та невпевненість у власних професійних можливостях;
- страх втрати роботи або знецінення досвіду;
- зниження мотивації та ризик професійного вигорання.

Ефективність подолання техностресу залежить від системного підходу, що включає програми навчання, психологічну підтримку та поетапне впровадження цифрових рішень.

Наступним, може бути цифровий розрив, який проявляється як нерівність у рів-

ні цифрових компетентностей між різними групами персоналу та поколіннями, що створює внутрішньо-організаційну диференціацію. Основні виміри цифрового розриву:

1. Поколіннєвий – відмінності у швидкості адаптації до цифрових інструментів;

2. Освітній – нерівномірний доступ до цифрового навчання;

3. Посадовий – відмінності у використанні цифрових систем між виконавчими та управлінськими рівнями.

Наявність цифрового розриву знижує ефективність командної взаємодії та може провокувати конфлікти, що підкреслює важливість стратегій цифрової інклюзії, менторства та підвищення цифрової грамотності.

Водночас існує і опір інноваційним змінам у публічному секторі, який часто пов'язаний із психологічною реакцією на невизначеність та трансформацію професійних ролей. Основні детермінанти опору:

– страх втрати статусу та професійної автономії;

– недостатнє залучення персоналу до планування та впровадження цифрових інновацій;

– дефіцит комунікації та пояснення стратегічних цілей трансформацій [7].

Науковий аналіз показує, що опір інноваціям можна трансформувати у конструктивну участь за умови ефективного управління змінами, прозорих комунікацій та поетапного впровадження технологій.

Також, важливим акцентом є те, що цифровізація створює запит на нові стилі управління — цифрове лідерство, яке включає: стратегічне бачення процесів цифрової трансформації; розвиток міждисциплінарних команд та цифрових компетентностей персоналу; стимулювання інноваційної активності; управління змінами та ризиками в умовах невизначеності. Лідер у цифровому середовищі виконує функції фасилітатора змін, а його здатність формувати довіру та забезпечувати психологічну безпеку визначає ефективність впровадження цифрових інновацій.

Гібридна зайнятість, поєднання офлайн- та онлайн-взаємодії, модифікує комунікаційні та соціальні структури команд. Позитивні ефекти: гнучкість та оптимізація робочого часу; розширення можливостей міжвідомчої кооперації. Ризики: послаблення командної згуртованості; складнощі координації та контролю; зниження рівня неформальних комунікацій. Успішність гібридної моделі залежить від наявності цифрової культури,

Таблиця 1

Систематизація соціально-психологічних викликів

№	Соціально-психологічний феномен	Основні причини виникнення	Прояви в органах публічної влади	Механізм подолання / управління
1	Професійний (техно)стрес	Інформаційне перевантаження, складність IT-систем	Вигорання, зниження мотивації, помилки	Навчання, наставництво, психологічна підтримка, поетапне впровадження
2	Цифровий розрив	Нерівномірний рівень цифрових компетентностей	Конфлікти, неефективна командна взаємодія	Програми рескілінгу, менторство, цифрова інклюзія
3	Опір інноваціям	Невизначеність, страх втрати статусу	Пасивність, формалізація реформ	Управління змінами, залучення персоналу, комунікаційна стратегія
4	Трансформація лідерства	Зростання складності середовища, цифрові виклики	Недостатня підтримка інновацій, слабке керівництво змінами	Розвиток цифрового лідерства, коучинг, навчання управлінським компетентностям
5	Гібридна взаємодія	Дистанційна або змішана зайнятість	Зниження командної згуртованості, комунікаційні бар'єри	Регламентування онлайн-комунікації, формування цифрової культури, інструменти командної взаємодії

Джерело: сформовано автором на основі даних [9]

чітких комунікаційних регламентів та рівня цифрової грамотності персоналу.

Соціально-психологічний аналіз цифровізації публічного управління підтверджує, що технологічні зміни не можуть бути ефективними без відповідної адаптації людського чинника. Ключовими детермінантами успіху цифрових трансформацій є: рівень цифрової грамотності персоналу; сформованість цифрової культури як системи цінностей, норм та поведінкових моделей; здатність керівників до стратегічного управління змінами та підтримки персоналу [8].

Отже, цифровізація публічного управління має розглядатися як соціотехнічний процес, де ефективність технологічних інновацій значною мірою залежить від розвитку людського капіталу, психологічної адаптації, компетентнісної модернізації та інституційної підтримки.

З метою узагальнення викладених положень та систематизації ключових соціально-психологічних викликів цифровізації публічного управління доцільно здійснити їх структуровану інтерпретацію за критеріями причин виникнення, характеру проявів у діяльності органів публічної влади та відповідних управлінських механізмів реагування. Такий підхід дозволяє не лише конкретизувати теоретичні положення, але й окреслити практичні орієнтири модернізації кадрової політики в умовах цифрової трансформації. Узагальнені результати аналізу подано в таблиці 1.

Як видно з таблиці 1, соціально-психологічні виклики цифровізації публічного управління мають системний характер і охоплюють індивідуальний, груповий та організаційний рівні функціонування публічної служби. Професійний (техно)стрес, цифровий розрив, опір інноваціям, трансформація лідерства та зміна моделей командної взаємодії не є ізольованими явищами, а взаємопов'язаними елементами єдиного процесу соціальної адаптації до цифрових змін.

Аналіз засвідчує, що ефективність цифрової трансформації органів державної влади та місцевого самоврядування визначається не лише якістю технологічних рішень, але й рівнем цифрової грамотності персоналу, сформованістю цифрової культури та здатністю керівників здійснювати стратегічне управління змінами. Відсутність системної роботи у зазначених напрямах підвищує ризики формалізації цифрових реформ, зниження мотивації персоналу та втрати інституційної результативності.

Таким чином, подолання соціально-психологічних бар'єрів цифровізації потребує інтеграції освітніх, організаційних і управлінських інструментів у межах цілісної кадрової політики, орієнтованої на розвиток людського капіталу, підтримку професійної адаптації та формування стійкої цифрової організаційної культури.

Розширення правового аналізу трансформації кадрової політики в умовах цифровізації потребує конкретизації наведених положень через прикладні ситуації, що демонструють вплив нормативного регулювання на практику функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, впровадження електронних конкурсних процедур на зайняття посад державної служби з використанням спеціалізованих цифрових платформ вимагає нормативного визначення порядку електронної ідентифікації кандидатів, фіксації результатів тестування та забезпечення збереження цифрових слідів прийняття рішень конкурсними комісіями. У разі відсутності чіткої регламентації виникають ризики оскарження результатів конкурсів через процедурні порушення або сумніви щодо достовірності електронних протоколів [10].

Аналогічно, запровадження внутрішніх HRM-систем для автоматизованого обліку службової діяльності та оцінювання результативності потребує нормативного закріплення критеріїв доступу до персональних даних, строків їх зберігання та порядку видалення або архівування інформації. Практичним прикладом є ситуація, коли доступ до електронних особових справ мають кілька структурних підрозділів без чіткого розмежування повноважень, що створює ризики несанкціонованого використання даних або їх витоку. У сфері кібербезпеки типовим викликом є використання службовцями персональних пристроїв для дистанційної роботи без належних засобів криптографіч-

ного захисту, що може призвести до компрометації службової інформації. Відповідно, нормативне регулювання повинно передбачати обов'язкові стандарти інформаційної безпеки, порядок реагування на кіберінциденти та персональну відповідальність посадових осіб за порушення встановлених вимог.

Регулювання дистанційної та гібридної зайнятості також породжує конкретні правові ситуації, зокрема щодо фіксації робочого часу, підтвердження виконання службових завдань у цифровому форматі, забезпечення доступу до електронного документообігу та захисту службової інформації поза межами адміністративних будівель. Наприклад, відсутність нормативно визначеного порядку електронного погодження управлінських рішень може ускладнювати встановлення відповідальності за їх прийняття або затримку [11].

З метою систематизації зазначених прикладів і конкретизації правових аспектів трансформації кадрової політики доцільно узагальнити їх у таблиці 2.

Таким чином, наведені приклади демонструють, що правовий контекст цифрової трансформації кадрової політики має прикладний вимір і безпосередньо впливає на легітимність, прозорість та ефективність функціонування органів публічної влади. Гармонізація законодавства з практиками цифрового врядування та створення інституційних механізмів контролю й відповідальності є необхідною умовою забезпечення правової визначеності та стабільності кадрових процесів у цифровому середовищі.

Логічним продовженням наведеного аналізу є узагальнення, що цифровізація публічного управління не може розглядатися виключно як технологічна модернізація інфраструктури або автоматизація окремих адміністративних процедур. Йдеться про комплексну інституційну трансформацію, яка потребує інтегрованого підходу, що поєднує впровадження цифрових інновацій із системним реформуванням кадрової політики, розвитком людського капіталу та вдосконаленням правового регулювання.

Таблиця 2

Правові аспекти цифровізації кадрової політики: нормативні вимоги та практичні приклади

№	Напрям правового регулювання	Нормативна потреба	Приклад практичної ситуації	Потенційні ризики
1	Електронні кадрові процедури	Закріплення юридичної сили електронних документів, протоколів, електронної ідентифікації	Проведення онлайн-конкурсу на посаду з дистанційним тестуванням	Оскарження результатів через процедурні порушення або сумніви в автентичності даних
2	Захист персональних даних	Регламентація доступу, строків зберігання, порядку обробки та видалення даних	Доступ кількох підрозділів до електронних особових справ	Витік або неправомірне використання персональних даних
3	Кібербезпека кадрових систем	Встановлення стандартів захисту інформації, протоколів реагування на інциденти	Використання службовцями особистих пристроїв для роботи з HRM-системою	Компрометація службової інформації, кіберінциденти
4	Дистанційна та гібридна праця	Визначення режиму роботи, цифрової фіксації результатів, відповідальності	Погодження управлінських рішень через електронні платформи	Невизначеність щодо відповідальності та строків виконання
5	Електронний документообіг	Гармонізація адміністративного та інформаційного законодавства з цифровими стандартами	Використання електронного підпису для кадрових наказів	Сумніви щодо легітимності рішень або порушення процедур зберігання

Джерело: сформовано автором на основі даних [12]

Лише синергія зазначених складових забезпечує стійкість управлінських змін, їх легітимність і результативність у довгостроковій перспективі (рис. 1).

Доцільно, розглянути кожний із запропонованих напрямів більш детально.

Модернізація кадрової політики має ґрунтуватися на переході до стратегічного управління людськими ресурсами в публічній сфері, що передбачає впровадження компетентнісної моделі з акцентом на цифрові, аналітичні та управлінські компетентності. Формування профілів цифрових компетентностей для різних категорій посад, інтеграція критеріїв цифрової грамотності у процедури добору та оцінювання персоналу, а також створення системи безперервного професійного розвитку (lifelong learning) є необхідними умовами адаптації публічної служби до динамічного технологічного середовища. Водночас доцільним є запровадження інституційних механізмів розвитку цифрового лідерства, здатного забезпечити управління змінами та формування цифрової організаційної культури.

Важливим напрямом модернізації є цифровізація самих кадрових процесів на основі принципів прозорості, підзвітності та простежуваності управлінських рішень. Використання інтегрованих HRM-систем, електронних реєстрів, автоматизованих інструментів оцінювання результативності та аналітики персоналу (HR analytics) дозволяє підвищити об'єктивність кадрових рішень, мінімізувати корупційні ризики та забезпечити доказовість управлінських дій. Однак така цифровізація повинна супроводжуватися чітким нормативним регулюванням процедур, визначенням стандартів інформаційної безпеки та механізмів контролю за використанням цифрових інструментів [13].

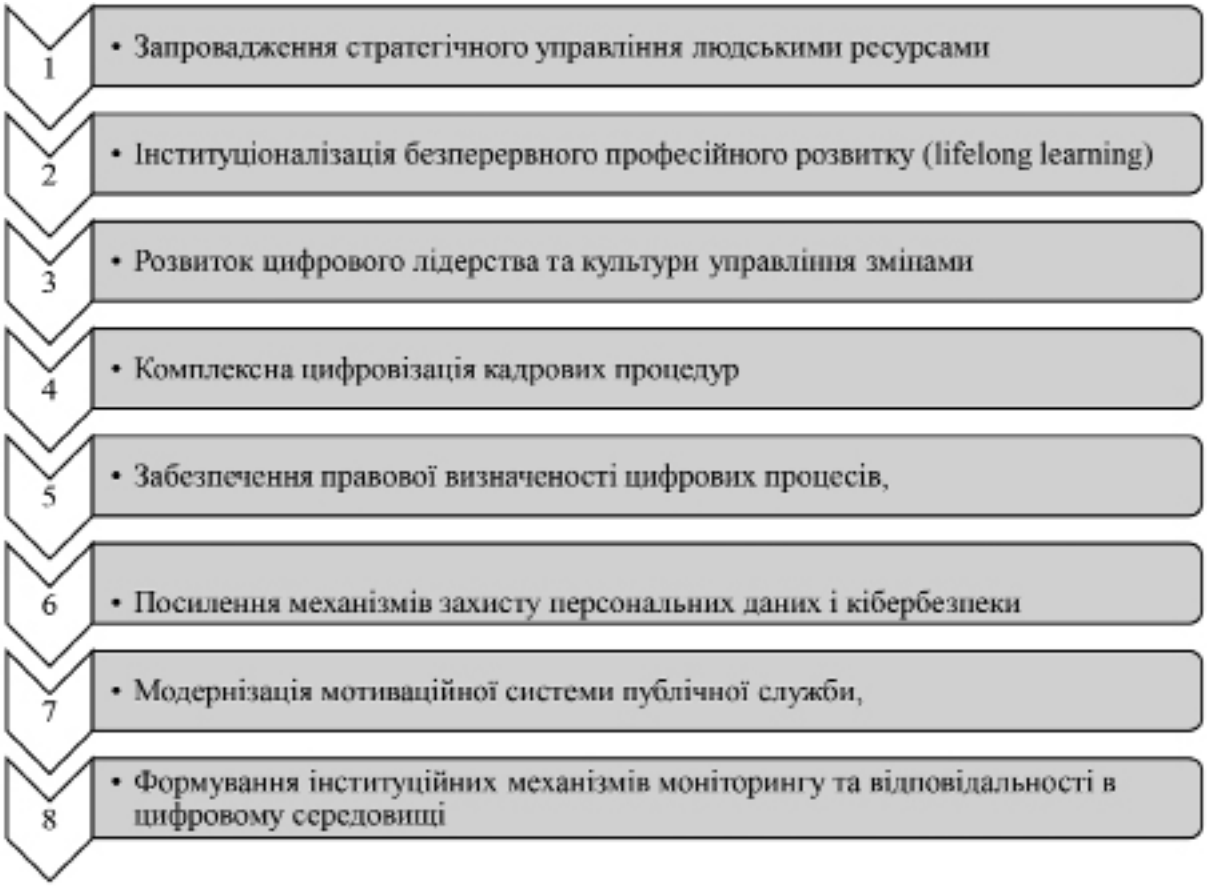

Рис. 1. Напрями модернізації кадрової політики в умовах цифрової трансформації, орієнтовані на підвищення ефективності, прозорості та стійкості публічної служби

Джерело: запропоновано автором

Модернізація кадрової політики потребує розвитку мотиваційних механізмів, орієнтованих на підтримку інноваційної поведінки, адаптивності та професійної відповідальності. Це передбачає поєднання матеріальних стимулів із нематеріальними формами заохочення, зокрема визнання цифрових ініціатив, підтримки командної співпраці в гібридному форматі, створення умов для професійної самореалізації в межах цифрових проєктів. Важливою складовою є також формування безпечного психологічного середовища, що знижує рівень техностресу та сприяє прийняттю інновацій.

Удосконалення правового регулювання має бути спрямоване на створення цілісної правової архітектури цифрової публічної служби, яка забезпечує баланс між технологічною гнучкістю та принципами верховенства права, захисту персональних даних і інформаційної безпеки. Гармонізація адміністративного, трудового та інформаційного законодавства з практиками цифрового врядування повинна супроводжуватися формуванням інституційних механізмів моніторингу, аудиту та відповідальності у цифровому середовищі.

Узагальнюючи, можна констатувати, що модернізація кадрової політики в умовах цифрової трансформації має здійснюватися за такими стратегічними напрямами: інтеграція цифрових компетентностей у систему управління персоналом; розвиток цифрового лідерства та культури інновацій; цифровізація кадрових процедур із забезпеченням їх правової визначеності; посилення механізмів інформаційної безпеки та захисту даних; удосконалення мотиваційної та оцінювальної систем із використанням аналітичних інструментів. Реалізація зазначених напрямів сприятиме підвищенню ефективності, прозорості та стійкості публічної служби, забезпечуючи її відповідність сучасним вимогам цифрового врядування та суспільним очікуванням щодо якості управління.

Висновки

Проведений комплексний аналіз засвідчив, що цифровізація публічного управління виступає не лише технологічним процесом оновлення адміністративних процедур, а системною трансформацією інституційної архітектури публічної влади, яка безпосередньо впливає на зміст, структуру та функціональні параметри кадрової політики. Цифрові зміни охоплюють технологічний, правовий, організаційний і соціально-психологічний виміри, формуючи нові вимоги до професійних компетентностей, управлінських моделей, механізмів мотивації та відповідальності в системі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Доведено, що ефективна цифровізація публічного управління як складова модернізації держави потребує не лише впровадження інформаційно-комунікаційних технологій та оновлення нормативно-правової бази у сфері електронного урядування, захисту персональних даних і кібербезпеки, а й глибокої трансформації кадрової політики. Така трансформація має передбачати формування цілісної моделі стратегічного управління людськими ресурсами, інтегрованої в цифрову екосистему публічного адміністрування. Вона повинна поєднувати принципи професіоналізації, доброчесності та політичної нейтральності з сучасними управлінськими інструментами – розвитком цифрових компетентностей, управлінням змінами, цифровізацією HR-процесів, аналітикою даних у прийнятті кадрових рішень, управлінням результативністю та формуванням цифрового лідерства.

Обґрунтовано, що реалізація комплексного підходу до цифрової трансформації кадрової політики, заснованого на синергії правових норм, організаційних механізмів та соціально-психологічних інструментів адаптації персоналу, сприятиме підвищенню інституційної спроможності органів публічної влади, розвитку цифрової культури, зменшенню опору змінам, зміцненню довіри до державних інституцій та забезпеченню відповідності публічної служби принципам належного врядування в умовах динамічних технологічних і безпекових трансформацій. У стратегічній перспективі це створює передумови для формування стійкої, адаптивної та інноваційно спроможної системи публічного управління, здатної ефективно реагувати на виклики цифрової

епохи та забезпечувати якісне надання публічних послуг громадянам.

Перспективи подальших досліджень убачаються у поглибленні теоретико-методологічного обґрунтування моделі стратегічного управління людськими ресурсами в умовах цифрової трансформації публічного управління, зокрема в розробці індикаторів оцінювання рівня цифрової зрілості кадрових систем органів державної влади та місцевого самоврядування.

Літератури

1. Задорожний В., Мирошниченко А., Сапін А. Стратегічні аспекти цифровізації адміністративних послуг. *Економіка і регіон*. 2024. № 4(95). С. 75–81. DOI: https://doi.org/10.26906/EiR.2024.4(95).3609.

2. Батанов О. Людський вимір децентралізації в умовах викликів російсько-української війни. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (12 травня 2023 р., м. Львів). Київ; Львів; Щецин: ЛНУ ім. Івана Франка, 2023. С. 18-29. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/decentralizaciya_publichnoyi_vlady_v_ukrayini_2023.pdf

3. Шлапак А. В., Іващенко О. А. Управління соціальною безпекою в умовах цифрової економіки: локальний рівень. *Бізнес Інформ*. 2024. № 1. С. 87–94. DOI: https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-1-87-94

4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text

5. Савон К. Поняття «Діджиталізація» в контексті цифрового уряду. *Актуальні проблеми політики*. 2021. Вип. 67. С. 107–111. DOI https://doi.org/10.32837/app.v0i67.1159

6. Чернадчук Т., Козачок І. Діджиталізація як напрямок розвитку контрольної функції місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 6. С. 193-198. DOI https://doi.org/10.32782/39221409

7. Пономаренко В. С. Цифрова трансформація органів влади: кадрові та інституційні аспекти. *Теорія та практика державного управління*. 2020. No 3(70). С. 21–27.

8. Журавель Я., Діордіца І. Актуальні європейські моделі децентралізації влади та перспективи їх впровадження в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 343-347. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-11/83

9. Діордіца І. В., Журавель Я. В., Жуков П. І. Правове регулювання діджиталізації місцевого самоврядування. *Європейські перспективи*. 2024. № 2. С. 178–183. DOI: https://doi.org/10.32782/ep.2024.2.27

10. Наливайко Л. Р., Вітвіцький С. С. Право на доступ до публічної інформації в контексті контролю громадян за діяльністю держави. *Право і суспільство*. 2014. № 5(2). С. 28–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2014_5

11. Миколюк А. Діджиталізація та публічна комунікація як інструменти підвищення ефективності місцевого самоврядування. *Регіональне управління та місцеве самоврядування*. 2022. № 2 (33). С. 45-50. DOI https://doi.org/10.32836/2310-9653-2022-2.8

12. Теремецький В. І., Журавель Я. В. Діджиталізація як організаційна основа оптимізації органів виконавчої влади. *Приватне та публічне право*. 2020. № 2. С. 108–112. https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.2.21. URL: http://pp-law.in.ua/archive/2_2020/23.pdf

13. Teremetskyi, V., Burylo, Y., Bandurka, S., Albul, S., & Riabchenko, Y. Application of artificial intelligence as a way of digitalizing the system of justice: legal, economic and social issues. *Via Inveniendi Et Iudicandi*. 2025. № 1(20). P. 172-186. https://doi.org/10.15332/19090528.11118

Dubovskyi O.
E-mail: alex_vdk@ukr.net

DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AS A CHALLENGE FOR HUMAN RESOURCES POLICY: SOCIAL, PSYCHOLOGICAL, AND LEGAL CONTEXT

The article provides a comprehensive analysis of the digitization of public administration as a systemic challenge to the personnel policy of state authorities and local self-government bodies. It is argued that

the digital transformation of management processes changes not only the technological infrastructure, but also the functional roles, professional competencies, motivational mechanisms, and organizational culture of the public service. It is determined that the introduction of e-government, automation of procedures, big data analytics, and digital services highlights the need to develop a new model of personnel policy based on the principles of a competency-based approach, continuous learning, and adaptive human resource management.

The socio-psychological aspects of digital change are analyzed, in particular the phenomena of professional stress, the digital divide, resistance to innovation, leadership transformation, and team interaction in the context of hybrid employment. It is shown that the effectiveness of digitalization largely depends on the level of digital literacy of personnel, the formation of a digital culture, and the ability of managers to manage change.

The legal context of the transformation of personnel policy is revealed, including issues of regulatory support for digital procedures, personal data protection, cybersecurity, regulation of remote work, and electronic document management. The need to harmonize the legislative framework with digital governance practices and to form institutional mechanisms of accountability and control in the digital environment is emphasized.

It is summarized that the digitization of public administration requires an integrated approach that combines technological innovation with personnel policy reform, human capital development, and improved legal regulation. Directions for modernizing personnel policy in the context of digital transformation are proposed, aimed at increasing the efficiency, transparency, and sustainability of public service.

The scientific novelty lies in the comprehensive combination of socio-psychological, legal, and managerial analysis of the digitalization of public administration as a systemic factor in the transformation of state personnel policy, with an emphasis on changing the competency model of public service and institutional mechanisms for adapting personnel to the digital environment.

It has been concluded that effective digitalization of public administration as a component of state modernization requires not only the introduction of information and communication technologies and the updating of the regulatory framework in the field of e-government, personal data protection, and cybersecurity, but also a profound transformation of personnel policy. Such a transformation should provide for the formation of a comprehensive model of strategic human resource management integrated into the digital ecosystem of public administration. It should combine the principles of professionalization, integrity, and political neutrality with modern management tools—the development of digital competencies, change management, the digitization of HR processes, data analytics in personnel decision-making, performance management, and the formation of digital leadership.

It is justified that the implementation of a comprehensive approach to the digital transformation of personnel policy, based on the synergy of legal norms, organizational mechanisms, and socio-psychological tools for staff adaptation, will contribute to increasing the institutional capacity of public authorities, developing a digital culture, reducing resistance to change, strengthen trust in state institutions, and ensure that the public service complies with the principles of good governance in the context of dynamic technological and security transformations.

Keywords: digitalization, public administration, personnel policy, personnel management, legal regulation, e-government, digital culture.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ КОНТРОЛЮ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: АКТУАЛЬНИЙ ЗМІСТ ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ

ШЕВЧЕНКО Василь Михайлович - доктор філософії, ГУНП в Харківській області

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.72

У статті здійснено комплексний аналіз адміністративно-правових механізмів контролю за реалізацією повноважень Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки. Досліджено правову природу та функціональне призначення внутрішнього відомчого контролю, прокурорського нагляду та громадського контролю як взаємопов'язаних елементів єдиної системи гарантій законності. Обґрунтовано, що внутрішній контроль виступає базовим управлінським інструментом, спрямованим на забезпечення службової дисципліни, правомірності застосування заходів примусу та запобігання зловживанням. Визначено особливості прокурорського нагляду як зовнішнього незалежного механізму перевірки додержання законів у діяльності поліції, зокрема під час здійснення процесуальних повноважень. Розкрито значення громадського нагляду як інструменту підвищення прозорості, підзвітності та формування довіри суспільства до правоохоронних органів. Акцентовано увагу на проблемах формалізації контрольних процедур, перевантаженості суб'єктів нагляду та недостатній інституційній взаємодії. Зроблено висновок про необхідність удосконалення нормативного регулювання, цифровізації контрольних процесів та розвитку реальних механізмів участі громадськості у сфері забезпечення публічної безпеки. Підкреслено, що ефективність контролю визначається не лише формальним існуванням правових норм, а насамперед їх послідовним і добросовісним застосуванням у практичній діяльності.

Ключові слова: адміністративно-правові механізми, Національна поліція України, публічна безпека, внутрішній контроль, прокурорський нагляд, громадський контроль, законність, підзвітність, правові гарантії.

Постановка проблеми

Забезпечення публічної безпеки в Україні в умовах воєнного стану та тривалої безпекової нестабільності супроводжується розширенням практичних повноважень правоохоронних органів, зокрема у сфері превентивної діяльності, реагування на правопорушення, застосування заходів примусу та участі у стабілізаційних заходах. У таких умовах зростає роль Національної поліції України як суб'єкта публічної адміністрації, на який покладається дуалістично сформований обов'язок гарантувати безпеку та одночасно безумовно дотримуватися прав і свобод людини. Водночас посилення інструментального впливу держави неминуче актуалізує питання ефективності та дієвості механізмів контролю за їх реалізацією.

Сучасна правореалізаційна діяльність свідчить про наявність низки суперечностей між нормативно визначеними гарантіями законності та фактичним станом їх забезпечення. Зокрема простежуються проблеми формального підходу до службових перевірок, перевантаженості органів прокурорського нагляду, а також обмеженої участі інститутів громадянського суспільства у здійсненні реального моніторингу діяльності поліції. Особливої гостроти проблема набуває в умовах воєнного стану, коли розширені повноваження щодо перевірки до-

кументів, обмеження пересування, доступу до певних територій чи застосування превентивних заходів потребують чіткого правового супроводу та дієвих запобіжників від зловживань. Недостатня узгодженість між внутрішнім, прокурорським та громадським контролем може призводити до дублювання функцій або, навпаки, до прогалин у системі нагляду.

Отже, наукове осмислення адміністративно-правових механізмів контролю за реалізацією повноважень Національної поліції України є актуальним завданням, спрямованим на підвищення ефективності гарантій законності, зміцнення довіри суспільства до правоохоронних органів та забезпечення балансу між безпекою і правами людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблема адміністративно-правових механізмів контролю за діяльністю правоохоронних органів, зокрема у сфері забезпечення публічної безпеки, тривалий час перебуває у полі зору вітчизняних науковців-адміністративістів та фахівців у галузі конституційного й кримінального процесуального права.

Загальнотеоретичні засади адміністративно-правового контролю у сфері публічної адміністрації ґрунтовно висвітлені у роботах: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, О. В. Джафарової, С. В. Ківалова, Л. В. Коваля, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельника, О. І. Остапенка, С. В. Пєткова, С. Г. Стеценка, В. С. Стефанюка, В. К. Шкарупи.

Проблематику прокурорського нагляду за діяльністю органів досудового розслідування, у тому числі підрозділів поліції, досліджували В. В. Долежан, М. І. Мельник, М. В. Костицький, О. Г. Яновська. Громадський контроль за діяльністю правоохоронних органів у своїх дослідженнях розглядали В. М. Василенко, Л. Р. Наливайко, О. М. Музичук, Е. О. Музичук, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, О. В. Савченко, О. С. Шатрава та ін.

Наявні публікації становлять вагоме теоретичне підґрунтя для подальших досліджень. Разом із тим більшість наукових розвідок зосереджена на теоретичних аспектах адміністративного контролю, або на процесуальних питаннях прокурорського нагляду, або на конституційних засадах участі громадськості у питаннях забезпечення ефективного функціонування органів публічної адміністрації. Натомість комплексний аналіз саме адміністративно-правових механізмів контролю за реалізацією повноважень поліції у сфері забезпечення публічної безпеки з урахуванням сучасних викликів воєнного часу та підвищених стандартів захисту прав людини, залишається недостатньо висвітленим.

Метою статті є комплексне наукове дослідження адміністративно-правових механізмів контролю за реалізацією повноважень Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки, зокрема їх систематизація, розкриття змісту, окреслення проблем функціонування та, як наслідок, напрацювання пропозицій щодо вдосконалення нормативного регулювання та практики їх застосування з метою забезпечення балансу між інтересами публічної безпеки та захистом прав і свобод людини.

Виклад основного матеріалу

Забезпечення публічної безпеки є однією з ключових функцій Національна поліція України, що прямо випливає з її завдань, визначених Законом України «Про Національну поліцію» [1]. При цьому необхідно розуміти, що ефективність діяльності поліції не може оцінюватися лише через показники розкриття правопорушень чи статистику реагування на них. Не менш важливою складовою оцінки дієвості її функціонування є законність застосування заходів примусу, дотримання прав людини, прозорість управлінських процедур і підзвітність суспільству. Саме адміністративно-правові механізми контролю у цій сфері виступають гарантією балансу між необхідністю оперативного реагування на загрози та обов'язком діяти в межах закону. Вони охоплюють систему внутрішнього відомчого контролю, прокурорський нагляд та форми громадського контролю. Кожен із них має

власну правову природу, інструментарій та межі впливу.

Внутрішній адміністративний контроль у системі функціонування Національної поліції є не лише організаційною складовою управлінського процесу, а й ключовою гарантією дотримання принципу законності в діяльності правоохоронного органу. Його сутність полягає у цілеспрямованій, нормативно врегульованій діяльності уповноважених посадових осіб та структурних підрозділів, спрямованій на перевірку відповідності рішень, дій чи бездіяльності поліцейських вимогам законодавства, службовим стандартам та професійній етиці. В умовах розширення функцій поліції у сфері забезпечення публічної безпеки внутрішній контроль виступає своєрідним механізмом саморегуляції системи, що покликаний попереджати порушення ще до моменту їх трансформації у правові конфлікти або суспільний резонанс.

Нормативне підґрунтя внутрішнього відомчого контролю формують положення Законів України «Про Національну поліцію» [1], «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» [2], а також відомчі акти, які деталізують порядок проведення службових розслідувань, оцінювання діяльності працівників та реагування на повідомлення про можливі порушення. Однак правові норми самі по собі не забезпечують ефективності контролю. Вирішальне значення має якість їх практичного застосування, рівень професійної культури керівного складу та спроможність інституції до самоаналізу. Система внутрішнього контролю охоплює декілька взаємопов'язаних напрямів. Передусім такими є перевірка законності управлінських рішень, що приймаються керівниками різних рівнів. Йдеться не лише про формальну відповідність наказів чи розпоряджень вимогам нормативних актів, а й про їх обґрунтованість, пропорційність та відповідність завданням служби. В умовах оперативної діяльності, коли рішення часто приймаються у стислий строк, ризик помилок або перевищення повноважень зростає, що потребує постійного аналітичного супроводу управлінських процесів [3, с. 116].

Окремий напрям внутрішнього відомчого контролю становить нагляд за правомірністю застосування заходів адміністративного примусу. Затримання, перевірка документів, обмеження доступу до певних територій чи інші превентивні дії мають здійснюватися з дотриманням принципів необхідності та співмірності. Внутрішній контроль у цій площині покликаний не лише реагувати на вже допущені порушення, а й формувати стандарти поведінки, які мінімізують ризик неправомірного втручання у права людини.

Важливим елементом залишається контроль за дотриманням службової дисципліни та професійної етики. Службова дисципліна в поліції має особливий зміст, оскільки вона пов'язана із виконанням владних повноважень та можливістю застосування примусу [4, с. 234]. Порушення дисципліни у цій сфері можуть мати наслідки, що виходять за межі внутрішньоорганізаційних відносин і безпосередньо впливають на довіру суспільства. Саме тому дисциплінарні процедури повинні ґрунтуватися на принципах об'єктивності, змагальності та повного з'ясування обставин, а не зводитися до формального констатування проступку. Особливу роль у структурі внутрішнього контролю відіграють підрозділи внутрішньої безпеки. Їх діяльність спрямована на виявлення корупційних ризиків, запобігання службовим зловживанням та документування фактів протиправної поведінки працівників. Водночас ефективність цих підрозділів визначається не лише кількістю виявлених порушень, а й здатністю формувати превентивне середовище, у якому ризик неправомірної поведінки зменшується завдяки прозорості процедур та невідворотності відповідальності.

Разом із тим практика функціонування внутрішнього контролю демонструє наявність певних проблем. Однією з них є небезпека формалізації службових перевірок, коли увага зосереджується на процедурних аспектах, а не на сутнісному аналізі причин порушення. Такий підхід не сприяє підвищенню якості роботи, оскільки не дозволяє виявити системні недоліки організації служби. Іншою проблемою є потенційний кон-

флікт інтересів у ситуаціях, коли перевірка здійснюється в межах тієї ж управлінської вертикалі, що й особа, стосовно якої вона проводиться. Це обумовлює необхідність посилення гарантій незалежності та неупередженості контрольних процедур [5, с. 100].

У сучасних умовах внутрішній адміністративний контроль повинен трансформуватися з інструменту реагування на порушення у механізм управлінського вдосконалення. Його зміст має включати аналіз типових помилок, розроблення рекомендацій, підвищення кваліфікації особового складу та впровадження сучасних методів оцінювання діяльності. Лише за умови поєднання превентивної, аналітичної та дисциплінарної складових внутрішній контроль здатний виконувати свою основну функцію забезпечення законності, професіоналізму і відповідальності у діяльності поліції, зокрема охорони публічного порядку та, як наслідок забезпечення публічної безпеки.

Системне осмислення внутрішнього адміністративного контролю як складової забезпечення законності у діяльності Національної поліції України обумовлює необхідність звернення до зовнішніх механізмів нагляду, які функціонують поза межами відомчої структури та покликані забезпечити додаткові гарантії об'єктивності. У цьому контексті особливого значення набуває прокурорський нагляд як конституційно визначена форма державного контролю за додержанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування.

Прокурорський нагляд має самостійну правову природу і не зводиться до управлінського впливу чи координаційної взаємодії [6, с. 769]. Його зміст полягає у перевірці відповідності дій та рішень правоохоронних органів вимогам закону, насамперед у частині дотримання прав і свобод людини. У сфері забезпечення публічної безпеки ця функція проявляється через контроль за законністю затримань, перевірку додержання процесуальних строків, оцінку обґрунтованості застосування заходів забезпечення кримінального провадження, а також реагування на факти порушення конституційних прав і свобод особи. Принципова відмінність прокурорського нагляду від внутрішнього контролю полягає в інституційній незалежності суб'єкта, який його здійснює. Прокурор не входить до структури поліції, не перебуває у відносинах службової підлеглості з її керівництвом і діє на підставі власних повноважень, визначених законом [7, с. 77]. Саме ця автономність створює додатковий рівень правового захисту від можливих зловживань та формалізму у відомчих перевірках.

У практичній площині реалізація наглядових повноважень супроводжується низкою труднощів. Серед них слід виокремити значне процесуальне навантаження на прокурорів, що ускладнює глибокий аналіз кожного випадку можливого порушення, а також недостатню координацію між органами прокуратури та підрозділами поліції [8, с. 680]. Нерідко виникають і дискусії щодо меж процесуального керівництва, коли контроль за законністю може сприйматися як втручання в оперативну самостійність слідчого або керівника органу досудового розслідування. Особливої ваги прокурорський нагляд набуває в умовах воєнного стану, коли повноваження правоохоронних органів розширюються, а інтенсивність застосування заходів примусу зростає. За таких обставин підвищується ризик порушення принципу пропорційності та перевищення повноважень, що потребує посиленого контролю за дотриманням стандартів законності. Водночас нагляд не повинен перетворюватися на формальне погодження процесуальних рішень чи механічне затвердження матеріалів провадження. Його справжня функція полягає у реальному правовому стримуванні, своєчасному реагуванні на порушення та формуванні належної практики застосування норм права.

Таким чином, прокурорський нагляд виступає важливим зовнішнім інструментом забезпечення законності у сфері публічної безпеки, який доповнює внутрішні механізми контролю та посилює систему гарантій прав людини. Поєднання інституційної незалежності, процесуальної визначеності та активної правової позиції прокурора створює передумови для ефективного функціо-

нування багаторівневої моделі контролю за реалізацією повноважень поліції.

Розкриття внутрішніх та прокурорських механізмів забезпечення законності дозволяє перейти до аналізу ще одного виміру контролю за реалізацією повноважень Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки – громадського контролю (нагляду), який є невід'ємною складовою демократичного врядування. Якщо внутрішній контроль ґрунтується на управлінській субординації, прокурорський – на конституційно визначеній функції державного нагляду, то громадський контроль спирається на принцип відкритості влади та участі суспільства у формуванні й оцінці публічної політики.

Громадський нагляд має особливу правову природу. Останній не передбачає владних приписів чи можливості безпосереднього скасування рішень органу поліції, однак його вплив реалізується через формування публічної оцінки діяльності правоохоронної системи, ініціювання перевірок, звернення до уповноважених органів та залучення механізмів правового реагування. Його нормативною основою є положення законодавства про звернення громадян [9], доступ до публічної інформації [10], а також акти, які встановлюють механізми взаємодії держави та суспільства у сфері публічної політики.

Інструментарій такого контролю охоплює широкий спектр активностей: від інституціоналізованої співпраці у межах громадських рад до незалежного правозахисного моніторингу, медійних розслідувань та безпосередньої участі громадян у дискусіях щодо майбутнього законодавства

Окреме значення має інститут індивідуальних і колективних звернень, який дозволяє оперативно реагувати на можливі порушення прав людини у діяльності правоохоронців. У цьому аспекті громадський контроль виконує не лише функцію критичного моніторингу, а й роль каналу зворотного зв'язку між суспільством і державою.

Позитивний потенціал громадського контролю полягає у підвищенні рівня прозорості діяльності поліції, запобіганні закритості відомчих процедур та стимулюванні дотримання етичних стандартів. Публічність управлінських рішень і відкритість до діалогу формують середовище, у якому зменшується ймовірність зловживань, а рівень довіри до правоохоронних органів зростає. Водночас ефективність цього механізму значною мірою залежить від рівня правової культури суспільства, професійності громадських інституцій та їх здатності до аргументованого, неупередженого аналізу діяльності поліції. Разом із тим формальне існування консультативних органів без реального впливу на вироблення управлінських рішень зводить нанівець саму ідею громадської участі. За відсутності конструктивного діалогу громадський контроль може трансформуватися або у суто декларативну процедуру, або – конфронтаційний інструмент, що не сприяє підвищенню якості публічного адміністрування. Тому принцип партнерства між поліцією та громадянським суспільством повинен ґрунтуватися на взаємній відповідальності та повазі до правових процедур. Додаткового виміру проблема набуває в умовах інформаційної війни та активного використання медіапростору як інструменту впливу на суспільну думку. Громадський контроль у таких умовах може бути об'єктом маніпуляцій або дезінформації, що створює ризик викривлення реальної оцінки діяльності правоохоронних органів. Це вимагає від держави забезпечення належного рівня відкритості та своєчасного інформування, а від громадських інституцій дотримання стандартів професійної етики та перевірки інформації.

На нашу думку, громадський контроль у сфері забезпечення публічної безпеки виступає важливим елементом багаторівневої системи стримувань і противаг. У поєднанні з іншими формами контролю останній сприяє утвердженню принципів відкритості, підзвітності та верховенства права в діяльності поліції загалом та щодо забезпечення публічної безпеки зокрема.

Висновки

Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що адміністративно-правові механізми контролю за реалізацією повноважень Національної поліції України у сфері забезпечення публічної безпеки становлять

цілісну та взаємопов'язану систему гарантій законності. Її структура охоплює внутрішній відомчий контроль, прокурорський нагляд і громадський контроль, кожен з яких має власну правову природу, інструментарій та функціональне призначення, проте водночас не може розглядатися відокремлено від інших елементів, а саме: а) внутрішній контроль забезпечує стабільність управлінських процесів, своєчасне виявлення та усунення порушень службової дисципліни, а також формування професійних стандартів діяльності поліцейських; б) прокурорський нагляд виступає незалежним зовнішнім механізмом перевірки законності, спрямованим передусім на захист прав і свобод людини та недопущення перевищення владних повноважень; в) громадський контроль формує соціальний вимір відповідальності поліції, сприяє підвищенню прозорості її діяльності та зміцненню довіри суспільства до правоохоронної системи.

Ефективність відповідної багаторівневої моделі визначається не стільки формальним існуванням нормативної бази, скільки якістю її реалізації у правозастосовній практиці. Формалізація службових перевірок, перевантаженість органів нагляду (контролю), недостатня інституційна взаємодія та обмежений вплив консультативних громадських структур знижують потенціал контрольних механізмів.

У результаті подальший розвиток системи контролю має бути спрямований на: підвищення стандартів об'єктивності та неупередженості службових процедур; впровадження сучасних цифрових інструментів моніторингу; посилення гарантій незалежності прокурорської діяльності та створення дієвих, а не декларативних, механізмів участі громадськості у діяльності органів публічної влади. Водночас збалансоване поєднання внутрішніх і зовнішніх форм нагляду створює передумови для утвердження поліції як інституції, діяльність якої відповідає принципам верховенства права, пропорційності та підзвітності. Лише за умов ефективного функціонування всієї системи контролю можливо забезпечити належний рівень публічної безпеки без порушення прав людини, що є визначальною ознакою демократичної та правової держави.

Література

1. Про Національну поліцію : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19

2. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19

3. Зінченко О. Д., Зінченко Д. А. Роль адміністративно-правових норм у забезпеченні громадської безпеки та порядку під час воєнного стану. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали X Міжнар. наук.-практ. інтернет конф. / МВС України. Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса. ОДУВС, 2023. С. 115-117.

4. Зінченко Д. А. Розвиток комунікативної компетентності майбутніх працівників поліції. *Сучасні напрями вдосконалення педагогічної майстерності викладачів*: матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. / Міністерство юстиції України. Академія державної пенітенціарної служби. Чернігів : АДПС, 2023. С. 234-236.

5. Музичук О. М. До проблеми класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників IV Всеукр. наук.-практ. конф. / НДІ публ. політики і соц. наук. Харків, 2020. С. 99-101.

6. Рибалка Н. О. Поняття та сутність прокурорського нагляду. *Форум права*. 2012. № С. 768-772. URL: http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12rnocpn.pdf.

7. Панова М. С. Мета та завдання прокурорського нагляду за дотриманням адміністративного законодавства. *Наше право*. 2013. № 8. С . 76-80.

8. Сидоренко Р. О. Адміністративні повноваження прокуратури України: поняття, зміст та сутність. *Форум права*. 2011. № 4. С. 674–680. URL : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11croztc.pdf

9. Про звернення громадян : закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр

10. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISMS OF CONTROL OVER THE IMPLEMENTATION OF POWERS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN RELATION TO PROVIDING PUBLIC SECURITY: CURRENT CONTENT AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

The article provides a comprehensive analysis of administrative and legal control mechanisms over the implementation of the powers of the National Police of Ukraine in ensuring public safety. The legal nature and functional purpose of internal departmental control, prosecutorial supervision and public oversight are examined as interconnected elements of a unified system of guarantees of legality. It is substantiated that internal control serves as a fundamental managerial tool aimed at maintaining service discipline, ensuring the lawful use of coercive measures and preventing abuses. The specific features of prosecutorial supervision are defined as an external and independent mechanism for verifying compliance with the law in police activities, particularly in the exercise of procedural powers. The importance of public oversight is revealed as an instrument for enhancing transparency, accountability and public trust in law enforcement bodies. Attention is focused on the problems of formalization of control procedures, excessive workload of supervisory actors and insufficient institutional interaction. The article concludes that there is a need to improve regulatory frameworks, digitalize control processes and develop effective mechanisms for public participation in the field of public safety. It is emphasized that the effectiveness of control depends not only on the formal existence of legal norms but primarily on their consistent and conscientious application in practice.

Keywords: *administrative and legal mechanisms, National Police of Ukraine, public safety, internal control, prosecutorial supervision, public oversight, legality, accountability, legal guarantees.*

ДЕЛЕГОВАНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК ФУНКЦІЙНА ОСНОВА САМОВРЯДНОГО УПРАВЛІННЯ АДВОКАТУРОЮ

БОЙКО Роман Миколайович - аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури, Харківський національний університет внутрішніх справ
ORCID ID:0009-0002-0527-1013
УДК 34.342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.73

Розглянуто делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування як функційну основу самоврядного управління адвокатурою. Проаналізовано теоретико-правові підходи до інституту делегування повноважень, нормативні засади їх закріплення та особливості реалізації у сфері адвокатської діяльності. Обґрунтовано комплексний характер делегованих повноважень, які поєднують публічно-владні та корпоративні елементи компетенції, а також розкрито їх значення для забезпечення незалежності адвокатури та реалізації публічного інтересу. Запропоновано класифікацію делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування.

Ключові слова:адвокатське самоврядування; делеговані повноваження; публічно-владні повноваження; органи адвокатури;адміністративно-правовий інститут; незалежність адвокатури.

Постановка проблеми

У сучасних умовах розвитку адміністративного права та інституцій професійного самоврядування особливої актуальності набуває питання визначення правової природи делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування. З одного боку, адвокатура в Україні законодавчо позиціонується як незалежний недержавний самоврядний інститут, а її органи не належать до системи органів державної влади. З іншого боку, реалізація окремих повноважень у сферах допуску до професії, ведення реєстрів та притягнення до дисциплінарної відповідальності має ознаки публічно-владного впливу та породжує публічно-правові наслідки, що створює колізійні підходи до визначення юрисдикції та застосування процедурних стандартів. Фрагментарність нормативного регулювання делегування (зокрема, щодо розмежування делегування й передачі повноважень, процедур, контролю та відповідальності) потребує доктринальної конкретизації й систематизації делегованої компетенції органів адвокатського самоврядування як функційної основи самоврядного управління адвокатурою.

Теоретико-правові підходи до делегування повноважень і його ознак ґрунтуються на положеннях Концепції адміністративної реформи в Україні (далі — *Концепція*) [1], а також напрацюваннях з питань дослідження адміністративно-правової доктрини. Зокрема, Н. Галіцина розкриває загальні положення теорії делегування та підкреслює розвиток цього інституту як механізму підвищення ефективності публічного управління [2]. А. Новак формулює критерії правової природи делегування, акцентуючи увагу на вимогах до акта делегування, межах компетенції та можливості відкликання делегованих повноважень [3]. С. Вилков, аналізуючи доктринальні й практичні аспекти, обґрунтовує специфіку делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування й пов'язує реалізацію їх з публічно-правовими наслідками й судовою практикою щодо визнання окремих органів

адвокатури суб'єктами владних повноважень [4] та ін.

Попри наявність наведених доктринальних підходів, залишається недостатньо з'ясованим комплексний аналіз делегованих повноважень саме як функційної основи самоврядного управління адвокатурою з урахуванням їх подвійної (публічно-владної й корпоративної) природи, законодавчого походження, процедур реалізації й наслідків для юрисдикційної визначеності спорів. Актуальність такого дослідження посилюється фрагментарністю нормативної регламентації делегування, неоднорідністю термінології та практичною значущістю гарантій належної процедури та судового контролю за рішеннями органів адвокатського самоврядування у сферах допуску до професії та дисциплінарної відповідальності.

Викладення основного матеріалу

Згідно з положеннями Розд. VII Концепції під делегуванням функцій і повноважень слід розуміти функції, повноваження (права й обов'язки), що їх набуває певний суб'єкт (орган або посадова особа) шляхом передачі йому для виконання від іншого суб'єкта за власним рішенням або на підставі нормизакону.Делегування означає зазвичай передачу функцій, повноважень на певний час зі збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання. Водночас делегуючий суб'єкт набуває права контролю за станом і наслідками виконання делегованих функцій,повноважень; він може також фінансувати із власних коштів їх здійснення, передавати в користування необхідні для цього майнові об'єкти [1].

Згідно з Великим тлумачним словником делеговані функції, повноваження — це функції, повноваження, що їх набуває певний суб'єкт [5, с. 282].Так само повноваження — це право, надане кому-небудь для здійснення чогось [5, с. 1000]. Наведені дефініції дають змогу дійти висновку, що делеговані повноваження є особливою формою перерозподілу управлінських функцій, за якої один суб'єкт передає іншому частину власної компетенції з метою більш ефективної реалізації публічно значущих завдань. До того жважливими ознаками делегування виступають тимчасовий характер передачі повноважень, збереження за делегуючим суб'єктом права контролю за їх реалізацією, а також можливість відкликання таких повноважень у разі неналежного виконання їх або зміни правових підстав делегування.

У науковій доктрині делеговані повноваження розглядаються як елемент компетенції публічного суб'єкта, що визначає міру можливої та необхідної поведінки під час реалізації функцій у відповідних сферах суспільних відносин. Делегування не означає втрати повноважень делегуючим органом, а передбачає надання іншому суб'єкту права їх реалізації зі збереженням контролю та відповідальності за результати виконання таких повноважень [3, с. 174—175].

У контексті адвокатського самоврядування інститут делегованих повноважень набуває особливого значення, оскільки саме за допомогою механізму делегування держава передає професійній спільноті адвокатів частину функцій публічного характеру, пов'язаних із регулюванням доступу до професії, контролем за дотриманням професійних стандартів, дисциплінарною відповідальністю та організацією внутрішньої діяльності адвокатури. Таке делегування зумовлене необхідністю забезпечення незалежності адвокатури від органів державної влади та створення умов для її функціювання як самоврядного інституту громадянського суспільства.

Делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування мають комплексний характер і поєднують елементи публічно-владної та корпоративної компетенції. З одного боку, їх реалізація безпосередньо впливає на правовий статус адвокатів, умови здійснення адвокатської діяльності й доступ до професії, яка є сферою публічного інтересу. З іншого боку, такі повноваження здійснюються органами, які не належать до системи органів державної влади та формуються самою адвокатською спільнотою, що обумовлює специфіку правової природи відповідних управлінських відносин.

Водночас під час формування характеристики компетенції органів адвокатського самоврядування доцільно розмежовувати делеговані та власні (внутрішньокорпо-

ративні) повноваження. До делегованих мають належати передусім ті, реалізація яких породжує публічно-правові наслідки та пов'язана із забезпеченням публічного інтересу (зокрема, у питаннях допуску до професії, ведення реєстрів, дисциплінарної відповідальності), тоді як інші повноваження спрямовані на внутрішню організацію діяльності адвокатури й мають корпоративну природу.

У сучасній адміністративно-правовій доктрині інститут делегування повноважень розвивається не лише як механізм перерозподілу компетенції між органами публічної влади, а й як інструмент передавання окремих публічно-владних функцій приватним суб'єктам у межах децентралізаційних процесів. Із цього погляду делегування охоплює щонайменше два взаємопов'язані підінститути: делегування між суб'єктами публічної влади й делегування публічних повноважень приватним суб'єктам. Такий підхід обґрунтовано прагненням підвищити ефективність публічного управління й оптимізувати користування ресурсами, зокрема шляхом залучення професійного самоврядування до виконання функцій, що мають публічний інтерес. Саме в цьому контексті делегування державою владних повноважень організаціям професійного самоврядування розглядається як чинник підвищення якості реалізації публічно значущих завдань [4, с. 180].

Водночас у сфері адвокатського самоврядування питання делегованих повноважень ускладнюється тим, що на нормативному рівні прямо не закріплено здійснення органами адвокатського самоврядування «делегованих державою» повноважень, тоді як Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі — *Закон про адвокатуру*) наголошує на незалежності адвокатури від органів державної влади. Попри це процесуальне законодавство класифікує як суб'єкти владних повноважень також «інші суб'єкти» під час здійснення ними публічно-владних управлінських функцій, зокрема на виконання делегованих повноважень, що тривалий час було причиною неоднозначності судової практики щодо юрисдикції спорів з органами адвокатського самоврядування. Так, С. Вилков, за результатами аналізу практики останніх років, підкреслює що сформувалася позиція щодо визнання кваліфікаційно-дисциплінарних органів адвокатури суб'єктами владних повноважень у питаннях набуття статусу адвоката та дисциплінарної відповідальності. У зв'язку з цим авторакцентує увагу й на фрагментарності нормативного регулювання делегування: відсутності чіткого відмежування делегування від передачі /надання повноважень, визначення суб'єктного складу та умов делегування, процедур делегування, засад контролю й відповідальності, що породжує проблеми правозастосуванняна практиці [4, с. 181—182].

Зазначене вище, на нашу думку,викликає необхідність розглядати делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування не лише через призму їхнього функційного призначення, а й з урахуванням законодавчого закріплення та процедур реалізації. Саме нормативна визначеність обсягу повноважень і процесуальних гарантій їх здійснення виступає важливою передумовою правової визначеності та узгодженості правозастосування.

Особливістю делегованих повноважень у сфері адвокатського самоврядування є також те, що реалізація їх відбувається на підставі закону, а не винятково за волевиявленням делегуючого суб'єкта. Нормативною основою делегування повноважень органам адвокатського самоврядування є, зокрема, Конституція України [6], яка гарантує право на правничу допомогу та незалежність адвокатури, Закон про адвокатуру [7], що визначає систему органів адвокатського самоврядування, їх повноваження та порядок здійснення самоврядних функцій, а також статутні акти Національної асоціації адвокатів України, прийняті на виконання закону. Саме законодавче закріплення делегованих повноважень визначає їх обсяг, межі та порядок здійснення, а також установлює гарантії дотримання прав адвокатів у процесі їх реалізації. У цьому питанні делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування набувають ознак адміністративно-правового інституту, що функціює в межах спеціального правового режиму.

Так, відповідно до ст. 43 Закону про адвокатуру адвокатське самоврядування є гарантованою державою формою самостійного вирішення адвокатурою питань її організації та діяльності [7]. У зазначеній нормі закріплено загальний підхід законодавця до делегування адвокатурі управлінських повноважень, пов'язаних із внутрішньоорганізаційним управлінням, професійним контролем і забезпеченням незалежності адвокатської діяльності.

Подальша конкретизація делегованих повноважень міститься в ст. 44—47 Закону про адвокатуру, які визначають:

- систему органів адвокатського самоврядування;
- їхню компетенцію;
- порядок формування;
- напрями реалізації управлінських, регулятивних і контрольних функцій.

Зокрема, ст. 44 встановлює систему органів адвокатського самоврядування, через які реалізуються делеговані повноваження, що свідчить про інституціоналізацію самоврядного управління в адвокатурі.

Ст. 45 визначає повноваження з'їзду адвокатів України як вищого органу адвокатського самоврядування, включно із затвердженням статутних актів, формування центральних органів та визначення основних напрямів розвитку адвокатури.

Ст. 46 закріплює організаційні форми адвокатського самоврядування, а також передбачає здійснення самоврядних функцій через діяльність конференцій адвокатів регіонів, рад адвокатів, кваліфікаційно-дисциплінарних і ревізійних органів.

Ст. 47 деталізує повноваження Ради адвокатів України, яка реалізує делеговані регулятивні та організаційно-розпорядчі функції в межах усієї адвокатської спільноти.

Отже, зміст ст. 44—47 Закону «Про адвокатуру» дає змогу виокремити нормотворчі, організаційно-управлінські, контрольно-дисциплінарні та представницькі складові делегованої компетенції органів адвокатського самоврядування.

Отже, делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування мають пряме законодавче походження, а реалізація їх здійснюється в межах спеціального правового режиму, визначеного законом. Це відрізняє їх від класичного адміністративного делегування між органами державної влади та породжуєособливості самоврядного управління в адвокатурі.

Реалізація делегованих повноважень в адвокатурі супроводжується здійсненням управлінських дій, які за своєю суттю є владними, проте відрізняються від класичного публічного адміністрування. Такі дії спрямовані не на підпорядкування адвокатів державній владі, а на забезпечення належної організації професійної діяльності, підтримання стандартів якості правничої допомоги та дотримання етичних вимог. Саме тому делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування слід розглядати як функційну основу самоврядного управління адвокатурою.

У цьому значенні делегування виступає не лише способом передачі окремих функцій, а й механізмом інституціоналізації самоврядної автономії адвокатури. Воно забезпечує баланс між публічними інтересами правосуддя та принципом незалежності адвокатської професії, створюючи умови для ефективного саморегулювання без надмірного втручання держави у внутрішні справи адвокатської спільноти.

Реалізація делегованих повноважень органами адвокатського самоврядування потребує дотримання низки вимог, які забезпечують їхню легітимність, ефективність і відповідність принципу незалежності адвокатури. Такі вимоги випливають як із загальнотеоретичних положень адміністративного права, так і зі спеціального правового статусу адвокатського самоврядування як інституту громадянського суспільства.

Насамперед делегування повноважень має здійснюватися на засадах законності, що означає його нормативне закріплення на рівні закону, чітке визначення обсягу, меж та порядку реалізації делегованих функцій. Вихід органів адвокатського самоврядування за межі наданих повноважень або їх здійснення поза встановленою процедурою суперечить правовій природі делегування та порушує принцип правової визначеності.

Важливою, на нашу думку, гарантією легітимності реалізації делегованих повноважень є дотримання принципів належної процедури та пропорційності, особливо в дисциплінарних провадженнях. Це передбачає мотивованість рішень органів адвокатського самоврядування, забезпечення права особи бути вислуханою, рівність процесуальних можливостей сторін, а також співмірність дисциплінарного реагування з характером порушення.

Наступною значимою вимогою є функцій на обґрунтованість делегування, яка полягає в передачі лише тих повноважень, реалізація яких безпосередньо пов'язана із саморегуляцією адвокатської професії та забезпеченням її належного функціювання. Делегування не може мати формального характеру або слугувати заміщенням державного управління, а має бути спрямоване на підвищення ефективності професійного контролю, регулювання доступу до професії та підтримання стандартів адвокатської діяльності.

Окремої уваги потребує вимога підконтрольності та підзвітності у здійсненні делегованих повноважень. Незважаючи на самоврядний характер адвокатури, реалізація владних за своєю суттю управлінських дій має супроводжуватися можливістю контролю за їх законністю та обґрунтованістю, зокрема шляхом судового перегляду рішень органів адвокатського самоврядування та дотримання встановлених процедур внутрішнього контролю.

Не менш важливою є визначеність механізмів юридичної відповідальності в разі порушення порядку реалізації делегованих повноважень, що забезпечує ефективність контролю та довіру до самоврядних процедур.

Водночас делегування повноважень має здійснюватися з дотриманням гарантій незалежності адвокатури, що передбачає заборону втручання органів державної влади у внутрішню діяльність органів адвокатського самоврядування й недопущення застосування механізму делегування як інструменту адміністративного впливу на адвокатську професію. Саме поєднання законодавчо визначених повноважень із організаційною автономією забезпечує особливий характер самоврядного управління в адвокатурі.

Наявність різних за змістом і спрямованістю делегованих повноважень обумовлює необхідність їх наукової систематизації. Класифікація таких повноважень дає змогу розкрити функційну структуру самоврядного управління адвокатурою та визначити роль окремих органів у механізмі реалізації саморегулятивних функцій.

Уважаємо за потрібне сформувати класифікацію делегованих повноважень з урахуванням положень Закону про адвокатуру, а також доктринальних підходів до аналізу самоврядних повноважень. Делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування доцільно класифікувати за такими критеріями:

1) за функційним призначенням:

- нормотворчі повноваження, що полягають у прийнятті статутних та інших нормативних актів адвокатського самоврядування;
- організаційно-управлінські повноваження, пов'язані з формуванням органів самоврядування, координацією їхньої діяльності та забезпеченням функціювання адвокатської спільноти;
- контрольно-дисциплінарні повноваження, які реалізуються в межах кваліфікаційних і дисциплінарних процедур;
- представницькі повноваження, спрямовані на захист інтересів адвокатури у взаємовідносинах із державними органами та іншими суб'єктами;

2) за суб'єктом реалізації:

- повноваження з'їзду адвокатів України;
- повноваження Ради адвокатів України;
- повноваження органів адвокатського самоврядування регіонального рівня;
- повноваження кваліфікаційно-дисциплінарних та ревізійних органів адвокатури;

3) за характером впливу:

- регулятивні, спрямовані на встановлення правил і стандартів;
- індивідуально-владні, що реалізуються щодо конкретних адвокатів (зокрема,в дисциплінарних провадженнях);

• контрольні, пов'язані з перевіркою дотримання професійних і етичних вимог.

Запропонована класифікація дає змогу розглядати делеговані повноваження не як однорідний масив, а як структурований елемент механізму самоврядного управління, що так самозабезпечує баланс між автономією адвокатури й публічними інтересами правосуддя.

У юридичній науці обґрунтовано необхідність розмежовувати установлення повноважень законом, їх передачу та делегування. Делегування трактується як специфічний спосіб надання повноважень, за якого делегуючий орган зберігає свою компетенцію, а орган, якому делеговано повноваження, тимчасово розширює її за рахунок наданих прав [3,с. 176—177].

На думку А. Новак,дляюридичної природи делегування повноважень характерно: 1) акт про делегування має обов'язково прийматися делегуючим органом; 2) делегуватись можуть тільки окремі повноваження, які є частиною власної компетенції, орган не може делегувати повноважень більше, ніж має сам; 3) право делегувати повноваження має бути закріплено в законі; 4) після делегування повноважень компетенція делегуючого органа не змінюється, компетенція органа, якому делегуються ці повноваження, тимчасово розширюється за рахунок останніх; 5) делеговані повноваження можуть бути будь-коли відкликані; якщо повноваження делегуються на визначений строк, то для припинення делегування не потрібно прийняття юридичного акта, компетенція органу, якому делегувались повноваження, звужується автоматично; якщо повноваження делегуються на невизначений строк, то орган, що делегував повноваження, може будь-коли припинити делегування; 6) переделегування повноважень не допускається, тому що це суперечить намірам органу, який делегував повноваження. Акт про делегування має чітко визначати предмет і обсяг делегування; перелік повноважень; принципи й критерії, яких необхідно дотримуватися під час їх виконання; форму контролю за здійсненням цих повноважень [3, с. 177—178].

На думку С. Вилкова, аналіз судової практики останніх років свідчить про сформовану та послідовну правову позицію Верховного Суду, відповідно до якої кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури та Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, будучи органами адвокатського самоврядування, за Кодексом адміністративного судочинства України [8] виступають суб'єктами владних повноважень. Реалізуючи делеговані державою владні повноваження, ці органи здійснюють публічно-владні управлінські функції у сферах допуску особи до адвокатської професії та притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності [9, с.261].

Узагальнюючи, С. Вилков обґрунтовує, що делегування державою окремих владних повноважень організаціям професійного самоврядування є ефективним механізмом запобігання надмірному втручанню держави у відповідну сферу професійної діяльності та водночас сприяє оптимізації організації публічного управління, раціональному користування ресурсами й підвищенню якості надання публічних послуг. Зважаючи на прецедентну практику Європейського суду з прав людини, автор наголошує, що створення на підставі закону організацій професійного самоврядування «вільних професій» з обов'язковим членством має публічно-правову природу та зумовлене необхідністю здійснення контролю за відповідною професійною практикою з метою забезпечення публічного інтересу. Для реалізації покладених на них завдань таким органам делегуються владні повноваження адміністративного, нормативного й дисциплінарного характеру, зокрема щодо ведення професійних реєстрів, затвердження внутрішніх правил і стандартів професії, контролю рівня кваліфікації, допуску до професії та застосування дисциплінарних заходів [9, с. 262].

Висновки

Делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування є функційною основою самоврядного управління адвокатурою, поєднуючи публічно-владні й корпоративні елементи компетенції. Їх особливість полягає в тому, що реалізація

таких повноважень здійснюється переважно на підставі закону, а результатиокремих управлінських рішень (насамперед у питаннях допуску до професії та дисциплінарної відповідальності) мають публічно-правовий характер, що кореспондує з підходами процесуального законодавства та сформованою судовою практикою. Водночас фрагментарність нормативного регулювання делегування (невизначеність процедур, меж, контролю й відповідальності) потребуєподальшої доктринальній конкретизації та систематизації делегованої компетенції. Запропонована класифікація делегованих повноважень за функційним призначенням, суб'єктом реалізації та характером впливу дає змогу структуровано розкрити механізм самоврядного управління адвокатурою й забезпечити баланс між публічним інтересом правосуддя та гарантіями незалежності адвокатської професії.

Подальші наукові дослідження можуть бути спрямовані науточнення правової природи та критеріїв відмежування делегованих і власних повноважень органів адвокатського самоврядування, а також на визначення процедурних стандартів їх реалізації й меж судового контролю з метою забезпечення балансу між публічним інтересом правосуддя та незалежністю адвокатської професії.

Література

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 (зі змін. та допов.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text.

2. Галіцина Н. В. Основні положення теорії делегування повноважень у сфері соціальної політики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35(2.2). С. 80—85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_35%282.2%29__21.

3. Новак А. О. Окремі питання визначення правової природи делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 27. С. 173—186. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2014_27_16.

4. Вилков С. В. Делеговані повноваження органів адвокатського самоврядування: доктринальні та практичні аспекти. *Актуальні питання юридичної науки та практики*. 2020. № 1 (6). С. 179—183.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь. 2005. 1728 с. URL: https://surl.li/zbmeca.

6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змін. та допов.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

7. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI (зі змін. та допов.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/ed20161005#Text.

8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV(зі змін. та допов.).URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.

9. Вилков С. В. До питання делегованих повноважень органів адвокатського самоврядування. *Європейські перспективи*. 2022. № 3. С. 256—264. DOI: 10.71404/EP.2022.3.40.

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ВІЙСЬКОВИХ КОНТИНГЕНТІВ

БАРІНОВ Артем Олександрович - аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом

ORCID ID: 0009-0000-9311-3108

УДК 341.123:355.4

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.74

Постановка проблеми

Зростання кількості збройних конфліктів у різних регіонах світу є однією з ключових тенденцій сучасного етапу розвитку міжнародних відносин. Ескалація міждержавних і внутрішніх конфліктів, поява нових осередків нестабільності, а також ускладнення характеру воєнних дій, що дедалі частіше набувають гібридного та багаторівневого характеру, суттєво підвищують навантаження на міжнародну систему безпеки. У таких умовах особливого значення набуває використання міжнародних військових контингентів, насамперед у межах миротворчих операцій Організації Об'єднаних Націй, які виступають одним із основних інструментів реагування на загрози міжнародному миру і безпеці.

Водночас активізація практики застосування міжнародних військових контингентів виявляє низку суттєвих проблем, пов'язаних із недосконалістю їх правового регулювання. Насамперед це стосується відсутності єдиного універсального підходу до визначення їх правового статусу, що призводить до неоднакового трактування повноважень таких формувань у межах різних міжнародних організацій. Значні труднощі виникають також у сфері застосування сили, зокрема щодо визначення меж допустимості її використання, співвідношення миротворчих і примусових функцій, а також умов реалізації права на самооборону.

Окрему групу проблем становлять питання юрисдикції та відповідальності, зумовлені багатонаціональним складом міжнародних контингентів. Зокрема, невизначеними залишаються аспекти розподілу дисциплінарної та кримінальної юрисдикції між державами, що направляють війська, і міжнародними організаціями, а також питання притягнення до відповідальності за порушення міжнародного права. Не менш складним є питання визначення обсягу повноважень міжнародного командування та встановлення відповідальності командувача в умовах обмеженого контролю над підпорядкованими військовими підрозділами. Сучасна практика свідчить про зростання ролі іноземних військових баз як інфраструктурної основи для розгортання міжнародних військових контингентів, що додатково ускладнює правове регулювання їх діяльності у зв'язку з необхідністю врахування суверенітету держав перебування та особливостей міжнародно-правових угод, які визначають умови їх функціонування.

Таким чином, актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного аналізу проблем правового регулювання міжнародних військових контингентів у контексті зростання кількості збройних конфліктів і підвищення ролі миротворчих механізмів. Чітке визначення правового статусу таких формувань, меж їх повноважень і відповідальності є ключовою передумовою забезпечення ефективності міжнародних операцій з підтримання миру та дотримання основоположних принципів міжнародного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика правового регулювання міжнародних військових контингентів є предметом активного наукового дослідження у сучасній міжнародно-правовій доктрині. У науковій літературі значна увага приділяється аналізу правових підстав створення та функціонування таких формувань, зокрема в межах діяльності міжнародних організацій, а також питанням їх ролі у забезпеченні міжнародного миру і безпеки.

Дослідження зосереджуються на вивченні особливостей застосування сили міжнародними військовими контингентами, включаючи співвідношення миротворчих і примусових операцій, умови реалізації права на самооборону та правові межі використання військових засобів у міжнародних операціях. Окремий напрям становлять наукові розвідки, присвячені проблемам юрисдикції та відповідальності, зокрема питанням розподілу повноважень між державами та міжнародними організаціями, а також визначенню правового статусу військовослужбовців у складі багатонаціональних контингентів.

У сучасній доктрині також досліджуються аспекти командування і контролю над міжнародними військовими формуваннями, включаючи проблеми ефективного контролю, встановлення відповідальності командувача та вплив національних обмежень на виконання міжнародних мандатів. Значна увага приділяється аналізу практики міжнародних організацій та судових інституцій, що сприяє формуванню підходів до тлумачення відповідних норм міжнародного права.

Водночас, попри значний обсяг наукових досліджень, слід констатувати відсутність єдиного комплексного підходу до правового регулювання міжнародних військових контингентів. Існуючі роботи здебільшого мають фрагментарний характер і зосереджуються на окремих аспектах зазначеної проблематики, що зумовлює необхідність подальшого системного дослідження, зокрема з урахуванням сучасних викликів міжнародній безпеці та зростання ролі іноземної військової присутності.

Отже, **метою цієї статті** є комплексний аналіз проблем правового регулювання міжнародних військових контингентів у міжнародному праві, зокрема дослідження правових підстав їх створення та функціонування, особливостей застосування сили, механізмів розподілу юрисдикції та відповідальності.

Методологічну основу статті становить комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, використання яких забезпечило всебічне та системне дослідження проблем правового регулювання міжнародних військових контингентів у міжнародному праві. Діалектичний метод застосовано для аналізу еволюції міжнародно-правових норм, що регулюють створення, функціонування та застосування міжнародних військових контингентів, а також для виявлення суперечностей і тенденцій розвитку відповідного правового інституту в умовах трансформації системи міжнародної безпеки. Системно-структурний метод дозволив розглянути міжнародні військові контингенти як елемент цілісної системи колективної безпеки, визначити їх місце та функціональне призначення у взаємозв'язку з діяльністю міжнародних організацій, а також проаналізувати співвідношення повноважень різних суб'єктів у межах відповідних правових режимів. Порівняльно-правовий метод використано для зіставлення підходів до правового регулювання міжнародних військових контингентів у межах універсальних і регіональних організацій, що дало змогу виявити як спільні риси, так і відмінності моделей їх функціонування, зокрема у сфері застосування сили, командування та юрисдикції. Формально-юридичний метод застосовано при аналізі норм міжнародного права, закріплених у міжнародних договорах та актах міжнародних організацій, що регулюють створення та діяльність міжнародних військових контингентів, а також визначають межі їх повноважень. Метод правового аналізу та узагальнення практики використано для дослідження діяльності міжнародних організацій у сфері підтримання миру і безпеки, а також практики міжнародних судових інституцій щодо визначення відпо-

відальності за дії військових формувань. У цьому контексті застосовано елементи кейс-методу (case study), зокрема при аналізі рішення у справі *Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba*, що дозволило конкретизувати теоретичні положення щодо відповідальності командувача. Крім того, застосовано функціональний метод, який дозволив дослідити роль міжнародних військових контингентів як інструменту забезпечення міжнародної безпеки, а також визначити їх значення у сучасних умовах зростання кількості збройних конфліктів. Використання прогностичного методу дало змогу окреслити основні тенденції розвитку правового регулювання у цій сфері та визначити перспективи його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу

Попри значний розвиток практики залучення міжнародних військових контингентів у межах універсальних і регіональних систем безпеки, їх правове регулювання залишається складним і неоднорідним. Використання таких формувань супроводжується низкою системних проблем, зумовлених як відсутністю єдиного універсального правового режиму, так і різноманітністю підходів, що застосовуються міжнародними організаціями та державами. Особливої актуальності набувають питання визначення правового статусу контингентів, меж їх повноважень, співвідношення юрисдикції держави перебування та держави, що направляє військові сили, а також розподілу міжнародно-правової відповідальності за їх дії.

У межах даного дослідження окрема увага приділяється аналізу правових аспектів застосування сили міжнародними військовими контингентами. Розгляд цієї проблематики є ключовим для розуміння меж їх повноважень та особливостей функціонування в системі сучасного міжнародного права. Застосування сили міжнародними військовими контингентами становить одну з найбільш дискусійних сфер сучасного міжнародного права, оскільки поєднує в собі елементи як класичного міждержавного регулювання, так і діяльності міжнародних організацій. Особливість таких операцій полягає в тому, що вони здійснюються за участю багатьох суб'єктів, що ускладнює визначення правових підстав їх застосування, меж допустимості використання сили та розподілу відповідальності. У зв'язку з цим аналіз відповідних норм і практики їх застосування є необхідним для встановлення чітких критеріїв правомірності дій міжнародних військових контингентів у сучасних умовах.

У загальному вигляді до міжнародних військових контингентів застосовуються ті самі норми, що регулюють використання сили державами або групами держав. Основу такого регулювання становить принцип заборони застосування сили, закріплений у Статуті ООН, а також встановлені ним винятки. Водночас особливе значення мають положення, що стосуються діяльності регіональних організацій і механізмів колективної безпеки.

Зокрема, положення Глави VIII Статуту ООН передбачають можливість існування регіональних організацій або угод, уповноважених вирішувати питання підтримання міжнародного миру і безпеки на регіональному рівні. Такі структури можуть відігравати важливу роль у запобіганні конфліктам і врегулюванні криз, однак їх діяльність не є повністю автономною. Рада Безпеки має право використовувати такі регіональні механізми для здійснення примусових заходів, проте останні не можуть самостійно вдаватися до таких дій без відповідного санкціонування [8].

Рада Безпеки займає центральне ієрархічне місце у системі міжнародної безпеки, оскільки саме на неї покладається основна відповідальність за підтримання миру і безпеки, а держави зобов'язуються виконувати її рішення. Така конструкція забезпечує формальну координацію між універсальними та регіональними механізмами безпеки, однак на практиці породжує низку складних правових питань.

У той же час залишається дискусійним питання щодо меж повноважень між Радою Безпеки та регіональними організаціями. Немає однозначної відповіді, чи може Рада Безпеки санкціонувати дії таких організацій постфактум, після їх фактичного

здійснення. Також викликає суперечки момент, з якого миротворча операція трансформується у примусові дії, що потребують обов'язкового дозволу Ради Безпеки. Не менш важливим є питання ступеня контролю з боку Ради Безпеки за виконанням наданого мандату [7, с. 25].

Відсутність чітких відповідей на ці питання свідчить про незавершеність формування правового режиму використання сили міжнародними військовими контингентами. Ймовірно, подальше уточнення відповідних норм відбуватиметься у процесі розширення практики застосування міжнародних військових формувань, зокрема поза межами системи ООН.

Рівень застосування сили міжнародними військовими контингентами безпосередньо залежить від правової основи, на якій ґрунтується їх використання. У низці випадків такі формування наділяються виключно правом на самооборону. При цьому слід чітко розмежовувати це право із правом держав на самооборону, передбаченим статтею 51 Статуту ООН, а також із правом індивідуальної самооборони, закріпленим у національному кримінальному чи приватному праві.

У межах діяльності миротворчих операцій ООН зміст права на самооборону зазнав істотної еволюції. На початковому етапі воно тлумачилося вкрай обмежено та передбачало, що міжнародні сили не мають права першими застосовувати збройну силу, але можуть реагувати на збройний напад, зокрема у випадках спроб примусового витіснення їх із позицій, зайнятих відповідно до наказів командування. У подальшому таке вузьке розуміння було розширене, що дозволило застосування сили для протидії спробам перешкодити виконанню мандату міжнародних контингентів [6, с. 63].

Попри те, що формально такі підходи встановлюють відносно низький поріг для застосування сили навіть за відсутності санкціонування відповідно до Глави VII Статуту ООН, на практиці міжнародні військові контингенти виявляють стриманість у її використанні. Це зумовлено як необхідністю збереження неупередженості, так і обмеженими матеріально-технічними можливостями таких формувань.

У діяльності міжнародних військових контингентів широко застосовуються так звані правила застосування сили (Rules of Engagement), які визначають умови, за яких допускається використання сили або здійснення дій, що можуть бути розцінені як провокаційні. Зазначені правила відіграють ключову роль у забезпеченні правомірності та контрольованості дій військових формувань у межах міжнародних операцій [4].

Поряд із визначенням правових меж застосування сили міжнародними військовими контингентами, не менш важливим є питання юрисдикції щодо їх особового складу. Особливості правового статусу таких формувань зумовлюють складну взаємодію між міжнародними та національними механізмами відповідальності, що проявляється насамперед у сфері дисциплінарної та кримінальної юрисдикції.

Незалежно від обсягу повноважень, переданих міжнародному командуванню державами, що надають війська, дисциплінарна та кримінальна юрисдикція щодо військовослужбовців, як правило, зберігається за відповідними державами. Водночас міжнародні командувачі можуть бути наділені певними повноваженнями щодо підтримання порядку в межах контингенту, що випливає як із їх формального статусу, так і з характеру виконуваних функцій. З цією метою інколи створюються підрозділи міжнародної військової поліції.

Однак у вузькому юридичному розумінні такі підрозділи не мають повноважень щодо застосування дисциплінарних чи кримінальних заходів стосовно військовослужбовців іншої національної належності. Саме тому у практиці міжнародних організацій передбачається, що відповідна держава зберігає та здійснює необхідну юрисдикцію щодо свого персоналу. Держави можуть також передбачати у своїх внутрішніх нормативних актах обов'язок військовослужбовців виконувати накази міжнародного командування, що, у разі невиконання, тягне дисциплінарну або кримінальну відповідальність за національним законо-

давством [9, с. 15]. Крім того, юрисдикція щодо військовослужбовців міжнародних контингентів може належати і міжнародним судовим чи квазісудовим органам, залежно від обсягу повноважень, наданих їм відповідними міжнародними договорами або установчими актами.

Важливим елементом правового статусу міжнародних військових контингентів є також питання розподілу повноважень між міжнародними організаціями та державами, які надають війська. У цьому контексті особливого значення набуває проблема командування та контролю над такими контингентами, що безпосередньо впливає на ефективність їх функціонування та визначення відповідальності за їх дії.

Відповідно до загального визначення міжнародних військових контингентів такі формування перебувають під керівництвом міжнародної організації. Водночас ступінь передачі контролю над військами з боку держав, що їх надають, може істотно відрізнятися. Передусім слід зазначити, що міжнародні військові контингенти формуються з військових підрозділів, добровільно переданих державами у розпорядження міжнародної організації, при цьому держави не несуть юридичного обов'язку здійснювати таку передачу [3, с. 5].

У разі участі в операції держави передають певний обсяг повноважень міжнародному командувачу, однак універсального підходу до визначення рівнів такої передачі не існує, що ускладнює порівняння різних міжнародних місій. Повноваження міжнародного командування можуть бути як досить широкими, так і обмеженими умовами, встановленими державами. Зокрема, можуть встановлюватися обмеження щодо використання військ поза визначеною географічною зоною.

На практиці держави застосовують різноманітні механізми збереження контролю над своїми військовими контингентами незалежно від формальних домовленостей із міжнародною організацією. Одним із таких механізмів є призначення так званого «утримувача червоної картки» (red card holder) — старшого національного офіцера, уповноваженого блокувати виконання наказів міжнародного командування щодо національного контингенту. Крім того, держави можуть встановлювати національні обмеження (caveats) щодо виконання погоджених завдань і правил застосування сили [1, с. 324].

Міжнародні організації нерідко змушені погоджуватися з такими обмеженнями, оскільки без цього держави можуть відмовитися від участі у відповідних операціях. Особливо це характерно для практики діяльності Організації Об'єднаних Націй.

Формально в межах системи ООН розмежовуються рівні керівництва: загальне політичне керівництво здійснює Рада Безпеки; виконавче управління та контроль покладаються на Генерального секретаря; безпосереднє командування на місці здійснюється посадовою особою, призначеною Генеральним секретарем. Польове командування включає повноваження видавати оперативні накази в межах: конкретного мандату Ради Безпеки; визначеного строку виконання операції, із можливістю дострокового виведення контингенту за умови завчасного повідомлення; чітко визначеної території проведення місії [2, с. 83].

Водночас на практиці фактичний обсяг контролю, який здійснює міжнародний командувач, часто є значно обмеженішим, ніж це передбачено формальними положеннями, що зумовлює додаткові труднощі у забезпеченні ефективності міжнародних військових операцій. Особливий інтерес у цьому контексті становить питання відповідальності командувача. З огляду на те, що його повноваження щодо підпорядкованого персоналу зазвичай є обмеженими, встановлення факту ефективного контролю, який є необхідною умовою для притягнення до відповідальності, може бути ускладненим. Додаткові труднощі виникають у зв'язку з тим, що держава, громадянином якої є командувач, може бути пов'язана іншими міжнародно-правовими зобов'язаннями, ніж держави, громадянами яких є підлеглі [10, с. 13].

Слід зазначити, що на сьогодні відсутня усталена судова практика щодо застосування концепції відповідальності командувача в межах діяльності міжнародних військо-

вих контингентів, що свідчить про недостатній рівень розробленості цього питання у міжнародному праві.

Показовим для розуміння змісту відповідальності командувача в умовах здійснення військових операцій за межами території держави є рішення у справі *Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba*, розглянутій Міжнародним кримінальним судом. Обвинувачений, який очолював збройне формування Mouvement de Libération du Congo (MLC), направив підконтрольні йому війська на територію Центральноафриканської Республіки з метою підтримки чинного уряду у внутрішньому збройному конфлікті. У ході цієї операції підлеглі йому військовослужбовці вчинили численні воєнні злочини та злочини проти людяності, зокрема вбивства, зґвалтування та мародерство.

У контексті цієї справи особливого значення набуло питання здійснення ефективного контролю над військами, які діяли поза межами держави походження командира. Суд першої інстанції дійшов висновку, що Ж.-П. Бемба зберігав фактичний контроль над підлеглими силами, незважаючи на їх перебування на території іншої держави, оскільки мав можливість віддавати накази, забезпечував матеріально-технічну підтримку та підтримував комунікацію з командирами підрозділів. Відтак було встановлено, що він знав або повинен був знати про вчинення злочинів та не вжив необхідних заходів для їх запобігання чи покарання винних осіб.

Водночас Апеляційна палата Міжнародного кримінального суду у 2018 році скасувала обвинувальний вирок, зазначивши, що суд першої інстанції недостатньо обґрунтував висновки щодо того, що обвинувачений не вжив усіх необхідних і розумних заходів для запобігання злочинам або притягнення винних до відповідальності. Апеляційний суд підкреслив, що оцінка дій командувача має здійснюватися з урахуванням конкретних обставин, включаючи реальні можливості впливу на підлеглих та обмеження, пов'язані з оперативною ситуацією [5, с. 117-118].

Отже, дана справа має принципове значення для розвитку підходів до відповідальності командувача, оскільки підтверджує, що навіть у випадках здійснення військових операцій за межами держави командир може нести міжнародно-правову відповідальність за дії підлеглих за наявності ефективного контролю. Водночас вона демонструє високий стандарт доказування щодо встановлення бездіяльності командувача, що є особливо важливим у контексті діяльності міжнародних військових контингентів.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що правове регулювання міжнародних військових контингентів у сучасному міжнародному праві має складний, багаторівневий та фрагментарний характер. Відсутність єдиного універсального нормативного режиму зумовлює формування різних моделей правового регулювання в межах універсальних і регіональних міжнародних організацій, що ускладнює уніфікацію підходів до визначення їх правового статусу. Встановлено, що ключову роль у формуванні правового режиму міжнародних військових контингентів відіграють міжнародні організації, під егідою яких вони функціонують, однак держави, які надають війська, зберігають суттєвий рівень контролю над ними. Це проявляється, зокрема, через встановлення національних обмежень, застосування механізмів типу «red card holder», а також збереження дисциплінарної та кримінальної юрисдикції щодо власного персоналу. З'ясовано, що застосування сили міжнародними військовими контингентами здійснюється в межах загальних принципів міжнародного права, насамперед заборони застосування сили та винятків із неї, передбачених Статутом ООН. Водночас практика діяльності таких формувань свідчить про поступову еволюцію підходів до визначення меж допустимого застосування сили, зокрема в контексті миротворчих операцій та реалізації права на самооборону. Особливу складність становлять питання юрисдикції та відповідальності, що зумовлено багатонаціональним характером міжнародних контингентів і розподілом повноважень

між міжнародними організаціями та державами. У цьому контексті встановлено, що відповідальність командувача залишається недостатньо врегульованою, зокрема через складність доведення ефективного контролю над підлеглими в умовах обмежених повноважень міжнародного командування. Аналіз практики міжнародних судових органів, зокрема справи *Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba*, свідчить про формування високих стандартів встановлення відповідальності командувача, що має важливе значення для подальшого розвитку відповідного інституту в міжнародному праві. Таким чином, міжнародні військові контингенти є невід'ємним елементом сучасної системи міжнародної безпеки, однак їх правовий статус потребує подальшої уніфікації. Перспективи розвитку міжнародного права у цій сфері пов'язані з удосконаленням механізмів розподілу відповідальності, уточненням меж повноважень міжнародного командування та забезпеченням балансу між ефективністю міжнародних безпекових операцій і дотриманням принципу державного суверенітету.

Література

1. Abbott K. A brief overview of legal interoperability challenges for NATO. International Review of the Red Cross. 2014. Vol. 96, No. 893. P. 315–334.

2. Chesterman S. You, the people: The United Nations, transitional administration, and state-building. Oxford: Oxford University Press, 2007. 296 p.

3. Dworschak C. Micro-level evidence on UN troop composition. International Studies Quarterly. 2022. Vol. 66, Issue 3. P. 1–25.

4. International Committee of the Red Cross. How is the term "rules of engagement" defined? 2008. URL: https://www.icrc.org

5. International Criminal Court. Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo: Judgment pursuant to Article 74 of the Rome Statute (ICC-01/05-01/08, 21 March 2016). 364 p.

6. United Nations Department of Peace Operations. United Nations peacekeeping operations: Principles and guidelines. 2008. 134 p.

7. United Nations General Assembly. Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects: Command and control of United Nations peacekeeping operations: Report of the Secretary-General (A/49/681). 21 November 1994. 74 p.

8. United Nations. Charter of the United Nations. 1945. URL: https://www.un.org/en/about-us/un-charter

9. United Nations. Model memorandum of understanding between the United Nations and participating State contributing resources to United Nations peacekeeping operations. 2019. 32 p.

10. White N. D. In search of due diligence obligations in UN peacekeeping. Journal of International Peacekeeping. 2020. Vol. 24, Issue 1–2. P. 1–28.

11. Камінська Н.В., Щербань Є.В.Імплементація Римського статуту Міжнародного кримінального суду: досвід зарубіжних держав та України: монографія. К.–Од. : Фенікс, 2021. 214 с.

CERTAIN ISSUES IN THE LEGAL REGULATION OF INTERNATIONAL MILITARY CONTINGENTS

The article provides a comprehensive analysis of selected issues in the legal regulation of international military contingents in contemporary international law. It examines the specific features of the formation and functioning of such contingents within universal and regional security systems, and identifies the main approaches to determining their legal status. The legal grounds for the establishment of international military formations are analysed, and the role of international organizations in their deployment and operation is clarified. Particular attention is paid to the problems of the use of force by international military contingents, including the determination of the limits of its permissible use, the relationship between peacekeeping and enforcement functions, as well as the evolution of approaches to the exercise of the right of self-defence. The significance of rules of engagement as a regulatory instrument

governing the activities of military formations in international operations is also examined. Special emphasis is placed on issues of jurisdiction and responsibility arising from the multinational nature of international contingents. The article explores the problems of the distribution of disciplinary and criminal jurisdiction between troop-contributing states and international organizations, as well as the specific features of holding actors accountable for violations of international law. Considerable attention is devoted to the issue of command responsibility, particularly in the context of establishing effective control over subordinate military units. The study also addresses questions of command and control over international military contingents, including the impact of national caveats on the implementation of international mandates. As a result of the research, it is concluded that the legal regulation of international military contingents remains fragmented and lacks a unified universal approach to defining their legal status. The need for further unification of international legal norms in this field is substantiated in order to ensure the effectiveness of international operations and compliance with the fundamental principles of international law.

Keywords: international military contingents; international law; legal regulation; use of force; peacekeeping operations; jurisdiction; commander's responsibility; command and control.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗЛОВЖИВАННЯ ВЛАДОЮ АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ: АНАЛІЗ ОБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК

КРАВЧУК Мар'яна Юріївна - д.ю.н., професор, завідувач кафедри адміністративного права та судочинства Західноукраїнського національного університету

ORCID: 0000-0001-9987-0484

УДК 343.3/.7

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.75

У статті досліджено актуальні проблеми кримінально-правової кваліфікації зловживання владою або службовим становищем в умовах сучасних трансформацій правової системи. Особливу увагу приділено аналізу об'єктивних ознак складу правопорушення, зокрема характеру діяння, суспільно небезпечним наслідкам та причинно-наслідковому зв'язку. Розкрито складнощі правозастосування й відмежування від суміжних складів, а також окреслено потребу вдосконалення правових механізмів протидії з огляду на зростання корупційних загроз і специфіку функціонування публічної влади в умовах воєнного стану.

Ключові слова: кримінально-правова кваліфікація, кримінальне правопорушення, зловживання владою, службове становище, об'єктивні ознаки, актуальні проблеми, корупція, воєнний стан.

Постановка проблеми

У сучасних умовах трансформації правової системи України, зумовленої євроінтеграційними процесами, антикорупційними реформами та викликами воєнного стану, особливої актуальності набуває питання ефективної кримінально-правової протидії зловживанню владою або службовим становищем. Такі діяння становлять підвищену суспільну небезпеку, оскільки підривають авторитет публічної влади, порушують принцип верховенства права, негативно впливають на функціонування державних інституцій і створюють загрози реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Незважаючи на тривалу історію криміналізації зловживання владою або службовим становищем, сучасний стан правозастосування свідчить про наявність низки проблем, пов'язаних із правильною кримінально-правовою кваліфікацією таких діянь. Динамічні зміни антикорупційного законодавства, оновлення підходів до визначення складів кримінальних правопорушень, а також неоднозначність судової практики зумовлюють необхідність поглибленого аналізу елементів складу цього правопорушення, передусім його об'єктивних ознак.

Стан дослідження проблеми

Проблематика кримінально-правової протидії зловживанню владою або службовим становищем традиційно перебуває у центрі уваги вітчизняної правової науки. Значний внесок у дослідження загальнотеоретичних і прикладних аспектів кримінальної відповідальності за службові правопорушення зроблено у працях таких учених, як: Арсеньтьєв Д., Брайко Ю., Грицюк І., Дячкін О., Качан Т., Коржанський М., Слуцька Т., Сташис В., Тацій В., Яциніна М. та інших.

Метою цієї статті є комплексний аналіз об'єктивних ознак зловживання владою або службовим становищем, а також виявлення актуальних проблем їх кримінально-правової кваліфікації в умовах сучасних викликів та трансформацій правової системи України.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. І кожен, відповідно до ст. 68, зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Отже, діяння, що вчинюються всупереч Конституції і законам України, є порушенням їх приписів і мають тягнути юридичну відповідальність. Зловживання службовими особами своїм службовим становищем або вчинення ними дій, що виходять за межі їх повноважень, посягають на встановлений порядок функціонування цих службових осіб, а також на нормальне функціонування юридичних осіб, представниками яких вони є, їх авторитет. Вони можуть завдавати не тільки матеріальної, а й нематеріальної шкоди не тільки юридичним особам, а й посягати на права та законні інтереси інших осіб. Суспільна небезпечність зловживання службовими особами своїми повноваженнями та їх перевищення може бути надзвичайно високою, а тому встановлення різних видів юридичної відповідальності за такі діяння є обов'язковою умовою існування правового суспільства [1, с. 180].

У цьому контексті важливого значення набуває не лише саме встановлення юридичної відповідальності за такі діяння, а й забезпечення її належної реалізації через чітке й послідовне застосування кримінально-правових норм. Ефективність протидії зловживанню владою безпосередньо залежить від здатності правозастосовних органів правильно ідентифікувати відповідні правопорушення, враховуючи їх складність та багатогранність. Саме тому питання змісту та тлумачення ознак такого діяння, передусім його об'єктивних характеристик, набуває особливої актуальності в умовах сучасних правових трансформацій.

Варто зазначити, що цей процес вимагає ґрунтованих знань щодо сутності цього діяння [2, с. 226].

Отже, однією з об'єктивних ознак є об'єкт зловживання владою або службовим становищем. У правозастосовній практиці здебільшого, коли торкаються теми правопорушень, розкривається вплив об'єкта кримінального правопорушення на його безпосередню кваліфікацію. У підсумку формується питання про кваліфікацію дії або бездіяльності особи щодо норм права. Під час зіставлення певного діяння з нормою права традиційно кваліфікують таке діяння як правомірне або протиправне. Основною особливістю кваліфікації щодо об'єкта є те, що об'єкт недоступний для прямого сприйняття особі, яка здійснює процес кваліфікації. Цінність теоретичного поняття загального об'єкта кримінального правопорушення для кваліфікації кримінальних правопорушень визначається можливістю встановити, охороняється чи має охоронятися воно кримінальним законом, чи є це діяння кримінально протиправним посяганням. Надалі звернення до родового об'єкта обумовлено перш за все можливістю і необхідністю встановити відносини однорідної групи скоєного кримінально протиправного зазіхання [2, с. 226-227].

На думку М.-М. Яциніної, «з прив'язкою до конкретних статей КК України основним безпосереднім об'єктом злочину «Зловживання владою або службовим становищем» (ст. 364 КК України) є суспільні відносини щодо правильної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх апарату, підприємств, установ, організацій державної форми власності» [3, с. 188].

У продовження дослідниця вважає, що «родовим об'єктом злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг є суспільні відносини щодо правильної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх апарату, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, осіб, які надають публічні послуги. Основні безпосередні об'єкти злочинів, передбачених ст. 364, 364-1, 365-2 КК України, є подібними (спорідненими), оскільки стосуються правильної діяльності вищезазначених суб'єктів відносин, проте основні безпосередні об'єкти цих злочинів

відрізняються за сферою суспільних відносин» [3, с. 189].

Науковці, які розмежовували склади кримінальних правопорушень, передбачених ч. 2 ст. 191 КК України та 364 КК України, прийшли до висновку, що в злочині зловживання владою або службовим становищем – «об'єкт: суспільні відносини, що забезпечують належну діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, а також їх службових осіб, а додатковий безпосередній об'єкт – охоронювані законом права, свободи та інтереси юридичних осіб. Об'єктивна сторона включає в себе три обов'язкових елементи: (1) діяння, яке (а) може бути вчинене шляхом як дії, так і бездіяльності; (б) полягає у використанні особою влади чи своїх службових повноважень; (в) суперечить інтересам служби; (2) наслідки у вигляді істотної шкоди або тяжких наслідків; (3) причинний зв'язок між зазначеним діянням та його наслідками» [4].

Узагальнення наведених підходів дозволяє підкреслити, що об'єктивна сторона виступає одним із ключових елементів складу кримінального правопорушення, який забезпечує його юридичну визначеність та відмежування від суміжних складів. Її значення полягає не лише у фіксації зовнішніх проявів протиправної поведінки, а й у встановленні її соціально-правового змісту через сукупність обов'язкових ознак.

Арсентьєв Д. С. вважає, що «більшість важливих для кримінально-правової науки, зокрема в межах інституту покарання аспектів та підстав, які впливають на кваліфікацію суспільно небезпечного діяння є похідними від об'єктивної сторони кримінального правопорушення. Не дивлячись на те, що низка ознак останньої передбачені як факультативні (місце, час, обстановка, спосіб тощо), часто саме вони утворюють кваліфікаційні ознаки, які складають зміст того чи іншого кримінального правопорушення» [5, с. 317] .

Також учений зазначив, що «до об'єктивних ознак кримінального правопорушення, передбаченого ст. 364 КК України необхідно віднести: 1) діяння (дія або бездіяльність), котре полягає у порушенні своїх службових обов'язків всупереч інтересів служби на користь своїх інтересів або інтересів третіх осіб; 2) суспільно небезпечні наслідки (матеріального характеру), котрі в чинній нормі викладені законодавцем як істотна шкода (ч. 1 ст. 364 КК України) та тяжкі наслідки (ч. 2 ст. 364 КК України); 3) причинно-наслідковий зв'язок між посяганням на службову сферу та суспільно небезпечними наслідками» [5, с. 321].

В юридичній літературі зазначено, що об'єктивна сторона зловживання владою або службовим становищем (ч. 1 ст. 364 КК) має три обов'язкові ознаки: діяння – використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, що полягає у певних діях або бездіяльності суб'єкта; наслідки, що виявляються у завданні істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб; причинний зв'язок між діянням і наслідками. Відсутність хоча б однієї із зазначених ознак свідчить про відсутність складу злочину, передбаченого ст. 364 КК [6].

Проводячи дослідження у даній галузі, професори Сташис В. В. та Тацій В. Я. дійшли висновку, що «об'єктивна сторона злочину – це зовнішня сторона (зовнішнє вираження) злочину, що характеризується суспільно небезпечним діянням (дією або бездіяльністю), суспільно небезпечними наслідками, причинним зв'язком між діянням і суспільно небезпечними наслідками, місцем, часом, обстановкою, способом, а також засобами вчинення злочину [7, с. 111].

Водночас у сучасній кримінально-правовій науці та правозастосовній практиці питання кваліфікації кримінальних правопорушень залишаються одними з найбільш складних і дискусійних.

Складність правозастосування у справах про зловживання владою або службовим становищем зумовлюється насамперед оціночним характером ключових ознак об'єктивної сторони цього кримінального правопорушення. Така ситуація створює ризик суб'єктивізму при кваліфікації діянь та ускладнює забезпечення єдності правозастосовної практики. Крім того, встанов-

лення причинно-наслідкового зв'язку між діянням службової особи та настанням суспільно небезпечних наслідків нерідко супроводжується доказовими труднощами, особливо у випадках, коли наслідки мають опосередкований або комплексний характер.

Різноспрямованість судової практики у цій категорії справ також зумовлена неоднозначним підходом до розмежування зловживання владою або службовим становищем із суміжними складами кримінальних правопорушень. На практиці це проявляється у різних підходах до визначення доміную чого об'єкта посягання та характеру діяння: в одних випадках суди акцентують увагу на майнових наслідках, в інших – на порушенні нормальної діяльності органів публічної влади. Як наслідок, однакові за фактичними обставинами діяння можуть отримувати різну кримінально-правову оцінку, що негативно впливає на принцип правової визначеності та передбачуваності правозастосування.

Додатковим фактором, який ускладнює правозастосування, є специфіка функціонування публічної влади в умовах воєнного стану. Розширення дискреційних повноважень посадових осіб, необхідність оперативного прийняття управлінських рішень об'єктивно підвищують ризики зловживань. Водночас межа між правомірною управлінською ініціативою та протиправним використанням службового становища стає менш чіткою, що створює додаткові труднощі при оцінці дій службових осіб.

З огляду на зростання корупційних загроз, особливо в умовах перерозподілу ресурсів, пов'язаного з воєнним станом, постає об'єктивна потреба у вдосконаленні правових механізмів протидії таким правопорушенням. Насамперед йдеться про уточнення законодавчих формулювань об'єктивних ознак складу злочину, а також уніфікацію підходів до встановлення причинно-наслідкового зв'язку.

Крім того, ефективна протидія зловживанню владою потребує посилення інституційних гарантій доброчесності публічної служби, удосконалення механізмів внутрішнього контролю та аудиту, а також впровадження сучасних цифрових інструментів моніторингу управлінських рішень. У сукупності такі заходи сприятимуть підвищенню прозорості діяльності органів публічної влади, мінімізації корупційних ризиків та забезпеченню належного рівня кримінально-правової охорони відповідних суспільних відносин.

Висновки

Отже, зловживання владою або службовим становищем і надалі залишається складним і багатоаспектним явищем, що потребує підвищеної уваги як з боку законодавця, так і правозастосовної практики. Його суспільна небезпечність полягає не лише у заподіянні матеріальної чи нематеріальної шкоди, а й у підриві довіри до публічної влади та порушенні принципів верховенства права.

Актуальні проблеми кримінально-правової кваліфікації зумовлені передусім труднощами у визначенні та тлумаченні об'єктивних ознак складу цього правопорушення, зокрема характеру діяння, змісту суспільно небезпечних наслідків і наявності причинно-наслідкового зв'язку. Нечіткість окремих законодавчих формулювань і різноспрямованість судової практики ускладнюють відмежування зловживання владою від суміжних правопорушень, що негативно позначається на єдності правозастосування.

Сучасні умови розвитку держави, включаючи антикорупційні реформи, цифровізацію публічного управління та зростання вимог до прозорості діяльності органів влади, формують нові виклики для кримінально-правової протидії таким діянням. Це зумовлює необхідність вдосконалення підходів до розуміння об'єктивних ознак складу правопорушення та забезпечення їх узгодженого застосування на практиці.

Подальший розвиток цієї сфери має бути спрямований на підвищення чіткості кримінально-правових норм, формування усталеної судової практики та забезпечення ефективного механізму притягнення до відповідальності службових осіб за зловживання владою або службовим становищем з урахуванням сучасних суспільно-правових реалій.

Література

1. Дячкін О. П. Зловживання службовими повноваженнями: суспільна небезпечність і кримінальна відповідальність. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 179-185.

2. Брайко Ю. В. Кримінально-правова характеристика об'єктивних ознак зловживання владою або службовим становищем. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 226-228.

3. Яциніна М. Об'єкт зловживання владою, службовим становищем або повноваженнями за КК України. *Вісник Львівського університету*. 2015. Вип. 62. С. 184-191.

4. Розмежування складів злочину, передбачених ч. 2 ст. 191 та ст. 364 Кримінального кодексу. URL: https://lcf.ua/thought-leadership/white-collar-crime/rozmezhuvannya-skladiv-zlochinu-peredbachenih-ch-2-st-191-ta-st-364-kriminalnogo-kodeksu/.

5. Арсеньтьєв Д. С. Окремі ознаки об'єктивної сторони зловживання владою або службовим становищем. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 316-322.

6. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України). URL: https://pidru4niki.com/88555/pravo/zlovzhivannya_vladoyu_sluzhbovim_stanovischem_ukrayini.

7. Сташис В. В., Тацій В. Я. Кримінальне право України: Загальна частина: підручник. Х.: Право, 2010. 456 с.

Kravchuk M.

CURRENT ISSUES IN THE CRIMINAL-LAW CLASSIFICATION OF ABUSE OF POWER OR OFFICIAL POSITION: AN ANALYSIS OF OBJECTIVE INDICATORS

This article examines current issues regarding the criminal law classification of abuse of power or official position in the context of contemporary transformations in the legal system. It is noted that it is not only the establishment of legal liability for such acts that is of paramount importance, but also ensuring its proper enforcement through the clear and consistent application of criminal law provisions. The effectiveness of combating abuse of power directly depends on the ability of law enforcement agencies to correctly identify the relevant offenses, given their complexity and multifaceted nature. Particular attention is paid to the analysis of the objective elements of the offense, specifically the nature of the act, socially dangerous consequences, and the causal link. It is noted that one of the objective elements is the object of the abuse of power or official position. The objective aspect is also one of the key elements of the elements of a criminal offense, ensuring its legal certainty and distinguishing it from related offenses. Its significance lies not only in identifying the external manifestations of unlawful conduct but also in establishing its socio-legal content through a set of mandatory elements. The article examines the complexities of law enforcement and highlights the need to improve legal mechanisms for combating corruption in light of growing corruption threats and the specific nature of public authority operations under martial law. Furthermore, it has been established that effective counteraction to abuse of power requires strengthening institutional guarantees of public service integrity, improving internal control and audit mechanisms, and implementing modern digital tools for monitoring administrative decisions. Taken together, these measures will contribute to increasing the transparency of public authorities' activities, minimizing corruption risks, and ensuring an adequate level of criminal law protection for relevant social relations.

Key words: *criminal classification, criminal offense, abuse of power, official position, objective characteristics, current issues, corruption, martial law.*

СИСТЕМА ПРАВОВИХ ЗАСАД УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

РУДЕНКО Микола Вікторович - доктор філософії з менеджменту

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.76

Наголошено, що Конституція України відіграє визначальну роль у системі правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності, оскільки саме на конституційному рівні закріплено фундаментальні засади народовладдя, участі громадян в управлінні державними справами, взаємодії населення з органами публічної влади та доступу до суспільно значущої інформації. Сукупність відповідних конституційних положень формує базову нормативну основу залучення громадськості до процесу прийняття та реалізації містобудівних рішень, забезпечує легітимність механізмів громадської участі та визначає загальну спрямованість подальшого галузевого правового регулювання у сфері містобудівної діяльності.

Відмічено, що законодавчий рівень регулювання участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності представлений сукупністю законів України, які визначають правові основи участі громадськості у процесі прийняття та реалізації містобудівних рішень, закріплюють форми такої участі, гарантії доступу до інформації, механізми громадського обговорення та засади взаємодії громадськості з органами публічної влади. Саме на рівні законів встановлюються основні права громадян у сфері містобудування, повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, порядок врахування громадських інтересів під час розроблення містобудівної документації, а також гарантії відкритості та прозорості містобудівної діяльності.

Узагальнено, що сучасний стан правового регулювання досліджуваної сфери не можна визнати достатньо ефективним та системним. Нормативна база у відповідній сфері характеризується фрагментарністю, значною кількістю декларативних положень та недостатнім рівнем узгодженості між окремими нормативно-правовими актами. На практиці це призводить до формального характеру громадських слухань, обмеженого впливу громадськості на зміст містобудівних рішень, недостатньої відкритості містобудівної документації та відсутності ефективних механізмів врахування пропозицій громадськості.

Ключові слова: правові засади, правове регулювання, Конституція України, законодавчі акти, підзаконні акти, участь громадськості, містобудівна діяльність.

Постановка проблеми

У сучасних умовах розвитку демократичної правової держави та реформування системи публічного управління особливого значення набуває забезпечення ефективної участі громадськості у реалізації державної політики в різних сферах суспільного життя. Однією із таких сфер є містобудівна діяльність, у межах якої приймаються рішення, що безпосередньо впливають на просторовий розвиток територій, стан навколишнього природного середовища, формування інфраструктури населених пунктів та умови життєдіяльності населення. У зв'язку з цим залучення громадськості до процесу формування та реалізації державної політики

у сфері містобудування виступає важливою гарантією забезпечення публічних інтересів, прозорості діяльності органів публічної влади та дотримання прав територіальних громад. Водночас ефективність участі громадськості у сфері містобудівної діяльності значною мірою залежить від належного нормативного забезпечення відповідних суспільних відносин.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, присвячені реалізації участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності, у своїх наукових працях розглядали: В.В. Волік, Н.В. Галіцина, В.М. Гаращук, О.І. Кисельова, Т.А. Кобзєва, А.Т. Комзюк, А.М. Куліш, С.П. Кумицький, В.І. Курило, Н.Р. Нижник, ОГ.О. Спіцина, М.В. Старинський, ВО.П. Угровецький, С.О. Шатрава, І.В. Юрійчук, О.В. Яковенко та інші вчені. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, у науковій літературі недостатньо опрацьованим є дослідження правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику системі правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності. Досягнення вказаної мети передбачає необхідність вирішення наступних завдань: виділити систему нормативно-правових актів, які регулюють містобудівну діяльність в цілому, а також участь громадськості у реалізації державної політики у цій сфері; надати характеристику відповідним документам; надати оцінку відповідним правовим засадам.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо характеристики системи правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що взагалі, правові засади – це сукупність прийнятих владою законів, кодексів, підзаконних актів, що мають закріплювати демократичні основи, які визнані багатьма державами світу і є основою певного виду діяльності [1, с.83]. А відтак, правові засади участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності – це система нормативно-правових положень, принципів, юридичних механізмів і гарантій, які визначають організаційно-правові основи, форми, порядок та межі участі громадськості у процесі формування, прийняття й реалізації рішень у сфері містобудівної діяльності, а також забезпечують взаємодію громадськості з суб'єктами публічної адміністрації під час здійснення містобудівної політики.

Відтак, як вбачається, дану систему правових засад доцільно розглядати шляхом аналізу нормативно-правових актів в залежності від їх юридичної сили. В даному контексті, перш за все, звернемо увагу на Конституцію України. Конституція, цілком слушно зазначає Р.П. Марчук, – це своєрідний скелет правової держави, це основний закон, який тримає на собі все законодавство та систему підзаконних нормативно-правових актів. автор також зазначає, що конституція – це той стрижень, який має забезпечувати стабільність держави. У сучасному світі конституція установлює державний лад, закріплює права та свободи особи, визначає принципи формування та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування [2, с.12]. Усі закони та підзаконні нормативно-правові акти, підкреслює Р.П. Марчук, повинні відповідати конституційним принципам та розвивати норми, що закріплені в конституції. Саме тому конституція є основним законом країни. Конституція, робить висновок згаданий раніше автор, – це основний державний документ (закон), який визначає державний устрій, порядок і принципи функціонування представницьких, виконавчих та судових органів влади, виборчу систему, права й обов'язки держави, суспільства та громадян [2, с.12]. В рамках представленої у статті проблема-

тики варто виділити наступні положення Основного Закону: стаття 5 закріпила: носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; стаття 38, - громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; стаття 40 - 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; стаття 50 - кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена [3]. Отже, Конституція України відіграє визначальну роль у системі правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності, оскільки саме на конституційному рівні закріплено фундаментальні засади народовладдя, участі громадян в управлінні державними справами, взаємодії населення з органами публічної влади та доступу до суспільно значущої інформації. Сукупність відповідних конституційних положень формує базову нормативну основу залучення громадськості до процесу прийняття та реалізації містобудівних рішень, забезпечує легітимність механізмів громадської участі та визначає загальну спрямованість подальшого правового регулювання у сфері містобудівної діяльності.

Наступний рівень правових засад, якому ми приділимо увагу, - законодавчий. Зауважимо, що Конституція також є законом, однак, вона має вищу юридичну силу, адже саме відповідно до неї формується все законодавство країни. Що ж стосується досліджуваного питання, то в даному випадку мова йде про ті закони, які спрямовані на врегулювання конкретного напрямку взаємодії або ж діяльність окремо взятого органу державної влади тощо [4]. Відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність» закон приймається у формі: 1) кодексу України; 2) закону України; 3) закону України про внесення змін до кодексу, первинного закону; 4) закону України про надання згоди Верховною Радою України на обов'язковість або денонсацію міжнародного договору України; 5) закону України про затвердження: а) Регламенту Верховної Ради України; б) Державного бюджету України; в) загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; г) державних символів України; ґ) інших правових актів Верховної Ради України або норм права у визначених Конституцією України та (або) законом випадках; 6) схвалення чи затвердження нормативно-правових актів інших органів у визначених Конституцією України випадках (далі - закон про схвалення): а) указів Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; б) рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; в) Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї; г) інших визначених Конституцією України правових актів [5].

Законодавчий рівень регулювання участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності представлений сукупністю законів України, які визначають правові основи участі громадськості у процесі прийняття та реалізації містобудівних рішень, закріплюють форми такої участі, гарантії доступу до інформації, механізми громадського обговорення та засади взаємодії громадськості з органами публічної влади. Саме на рівні законів встановлюються основні права громадян у сфері

містобудування, повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, порядок врахування громадських інтересів під час розроблення містобудівної документації, а також гарантії відкритості та прозорості містобудівної діяльності.

Вбачається, що законодавчі акти у досліджуваній сфері найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) документи, які безпосередньо регулюють містобудівну діяльність; 2) акти, що визначають засади участі громадян в управлінні державними процесами, в тому числі й у сфері містобудівної діяльності.

Так, до першої групи слід віднести Закон України «Про основи містобудування», який визначає правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності в Україні і спрямований на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення при цьому охорони навколишнього природного оточення, раціонального природокористування та збереження культурної спадщини [6]. Законом закріплено, що державне регулювання у сфері містобудування полягає в: плануванні територій на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; аналізі стану містобудування, прогнозуванні його розвитку; підготовці, затвердженні та реалізації державних, регіональних і місцевих містобудівних програм, містобудівної документації; координації взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності; наданні вимог щодо урахування державних інтересів під час розроблення містобудівної документації; проведенні експертизи містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів; розробці і затвердженні будівельних норм, кошторисних норм, нормативів і правил; контролі за дотриманням законодавства у сфері містобудування, норм, вимог вихідних даних, затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проектуванні та будівництві; контролі за дотриманням вимог щодо охорони культурної спадщини та збереженням традиційного характеру середовища населених пунктів; ліцензуванні видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками, за переліком видів робіт та в порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України [6].

До цієї ж групи належить Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», який встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [7]. В рамках представленої у статті проблематики слід вказати статтю 21, яка визначає засади громадського обговорення проектів містобудівної документації на місцевому рівні, зокрема вказується, що громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому законодавством порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні [7]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює: ст. 13 - громадські слухання; ст. 25 - компетенція сільських, селищних, міських рад; ст. 26 - виключна компетенція місцевих рад; ст. 59 - акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування [8].

Не можна не вказати Закон України «Про архітектурну діяльність», який визначає правові та організаційні засади здійснення архітектурної діяльності і спрямований на формування сприятливого життєвого середовища, досягнення естетичної виразності, економічної доцільності і надійності будинків, споруд та їх комплексів [9], та Закон України «Про благоустрій населених пунктів», який визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів і спрямований на створення умов, сприятливих для життєдіяльності людини [10].

До другої групи, як вбачається, доцільно віднести наступні законодавчі акти:

Закон України «Про звернення громадян», який 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 [11];

- 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, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [12];

- Закон України «Про інформацію», який регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації [13].

Отже, закони України, що регулюють питання звернень громадян, доступу до публічної інформації та інформаційних відносин, формують важливу складову системи правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності. Їх значення полягає у закріпленні правових механізмів взаємодії громадськості з органами публічної влади, забезпеченні відкритості та інформаційної доступності містобудівної діяльності, а також створенні нормативних гарантій реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень, що стосуються розвитку та забудови територій. Сукупність положень зазначених законів забезпечує правову основу громадського контролю, прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень та врахування суспільних інтересів у сфері містобудування.

Останню групу складають підзаконні нормативно-правові акти, до яких доцільно віднести, наприклад: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України № 290 від 16.11.2011 «Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації»; Постанову КМУ від 23 червня 2021 р. № 681 «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» тощо.

Висновки

Таким чином, проведений у статті аналіз дає змогу дійти до висновку, що система правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності складається із великої кількості нормативно-правових актів різної юридичної сили, кожен із яких регулює різні важливі аспекти участі громадськості у відповідних правовідносинах. Водночас сучасний стан правового регулювання досліджуваної сфери не можна визнати достатньо ефективним та системним. Нормативна база у відповідній сфері характеризується фрагментарністю, значною кількістю декларативних положень та недостатнім рівнем узгодженості між окремими нормативно-правовими актами. На практиці це призводить до формального характеру громадських слухань, обмеженого впливу громадськості на зміст містобудівних рішень, недостатньої відкритості містобудівної документації та відсутності ефективних механізмів врахування пропозицій громадськості. У зв'язку із цим подальше вдосконалення системи правових засад участі громадськості у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності має бути спрямоване на підвищення рівня правової визначеності процедур участі громадські у реалізації державної політики у сфері містобудівної діяльності, забезпечення реальної обов'язковості врахування громадських інтересів, розширення доступу до містобудівної інформації та посилення гарантій прозорості діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері містобудування.

Література

1. Гетьман Є. Кодифікація як особливий різновид нормотворчості / Є. Гетьман // *Вісник Академії правових наук України*. Х., 2008. № 3 (54). С. 283–288

2. Марчук Р. П. Поняття конституції та її види: політико-юридичний аспект. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія : Політичні

SUMMARY

It is emphasized that the Constitution of Ukraine plays a decisive role in the system of legal principles of public participation in the implementation of state policy in the field of urban planning, since it is at the constitutional level that the fundamental principles of democracy, citizen participation in the management of state affairs, interaction of the population with public authorities and access to socially significant information are enshrined. The set of relevant constitutional provisions forms the basic regulatory basis for public involvement in the process of making and implementing urban planning decisions, ensures the legitimacy of public participation mechanisms and determines the general direction of further sectoral legal regulation in the field of urban planning. It is noted that the legislative level of regulating public participation in the implementation of state policy in the field of urban planning is represented by a set of laws of Ukraine that determine the legal foundations of public participation in the process of making and implementing urban planning decisions, enshrine the forms of such participation, guarantees of access to information, mechanisms of public discussion and principles of interaction of the public with public authorities. It is at the level of laws that the basic rights of citizens in the field of urban planning, the powers of state authorities and local self-government bodies, the procedure for taking into account public interests when developing urban planning documentation, as well as guarantees of openness and transparency of urban planning activities are established.

It is summarized that the current state of legal regulation of the studied area cannot be recognized as sufficiently effective and systematic. The regulatory framework in the relevant area is characterized by fragmentation, a significant number of declarative provisions and an insufficient level of consistency between individual regulatory legal acts. In practice, this leads to the formal nature of public hearings, limited public influence on the content of urban planning decisions, insufficient openness of urban planning documentation and the absence of effective mechanisms for taking into account public proposals.

Keywords: legal principles, legal regulation, Constitution of Ukraine, legislative acts, by-laws, public participation, urban planning activities.

науки. 2015. № 4. С. 11-16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaduppu_2015_4_4

3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text

4. Ткаченко М. С. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Національного антикорупційного бюро України з іншими правоохоронними органами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2020. 229 с.

5. Про правотворчу діяльність. Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20/conv#Text

6. Про основи містобудування. Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12/conv#Text

7. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/conv#Text

8. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/conv#Text

9. Про архітектурну діяльність. Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text

10. Про благоустрій населених пунктів. Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text

11. Про звернення громадян. Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text

12. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text

13. Про інформацію. Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ СПЕЦІАЛЬНОГО ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ (IN ABSENTIA) У СПРАВАХ ПРО ДЕРЖАВНУ ЗРАДУ

БАЙДИК О. А. - аспірант кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ

ORCID ID: 0009-0008-0114-6745

УДК: 343.1:343.322(477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.77

Стаття присвячена дослідженню проблемних аспектів здійснення спеціального досудового розслідування (in absentia) у кримінальних провадженнях про державну зраду. Актуальність теми зумовлена зростанням кількості кримінальних проваджень цієї категорії в умовах збройної агресії проти України та необхідністю забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності осіб, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, на території держави-агресора або ухиляються від участі у кримінальному провадженні.

Метою статті є визначення основних проблем застосування спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду та формулювання пропозицій щодо вдосконалення відповідного процесуального механізму. Методологічну основу дослідження становлять діалектичний, формально-юридичний, системно-структурний, порівняльно-правовий методи, а також методи аналізу й узагальнення.

У результаті дослідження встановлено, що найбільш проблемними аспектами здійснення спеціального досудового розслідування є доведення факту умисного ухилення підозрюваного від участі у кримінальному провадженні, забезпечення належного повідомлення особи про підозру та виклик, реалізація права на захист за відсутності безпосереднього контакту між підозрюваним і захисником, доступ сторони захисту до матеріалів провадження, а також дотримання стандартів доказування та ефективного судового контролю.

Обґрунтовано, що спеціальне досудове розслідування не може розглядатися як спрощена форма кримінального провадження, а відсутність підозрюваного не повинна призводити до зниження вимог щодо належності, допустимості, достовірності та достатності доказів. Зроблено висновок, що ефективність процедури in absentia залежить від забезпечення реального права на захист, належного повідомлення особи, дотримання стандартів доказування та здійснення змістовного судового контролю.

Ключові слова: спеціальне досудове розслідування; in absentia; державна зрада; право на захист; захисник; доказування; повідомлення про підозру; слідчий суддя; судовий контроль; воєнний стан.

Постановка проблеми

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України спричинила істотне зростання кількості кримінальних проваджень щодо злочинів проти основ національної безпеки України, серед яких особливе місце посідає державна зрада, передбачена ст. 111 КК України. Значна частина підозрюваних у таких провадженнях перебуває на тимчасово окупованих територіях, на території держави-агресора або іншим чином ухиляється від участі у кримінальному провадженні. За цих умов особливого значення набуває інститут спеціального досудового розслідування, покликаний забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності осіб, недоступних

для органів досудового розслідування [1, с. 140-148].

Водночас спеціальне досудове розслідування не може розглядатися лише як інструмент кримінального переслідування. Його застосування потребує дотримання балансу між публічним інтересом держави у захисті національної безпеки та правами особи, гарантованими Конституцією України й міжнародними договорами. Особливої актуальності набувають питання належного повідомлення особи про кримінальне провадження, забезпечення права на захист, доступу до матеріалів справи, процесуальної активності захисника та змістовного судового контролю [12, с. 94-109; 25, p. 249-256].

Окремі аспекти спеціального досудового розслідування, права на захист і доказування досліджувалися у працях О. Р. Балацької [2; 3], Н. В. Борзих [6], Т. Б. Вільчик [7], Т. В. Корчевої [11], П. М. Маланчука [13], Н. М. Обрізан [15], М. А. Погорецького [18; 20; 21; 22; 24], М. Є. Шумило та М. А. Погорецького [29; 30], Н. Р. Бобечка [5], В. А. Завтура [8], О. С. Старенького [27]. Міжнародно-правові стандарти права на захист висвітлено у працях Є. І. Лисаченко, Д. Б. Сергєєвої та М. М. Погорецького [12], а також у дослідженнях щодо гарантій прав людини у діяльності правоохоронних органів [25].

Попри значний науковий доробок, питання здійснення спеціального досудового розслідування саме у справах про державну зраду залишаються недостатньо дослідженими. Насамперед це стосується доведення факту умисного ухилення підозрюваного, стандарту доказування під час вирішення питання про спеціальне досудове розслідування, реального повідомлення особи про підозру та виклик, процесуального становища захисника за відсутності комунікації з підозрюваним, а також доступу сторони захисту до матеріалів, що можуть містити державну таємницю [16, с. 209-220].

Додаткової актуальності цим питанням надають умови воєнного стану. Законодавчі зміни, спрямовані на забезпечення ефективності органів досудового розслідування та прокуратури, розширили можливості застосування спеціальних процесуальних механізмів. Однак такі зміни не повинні призводити до звуження конституційних гарантій, зниження стандартів доказування або формалізації судового контролю [1, с. 140-148; 23, с. 279-293; 24, с. 72-90].

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика спеціального досудового розслідування, права на захист і доказування є предметом активних наукових досліджень. Водночас більшість праць стосується загальних питань процесуального статусу учасників кримінального провадження, доказування, судового контролю або особливостей кримінального провадження в умовах воєнного стану. Комплексні дослідження спеціального досудового розслідування саме у справах про державну зраду залишаються поодинокими.

У працях О. Р. Балацької, Н. В. Борзих, Т. Б. Вільчик, Т. В. Корчевої, П. М. Маланчука та Н. М. Обрізан обґрунтовано значення захисника як самостійного учасника кримінального провадження та однієї з ключових гарантій права особи на захист [2; 3; 6; 7; 11; 13; 15]. Ці положення мають особливе значення у провадженнях in absentia, де участь захисника фактично стає основним процесуальним механізмом забезпечення прав відсутньої особи.

Питання доказування, допустимості доказів, процесуальних можливостей сторони захисту та судового контролю розкрито у працях Н. Р. Бобечка, В. А. Завтура, О. С. Старенького, М. А. Погорецького та М. Є. Шумило [5; 8; 18; 21; 22; 27; 29; 30]. Особливе значення для цієї статті мають положення щодо стандарту доказування «достатня підстава», який застосовується під час вирішення питання про надання дозволу на спеціальне досудове розслідування [22].

Міжнародні стандарти права на захист і гарантії прав людини у кримінальному судочинстві досліджували Є. І. Лисаченко, Д. Б. Сергєєва та М. М. Погорецький [12], а також М. А. Погорецький, Д. Б. Сергєєва, М. М. Погорецький, Є. Лисаченко та Г. Денисенко [25]. Особливості кримінального провадження в умовах воєнного стану ана-

лізували В. В. Абламська [1] та М. А. Погорецький [23; 24].

Отже, наявні дослідження створюють належне теоретичне підґрунтя для аналізу окремих аспектів процедури in absentia, однак не формують цілісної концепції спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду в умовах воєнного стану. Саме цим зумовлена актуальність і наукова значущість цієї статті.

Постановка завдання

Метою статті є комплексне дослідження проблемних аспектів здійснення спеціального досудового розслідування у кримінальних провадженнях про державну зраду, визначення особливостей реалізації процесуальних гарантій сторони захисту за відсутності підозрюваного, аналіз проблем доказування та судового контролю, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства і правозастосовної практики.

Для досягнення цієї мети необхідно розкрити правову природу спеціального досудового розслідування, дослідити підстави його здійснення у справах про державну зраду, проаналізувати проблеми доведення факту умисного ухилення підозрюваного, визначити особливості повідомлення особи про підозру та виклик, з'ясувати роль захисника, дослідити особливості доказування, вплив воєнного стану на строки провадження та межі судового контролю.

Виклад основного матеріалу дослідження

Інститут спеціального досудового розслідування є одним із найбільш специфічних механізмів кримінального процесу України. Його призначення полягає у забезпеченні невідворотності кримінальної відповідальності у випадках, коли підозрюваний ухиляється від участі у кримінальному провадженні або перебуває поза межами фактичної досяжності органів досудового розслідування та суду. Особливого значення цей інститут набув після початку збройної агресії російської федерації проти України та збільшення кількості проваджень щодо злочинів проти основ національної безпеки.

Правовою основою спеціального досудового розслідування є положення глави 24-1 КПК України. Відповідно до ст. 297-1 КПК України таке розслідування здійснюється на підставі ухвали слідчого судді щодо підозрюваного, який переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності, оголошений у розшук або перебуває на тимчасово окупованій території України чи на території держави-агресора. До переліку кримінальних правопорушень, щодо яких допускається ця процедура, належить і державна зрада.

Водночас спеціальне досудове розслідування не є спрощеною формою кримінального провадження. Воно здійснюється за загальними правилами досудового розслідування з урахуванням особливостей, передбачених КПК України. Отже, процедура in absentia не допускає зниження стандартів доказування, послаблення судового контролю або звуження права на захист.

Як зазначає М. А. Погорецький, доказування у кримінальному провадженні є процесуальною діяльністю, спрямованою на встановлення обставин, що входять до предмета доказування, шляхом збирання, перевірки та оцінки доказів [18, с. 17-21]. Відсутність підозрюваного не змінює предмета доказування та вимог до належності, допустимості, достовірності й достатності доказів. Навпаки, у провадженні in absentia значення належного обґрунтування підозри та підстав застосування спеціальної процедури зростає.

У сучасній доктрині кримінального процесуального доказування доказування розглядається як єдина система пізнавальної, комунікативної та процесуальної діяльності учасників кримінального провадження [21, с. 22-27]. Тому спеціальне досудове розслідування не може бути підставою для заміни доказування припущеннями. Сторона обвинувачення повинна довести не лише наявність достатніх даних для підозри у державній зраді, а й процесуальні підстави застосування процедури in absentia.

Особливого значення набуває стандарт доказування, необхідний для прийняття рішення про здійснення спеціального досудового розслідування. М. А. Погорецький

та О. А. Міцкан обґрунтовують, що стандарт «достатня підстава» передбачає наявність такої сукупності доказів, яка дозволяє зробити обґрунтований висновок про існування юридично значущих обставин [22, с. 31-42]. Тому слідчий суддя має перевіряти не лише формальне виконання вимог закону, а й достатність доказів, які підтверджують обґрунтованість підозри та підстави спеціального досудового розслідування.

Не менш важливим є зв'язок цієї процедури з правом на захист. Право на захист є фундаментальним елементом справедливого кримінального судочинства та повинно забезпечуватися незалежно від особливостей провадження [12, с. 94-109]. Сам факт відсутності підозрюваного не усуває обов'язку держави забезпечити йому можливість захисту через належне повідомлення, залучення захисника та надання процесуальних можливостей для спростування підозри.

Таким чином, спеціальне досудове розслідування у справах про державну зраду є особливим процесуальним порядком, спрямованим на забезпечення ефективності кримінального переслідування осіб, які ухиляються від участі у провадженні або перебувають на тимчасово окупованих територіях чи території держави-агресора. Водночас відсутність підозрюваного повинна компенсуватися підвищеними вимогами до обґрунтування підозри, перевірки підстав спеціальної процедури та забезпечення реального права на захист.

Підстави спеціального досудового розслідування у провадженнях про державну зраду мають не лише формально-процесуальне, а й гарантійне значення. Зміст ст. 297-1 КПК України дає підстави стверджувати, що ця процедура не може обґрунтовуватися лише фактом фізичної відсутності підозрюваного за місцем проживання, роботи або реєстрації.

Фактична відсутність особи та її переховування з метою ухилення від кримінальної відповідальності є різними процесуальними явищами. Перше може бути наслідком об'єктивних обставин: перебування на тимчасово окупованій території, примусового переміщення, втрати зв'язку, неможливості виїзду або відсутності інформації про кримінальне провадження. Друге передбачає цілеспрямовану поведінку особи, яка свідомо уникає участі у провадженні.

Отже, у справах про державну зраду сторона обвинувачення повинна доводити не абстрактну недоступність особи, а сукупність обставин, які свідчать про її обізнаність або реальну можливість бути обізнаною про кримінальне провадження та подальше ухилення від участі в ньому [18, с. 17-21; 21, с. 22-27; 30, с. 247-308].

Практичною проблемою є те, що клопотання про здійснення спеціального досудового розслідування іноді будуються за формальною моделлю: зазначення статті КК України, посилання на факт неявки, постанова про розшук і публікація повісток. Однак така сукупність відомостей не завжди є достатньою для висновку про умисне ухилення, адже неявка може бути наслідком неотримання повідомлення, відсутності зв'язку або перебування на окупованій території без реальної можливості виїзду. Тому слідчий суддя під час розгляду клопотання має перевіряти: чи належить інкримінноване правопорушення до переліку, визначеного ст. 297-1 КПК України; чи є підозра обґрунтованою; чи підтверджено належне повідомлення про підозру та виклик; чи доведено саме ухилення, а не лише фізичну відсутність; чи забезпечено участь захисника; чи не є клопотання повторним без нових обставин.

Розгляд клопотання слідчим суддею не може зводитися до технічної перевірки процесуальних документів. Доказування при вирішенні таких питань передбачає оцінку достатності фактичних даних, на які посилається сторона обвинувачення [8]. Тому ухвала про дозвіл на спеціальне досудове розслідування повинна містити мотивований висновок щодо кожної з ключових підстав застосування цієї процедури.

Повідомлення про підозру та виклик підозрюваного у провадженні in absentia є центральними процесуальними гарантіями. Через належне повідомлення держава демонструє, що особі було створено реальну можливість знати про кримінальне провадження, скористатися правовою допомо-

гою, з'явитися до органу досудового розслідування або повідомити про причини неявки.

Згідно зі ст. 297-5 КПК України повістки про виклик підозрюваного у разі спеціального досудового розслідування надсилаються за останнім відомим місцем проживання чи перебування та публікуються у засобах масової інформації загальнодержавної сфери розповсюдження, а також на офіційному вебсайті Офісу Генерального прокурора. Проте у справах про державну зраду виникає проблема співвідношення формального повідомлення та реального інформування.

Формальне повідомлення означає виконання передбачених законом дій: направлення процесуального документа, публікацію повістки та фіксацію відповідних доказів. Реальне інформування передбачає наявність достатніх підстав вважати, що особа фактично дізналася або за конкретних обставин могла дізнатися про підозру, виклик, процесуальні права та наслідки неявки.

У провадженнях про державну зраду підозрювані часто перебувають на тимчасово окупованих територіях, у зоні бойових дій або на території держави-агресора. За таких умов направлення повістки за останнім відомим місцем проживання може бути юридично правильним, але фактично неефективним. Тому судова перевірка належності повідомлення має охоплювати не лише наявність доказів публікації чи направлення документів, а й оцінку всіх дій органу досудового розслідування щодо встановлення місцезнаходження особи та доведення інформації до її відома.

З метою підвищення якості повідомлення доцільно запровадити процесуальний чек-лист, який має використовуватися слідчим, прокурором і перевірятися слідчим суддею. Він може включати встановлення відомих адрес особи, перевірку засобів зв'язку, фіксацію спроб контакту, перевірку інформації про перебування на окупованій території або території держави-агресора, публікацію повістки у визначених законом джерелах, інформування захисника та документування причин неможливості інших способів повідомлення.

Такий чек-лист не підміняє вимоги КПК України, а дозволяє перетворити повідомлення особи з формальної дії на належно задокументований процес інформування. Неналежне повідомлення не може компенсуватися тяжкістю інкримінованого злочину або посиланням на воєнний стан.

Право на захист є фундаментальною засадою кримінального провадження. Особливого значення воно набуває у спеціальному досудовому розслідуванні, де підозрюваний фактично не бере участі у процесуальних діях, а основний тягар реалізації функції захисту покладається на захисника. Тому ефективність процедури in absentia залежить від того, чи є участь захисника реальною гарантією, а не формальним виконанням вимог закону.

У кримінальній процесуальній доктрині захисник розглядається як самостійний суб'єкт кримінального процесу, наділений правами й обов'язками для реалізації функції захисту [2; 3; 6; 7; 11; 13]. Право на захист не може зводитися до формальної участі адвоката. Воно охоплює реальні можливості для спростування підозри, перевірки доказів сторони обвинувачення та подання власних доказів.

Особливість спеціального досудового розслідування полягає у тому, що захисник часто позбавлений безпосередньої комунікації з підозрюваним. У справах про державну зраду підозрювані нерідко перебувають на тимчасово окупованих територіях, на території держави-агресора або їх місцезнаходження невідоме. Однак це не усуває обов'язку захисника використовувати всі передбачені законом засоби для захисту прав та інтересів особи.

Важливе значення має концепція захисника як суб'єкта доказування. Н. М. Обрізан обґрунтовано зазначає, що захисник є самостійним суб'єктом доказування, діяльність якого не обмежується критичною оцінкою доказів сторони обвинувачення [15]. Подальший розвиток ця концепція отримала у працях М. А. Погорецького, який розглядає доказування як діяльність усіх суб'єктів кримінального процесу [18; 20; 21].

У провадженні in absentia доказова діяльність захисника має подвійний характер. З

одного боку, він перевіряє обґрунтованість підозри у державній зраді та докази щодо події правопорушення, вини, мотиву й інших обставин. З іншого боку, він перевіряє законність і обґрунтованість самого рішення про спеціальне досудове розслідування: належність повідомлення, факт переховування, законність розшуку та інші підстави процедури in absentia. Тактика захисника у такому провадженні має бути спрямована на перевірку законності застосування спеціального порядку, виявлення недоліків повідомлення про підозру, перевірку доказів переховування особи, аналіз доказів обвинувачення з погляду допустимості та достатності, а також активне використання процесуальних засобів отримання доказів [19, с. 113-123; 27, с. 185-193].

Отже, участь захисника у спеціальному досудовому розслідуванні не повинна розглядатися як формальний елемент процедури in absentia. За відсутності підозрюваного значення професійної діяльності захисника істотно зростає, оскільки саме його активна процесуальна позиція забезпечує реальний зміст права на захист.

Спеціальне досудове розслідування у справах про державну зраду має складну структуру доказування. У провадженні in absentia сторона обвинувачення повинна довести не лише обставини кримінального правопорушення, а й наявність процесуальних підстав для застосування спеціального порядку досудового розслідування.

Перший об'єкт доказування охоплює обставини, що становлять предмет доказування у кримінальному провадженні про державну зраду. Відповідно до ст. 91 КПК України сторона обвинувачення повинна довести подію кримінального правопорушення, винуватість особи, форму вини, мотив, мету та інші обставини. Державна зрада є складною для доказування, оскільки значна частина доказової інформації може бути отримана внаслідок НСРД, оперативно-розшукової діяльності або роботи з інформацією, що становить державну таємницю.

Другий об'єкт доказування пов'язаний із встановленням підстав для спеціального досудового розслідування: обґрунтованості підозри, належного повідомлення особи про підозру та виклик, перебування особи на тимчасово окупованій території чи території держави-агресора, факту її переховування або ухилення від кримінальної відповідальності.

Поширеною помилкою є змішування цих двох рівнів доказування. Наявність достатніх доказів для повідомлення особі про підозру у державній зраді не означає автоматичної наявності підстав для спеціального досудового розслідування. Так само доведеність перебування особи на тимчасово окупованій території не є доказом її винуватості у державній зраді.

Вирішальне значення має стандарт доказування. У працях М. А. Погорецького та О. А. Міцкана обґрунтовано, що стандарт «достатня підстава» застосовується під час прийняття проміжних процесуальних рішень і не допускає прийняття рішень на підставі припущень або неперевірених відомостей [22, с. 31-42].

Особливого значення набуває використання результатів НСРД та матеріалів оперативно-розшукової діяльності. М. Є. Шумило та М. А. Погорецький зазначають, що матеріали оперативно-розшукової діяльності можуть використовуватися у доказуванні лише за умови їх належної процесуальної трансформації [29, с. 199-209]. Відповідно, результати НСРД можуть визнаватися доказами лише за умови законності їх проведення, належного документування та можливості перевірки стороною захисту.

Центральною є проблема допустимості доказів. Допустимість передбачає отримання доказу належним суб'єктом, із законного джерела та у визначеному законом порядку [21; 30]. Порушення процедури проведення НСРД, використання результатів оперативно-розшукової діяльності без належної процесуальної легалізації або недотримання вимог щодо документування можуть поставити під сумнів допустимість відповідних доказів.

Окрему проблему становить доступ сторони захисту до доказів. У провадженнях про державну зраду значна частина матеріалів може містити державну таємницю або іншу інформацію з обмеженим доступом. Обмеження доступу захисника до доказів

може бути виправданим лише настільки, наскільки це об'єктивно необхідно для захисту державної таємниці, але воно не повинно позбавляти сторону захисту можливості ефективно спростовувати доводи обвинувачення [16, с. 209-220].

Отже, доказування у справах про державну зраду, що розслідуються у порядку in absentia, охоплює одночасне встановлення обставин кримінального правопорушення та підстав застосування спеціального досудового розслідування. Законність і справедливість такого провадження залежать від дотримання стандарту достатності доказів, перевірки допустимості результатів НСРД та забезпечення реального доступу сторони захисту до матеріалів провадження.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України та запровадження воєнного стану суттєво вплинули на функціонування системи кримінальної юстиції. Особливо гостро ці проблеми проявляються у провадженнях про державну зраду, значна частина яких пов'язана з діяльністю осіб, що перебувають на тимчасово окупованих територіях або на території держави-агресора. Законодавець запровадив спеціальні процесуальні механізми, спрямовані на забезпечення безперервності кримінального провадження в умовах воєнного стану. Водночас, як слушно зазначає В. В. Абламська, навіть за надзвичайних умов воєнного часу кримінальне провадження повинно зберігати свою правову природу та відповідати фундаментальним засадам кримінального процесу [1, с. 140-148].

Воєнний стан може впливати на порядок реалізації окремих процесуальних інститутів, але не може бути підставою для фактичного скасування процесуальних гарантій особи. Однією з таких гарантій є дотримання розумних строків кримінального провадження. Складність справ про державну зраду, міжнародний розшук, запити про правову допомогу, дослідження цифрової інформації, перевірка результатів НСРД та робота з матеріалами, що містять державну таємницю, повинні враховуватися як об'єктивні фактори, але не як універсальне виправдання затягування провадження.

Особливість проваджень in absentia полягає у тому, що відсутність підозрюваного нерідко використовується як аргумент для тривалого здійснення розшукових заходів і продовження строків досудового розслідування. Однак сама лише відсутність особи не може автоматично виправдовувати надмірну тривалість провадження. Як зазначає М. А. Погорецький, процесуальні строки є гарантією законності кримінального провадження та мають забезпечувати баланс між ефективністю кримінального переслідування і захистом прав людини [23, с. 279-293].

Не менш важливою є вимога мотивованості процесуальних рішень. В умовах воєнного стану слідчий, прокурор і слідчий суддя повинні особливо ретельно обґрунтовувати необхідність рішень, які обмежують права та свободи особи. Формальне посилання на воєнний стан не може замінити належного процесуального обґрунтування.

Особливого значення набуває судовий контроль. Слідчий суддя повинен перевіряти не лише формальну відповідність процесуальних документів вимогам закону, а й фактичну необхідність відповідних процесуальних рішень. Судовий контроль має запобігати ситуаціям, коли складність воєнного часу використовується як підстава для невиправданого звуження процесуальних гарантій або необґрунтованого продовження строків кримінального провадження.

Таким чином, воєнний стан об'єктивно ускладнює досудове розслідування у справах про державну зраду, але не скасовує вимог щодо розумності строків, мотивованості процесуальних рішень та ефективного судового контролю. Навпаки, в умовах воєнного стану значення цих гарантій посилюється.

Проведене дослідження свідчить, що чинна модель спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду загалом дозволяє забезпечувати невідворотність кримінальної відповідальності осіб, які ухиляються від участі у провадженні або перебувають на тимчасово окупованих територіях чи території держави-агресора. Водночас її ефективність потребує подальшого вдосконалення.

По-перше, доцільно законодавчо уточнити стандарт доведення факту перехову-

вання особи від органів досудового розслідування та суду, зокрема шляхом закріплення орієнтовного переліку обставин, які можуть свідчити про умисне ухилення від участі у кримінальному провадженні.

По-друге, потребує нормативного врегулювання питання належного повідомлення особи про підозру та виклик у провадженні in absentia. Доцільним є запровадження процесуального чек-листа повідомлення особи, який містив би перелік обов'язкових дій слідчого і прокурора щодо встановлення місцезнаходження підозрюваного та документування спроб доведення інформації до його відома.

По-третє, необхідно посилити роль захисника під час вирішення питання про здійснення спеціального досудового розслідування, зокрема передбачити достатній час для ознайомлення з матеріалами, якими обґрунтовується відповідне клопотання, а також забезпечити можливість подання ним альтернативних доказів і заперечень.

По-четверте, слід удосконалити механізм доступу сторони захисту до матеріалів кримінального провадження, що містять державну таємницю, з урахуванням необхідності балансу між інтересами національної безпеки та правом особи на ефективний захист.

По-п'яте, необхідно підвищити рівень мотивованості ухвал слідчих суддів про здійснення спеціального досудового розслідування. У таких рішеннях мають міститися окремі мотивовані висновки щодо обґрунтованості підозри, належності повідомлення особи, доказів її переховування та достатності підстав для процедури in absentia.

По-шосте, доцільно узагальнити практику слідчих суддів і Верховного Суду щодо спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду, що сприятиме єдності підходів до оцінки доказів, стандартів доказування та забезпечення права на захист.

По-сьоме, необхідно виробити єдині підходи до оцінки допустимості результатів НСРД і матеріалів оперативно-розшукової діяльності, що використовуються як для обґрунтування підозри у державній зраді, так і для підтвердження підстав процедури in absentia.

По-восьме, слід удосконалити судовий контроль за дотриманням прав людини під час спеціального досудового розслідування. Він має бути орієнтований не лише на формальну перевірку вимог КПК України, а й на оцінку фактичної обґрунтованості процесуальних рішень та реальності забезпечення права на захист.

Висновки

Проведене дослідження дає підстави для таких висновків.

1. Спеціальне досудове розслідування у кримінальних провадженнях про державну зраду є особливим процесуальним порядком, спрямованим на забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності осіб, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, на території держави-агресора або ухиляються від участі у провадженні. Його правова природа не пов'язана зі спрощенням кримінального процесу чи зниженням стандартів доказування.

2. Ключовою проблемою застосування процедури in absentia є відсутність чітких критеріїв розмежування фактичної відсутності особи та її свідомого ухилення від кримінальної відповідальності. Для спеціального досудового розслідування необхідна сукупність доказів, які підтверджують обізнаність особи про кримінальне провадження або реальну можливість бути обізнаною про нього.

3. Належне повідомлення особи про підозру та виклик є основною гарантією законності спеціального досудового розслідування. Формальне направлення повідомлень і публікація повісток не завжди забезпечують реальне інформування особи, тому доцільним є запровадження механізму документування всіх дій, спрямованих на встановлення місцезнаходження підозрюваного.

4. У провадженні in absentia захисник виступає не лише гарантом права на захист, а й самостійним суб'єктом кримінального процесуального доказування. Ефективність захисту залежить від активної процесуальної позиції адвоката, спрямованої на перевірку підозри, законності спеціального досудового розслідування, допустимості доказів і реалізації власних доказових повноважень.

5. Доказування у кримінальних провадженнях про державну зраду, що здійснюються у порядку in absentia, охоплює два взаємопов'язані об'єкти: обставини кримінального правопорушення та підстави застосування спеціального досудового розслідування. Наявність доказів для повідомлення особі про підозру не означає автоматичного існування підстав для спеціального досудового розслідування.

6. Особливого значення набувають допустимість результатів НСРД та матеріалів оперативно-розшукової діяльності, а також доступ сторони захисту до відповідних матеріалів. Використання таких доказів можливе лише за умови дотримання вимог КПК України щодо порядку їх отримання, оформлення та перевірки стороною захисту.

7. Воєнний стан об'єктивно ускладнює здійснення спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду, однак не скасовує вимог щодо розумності строків, мотивованості процесуальних рішень та ефективного судового контролю. За умов обмеження окремих прав і свобод значення судового контролю істотно посилюється.

Удосконалення інституту спеціального досудового розслідування у справах про державну зраду доцільно здійснювати шляхом нормативного уточнення стандартів доведення факту переховування особи, запровадження процесуального чек-листа належного повідомлення, посилення процесуальних можливостей захисника, удосконалення доступу до матеріалів кримінального провадження, підвищення вимог до мотивування ухвал слідчих суддів та формування єдиної судової практики застосування процедури in absentia.

Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленому вивченні стандартів доказування під час спеціального досудового розслідування, особливостей використання цифрових доказів і результатів НСРД у провадженнях про державну зраду, а також співвідношення національної моделі in absentia з практикою Європейського суду з прав людини та законодавством держав-членів Європейського Союзу.

Література

1. Абламська В. В. Законодавчі новели щодо здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану. *Право і безпека*. 2022. № 2. С. 140–148.

2. Балацька О. Р. Природа і зміст правового статусу захисника в кримінальному провадженні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 22. С. 167–170.

3. Балацька О. Р. Участь захисника в реалізації засади забезпечення права на захист: правові та організаційні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 249 с.

4. Бишевець О. В. Тактичні прийоми у професійній діяльності адвоката. *Вісник Академії адвокатури України*. 2008. Вип. 11. С. 104–108.

5. Бобечко Н. Р. Доказування у стадії касаційного провадження згідно КПК України. *Митна справа*. 2013. № 6. С. 108–120. URL: http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/41294/%C1

6. Борзих Н. В. Діяльність захисника щодо забезпечення прав і свобод підозрюваного та обвинуваченого в кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.

7. Вільчик Т. Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Харків, 2016. 490 с.

8. Завтур В. А. Особливості доказування при розгляді та вирішенні слідчим суддею та судом клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2017. 225 с.

9. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» : науково-практичний коментар / за заг. ред. М. А. Погорецького. 2-ге вид., зі змін. та доповн. Київ : Правова Єдність, 2019. 346 с. URL: https://ir.library.knu.ua/handle/15071834/8462

10. Зейкан Я. П. Захист у кримінальній справі : наук.-практ. посібник. Київ, 2002. 271 с.

11. Корчева Т. В. Проблеми діяльності захисника у досудовому провадженні і в суді першої інстанції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2006. 21 с.

12. Лисаченко Є. І., Сергєєва Д. Б., Погорецький М. М. Міжнародні стандарти права на захист у кримінальному судочинстві: аксіологічний аспект. *Вісник кримінального судочинства*. 2024. № 1–2. С. 94–109. DOI: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2024.1-2/2024/94-109.

13. Маланчук П. М. Функція захисту в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2007. 201 с.

14. Марцеляк О. В., Погорецький М. А., Прилуцький С. В. Науково-правовий висновок щодо питань відповідальності суддів у контексті відповідності Конституції України положень Закону України «Про очищення влади». *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 249–263. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2015_Na_dopomogu_yrustam_1.pdf

15. Обрізан Н. М. Захисник як суб'єкт доказування в кримінальному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2008. 235 с.

16. Погорецький М. А. Допуск адвоката як захисника до участі у кримінальних справах, матеріали яких становлять державну таємницю. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3 (59). С. 209–220.

17. Погорецький М. А. Вплив етичних засад професійної діяльності адвоката в країнах ЄС на їх розвиток в Україні. *Етичні засади адвокатської професії: матеріали науково-практичної конференції (Київ, 12 грудня 2017 р.)*. Київ : Алерта, 2018. С. 73–83.

18. Погорецький М. А. Доказування у кримінальному процесі: поняття, зміст, структура. *Актуальні проблеми доказування у кримінальному провадженні*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції (27 листопада 2013 р., м. Одеса) / відпов. за випуск Ю.П. Аленін. Одеса: Юридична література, 2013. С. 17–21.

19. Погорецький М. А., Сергєєва Д. Б. Тактика захисника: поняття, зміст та місце в системі криміналістичної тактики. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 113–123. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2016_Sergeeva.pdf

20. Погорецький М. А. Захисник – суб'єкт доказування на досудовому провадженні за чинним КПК України: проблемні питання. *Актуальні питання державотворення в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 травня 2014 р.). Київ : Прінт-Сервіс, 2014. С. 480-482.

21. Погорецький М. А. Нова концепція кримінального процесуального доказування та її реалізація в чинному КПК України. *Актуальні питання доказування у кримінальному процесі*: збірник матеріалів науково-практичної конференції (м. Київ, 27 лютого 2015 року). Київ : Видавець, 2015. С. 22-27.

22. Погорецький М.А., Міцкан О.А. Стандарт доказування «достатня підстава» у кримінальному процесі України. *Вісник кримінального судочинства*. 2019. № 3. С. 31-42. DOI: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2019.3/31-42.

23. Погорецький М.А. Строки у кримінальному провадженні: проблемні питання. *Право.ua* № 4. ч. 2. 2023. С.279-293. DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2023.4-2.45.

24. Погорецький М.А. Кримінальний процесуальний кодекс України: реальність та ілюзії (до 10-річчя набуття чинності). *Вісник кримінального судочинства*. 2022. № 1-2. С. 72-90. DOI: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2022.1-2/72-90.

25. Pogoretskyi M. A., Serhieieva D., Pogoretskyi M. M., Lysachenko Y., Denysenko G. Human rights guarantees in the activities of law enforcement agencies of Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. No. 64. P. 249–256. https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.24.

26. Pogoretskyi M. A., Serhieieva D., Pogoretskyi M. M., Lysachenko Y., Denysenko G. Human rights guarantees in the activities of law enforcement agencies of Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. No. 64. P. 249–256. https://doi.org/10.34069/AI/2023.64.04.24.

27. Старенький О. С. Кримінальні процесуальні гарантії використання захисником засобів отримання доказів у досудовому розслідуванні. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 3. С. 185–193.

28. Serhieieva D., Iskenderov E., Sukhachova I., Pohoretskyi M., Lysachenko Y. Substantiation of the risk of absconding when applying pre-trial restriction measures related to the limitation of a constitutional person's right. *Amazonia Investiga*. 2022. Vol. 11. No. 58. P. 7–17. DOI: https://doi.org/10.34069/AI/2022.58.10.1.

29. Шумило М. Є., Погорецький М. А. Проблеми використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності в доказуванні у кримінальних справах: теоретичний та практичний аспекти. *Вісник Луганського ін-ту внутр. справ*. Луганськ: РВВ ЛІВС, 2001. Вип. 3. С. 199–209.

30. Шумило М. Є., Погорецький М. А. Докази і доказування. Кримінально-процесуальний кодекс України. *Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1* / О.М. Бандурка, Є.М. Блажіський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, та ін. Харків : Право, 2012. С. 247–308. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/handle/123456789/20794

Baidyk O. A.

Postgraduate student of the Department of Criminal Procedure of the National Academy of Internal Affairs

PROBLEMATIC ASPECTS OF CONDUCTING SPECIAL PRE-TRIAL INVESTIGATION (IN ABSENTIA) IN HIGH TREASON CASES

The article examines problematic aspects of conducting special pre-trial investigation (in absentia) in criminal proceedings concerning high treason. The relevance of the topic is determined by the increasing number of such proceedings under conditions of armed aggression against Ukraine and by the need to ensure the inevitability of criminal liability of persons who remain in temporarily occupied territories, in the territory of the aggressor state, or otherwise evade participation in criminal proceedings.

The purpose of the article is to identify the main problems associated with the application of special pre-trial investigation in high treason cases and to formulate proposals aimed at improving the relevant procedural mechanism. The methodological basis of the research includes dialectical, formal-legal, systemic-structural, comparative-legal methods, as well as methods of analysis and generalization.

The study establishes that the most problematic aspects of special pre-trial investigation are proving the suspect's deliberate evasion of participation in criminal proceedings, ensuring proper notification of suspicion and summons, exercising the right to defence in the absence of direct communication between the suspect and defence counsel, providing access to case materials, and ensuring compliance with standards of proof and effective judicial control. It is substantiated that special pre-trial investigation cannot be regarded as a simplified form of criminal proceedings, and the absence of the suspect should not reduce the requirements concerning the relevance, admissibility, reliability, and sufficiency of evidence.

Keywords: special pre-trial investigation; in absentia; high treason; right to defence; defence counsel; proof; notification of suspicion; investigating judge; judicial control; martial law.

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

ОСТАП'ЮК Андрій Юрійович - кандидат юридичних наук
https://orcid.org/0009-0006-2147-6130
УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.78

Встановлено, що професійне навчання є головним інструментом підтримки належного рівня якості професійної підготовки персоналу, системного і систематичного покращення професійної обізнаності та майстерності працівників, з метою забезпечення ефективного виконання ними завдань і функцій організації, зокрема ДСНС України, з мінімальною залежністю від зовнішніх умов, адекватно і своєчасно реагувати на появу нових викликів та належним чином адаптуватися до зміну реалій (умов і обставин) виконання своїх трудових (службово-трудових) функцій та обов'язків.

Доведено, що адміністративно-правові засоби забезпечення професійного навчання працівників ДСНС є неоднорідними за своїм змістом і функціональним призначенням, однак у сукупності утворюють цілісну систему взаємопов'язаних юридичних інструментів, спрямованих на нормативне, організаційне та процедурне забезпечення професійної підготовки персоналу. До основних видів таких засобів віднесено нормативно-правові акти, організаційно-управлінські заходи, адміністративні процедури, адміністративні акти та методи публічного адміністрування. Кожен із зазначених засобів виконує самостійне функціональне призначення, водночас їх застосування є взаємообумовленим і лише у комплексі забезпечує ефективне функціонування системи професійного навчання.

Узагальнено, адміністративно-правові засоби є ключовим елементом механізму адміністративно-правового забезпечення професійного навчання працівників ДСНС, оскільки саме через їх використання забезпечуються нормативна визначеність, належна організація, послідовність і результативність професійної підготовки. Удосконалення зазначених засобів має здійснюватися комплексно, із врахуванням сучасних потреб функціонування ДСНС, розвитку законодавства, цифровізації публічного управління та впровадження європейських стандартів професійної підготовки персоналу, що сприятиме підвищенню ефективності виконання працівниками покладених на них завдань у сфері цивільного захисту.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, професійне навчання, працівники, Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

Постановка проблеми

Ефективне функціонування системи професійного навчання працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій неможливе без належного адміністративно-правового забезпечення. Саме адміністративно-правові засоби забезпечують нормативну впорядкованість професійного навчання, визначають порядок його організації, створюють умови для реалізації права працівників на професійний розвиток, а також гарантують виконання державою та уповноваженими суб'єктами покладених на них обов'язків щодо підготовки висококваліфікованого персоналу. В умовах реформування сектору безпеки і оборони України, мо-

дернізації системи цивільного захисту та впровадження європейських стандартів публічного управління питання визначення видів адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання працівників ДСНС набуває особливої актуальності.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, пов'язані із забезпеченням професійного навчання працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, у своїх наукових працях розглядали: І.С. Коваль, І.В. Криворучко, М.Я. Купчак, І.О. Терещенко, Б.І. Чиж, І.С. Щебетун та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованим є питання адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити види адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність професійного навчання працівників ДСНС; окреслити види адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання; надати змістовну характеристику кожному із виділених засобів.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо характеристики адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Виклад основного матеріалу

Кожна організація, в тому числі й інститути публічної влади, мають дбати про зміцнення, нарощування та розвиток свого кадрового потенціалу, що досягається завдяки широкому колу умов і факторів, одне із чільних місць серед яких займає професійне навчання. Згідно Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 р. № 5067-VI професійне навчання – це набуття та удосконалення професійних знань, умінь та навичок особи відповідно до її здібностей, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці [1]. Аналогічні за змістом визначення цієї понятійно-термінологічної конструкції містяться у таких нормативно-правових актах як: Закони України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [2], «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02.05.2023 р. № 3077-IX [3], Постанові КМУ «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 06.02.2019 р. № 106 [4]. Професійне навчання працівників на офіційному рівні визначене у Законі України «Про професійний розвиток працівників» від 12.01.2012 р. № 4312-VI, де воно розтлумачене як процес цілеспрямованого формування у працівників спеціальних знань, розвиток необхідних навичок та вмінь, що дають змогу підвищувати продуктивність праці, максимально якісно виконувати функціональні обов'язки, освоювати нові види професійної діяльності, що включає первинну професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації працівників відповідно до потреб виробництва [5]. Тобто професійне навчання є головним інструментом підтримки належного рівня якості професійної підготовки персоналу, системного і систематичного покращення професійної обізнаності та майстерності працівників, з метою забезпечення ефективного виконання ними завдань і функцій організації, зокрема ДСНС України, з мінімальною залежністю від зовнішніх умов, адекватно і своєчасно реагувати на появу нових викликів

та належним чином адаптуватися до зміну реалій (умов і обставин) виконання своїх трудових (службово-трудових) функцій та обов'язків.

З огляду на важливість професійного навчання працівників ДСНС України, особливого значення набуває питання забезпечення відповідних засад його здійснення, для того, щоб це навчання: по-перше, мало вигляд цілісної системи, а не хаотичної сукупності (чи нагромадження) розрізнених заходів; по-друге, було систематичним і послідовним; по-третє, було не формальним, а змістовним і ефективним, відповідало чітко визначеним, критеріям і стандартам; по-четверте, було забезпечене відповідними гарантіями з боку держави. Забезпечення цих засад досягається різними засобами, окреме місце серед яких займають адміністративно-правові, які являють собою сукупність інструментів, форм, способів, прийомів, завдяки яким здійснюється управлінський вплив на відносини і процеси з питань професійного навчання працівників ДСНС України.

До кола основних адміністративно-правових засобів забезпечення професійного навчання працівників ДСНС на нашу думку слід віднести наступні:

1) нормативно-правові акти. Поняття нормативно-правового акту є одним із базових для правової теорії та практики і має, як численні дослідницькі підходи до його визначення, так і закріплені на офіційному рівні тлумачення цієї категорії. Так, у Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р. № 3354-IX закріплено, що нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених цим Законом), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію [6]. Згідно Кодексу адміністративного судочинства України, нормативно-правовий акт являє собою акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [7]. У наказі Міністерства юстиції України «Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів» від 02.08.2007 № 592/5 закріплено, що нормативно-правовий акт – офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування [8]. У доктринальних та навчальних джерелах також можна знайти багато визначень поняття «нормативно-правовий акт», але змістовно дослідницькі позиції з цього приводу переважно не мають суттєвих відмінностей. Як правило дослідники ведуть мову про нормативно-правовий акт як офіційний документ уповноваженого суб'єкта, виданий у встановлений формі та у чітко визначеному порядку, що має загальний та загально-обов'язковий характер, і містить норми, які встановлюють, змінюють чи припиняють правила здійснення суспільних відносин у певній сфері, галузі. Нормативні акти не мають персоніфікованого характеру, що слідує із їх загальності, та розраховані на багаторазове використання (тобто не вичерпуються у момент їх застосування як адміністративні акти) до моменту їх припинення, скасування. Зазначене є справедливим і для досліджуваної сфери відносин, тобто нормативно-правові акти як елемент або засіб адміністративно-правового забезпечення професійного навчання працівників ДСНС України являють собою зовнішнє вираження (або джерела) зальних, загальнообов'язкових, формалізованих правил поведінки учасників суспільних відносин, що супроводжують (опосередковують) процес організації, забезпечення та реалізації зазначеного навчання. Наразі в нашій державі діє ціла низка нормативно-правових актів різної юридичної сили, які у тій чи іншій мірі визначають право-

ві засади досліджуваного професійного навчання. В першу чергу слід відмітити Конституцію України, в якій закріплено, що кожен має право на освіту, яке є одним із невід'ємних, базових прав; а також, що громадянам, які працюють держава гарантує право на професійний розвиток, зокрема через визначення та забезпечення реалізації програм професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб [9]. Тобто основний закон не встановлює конкретних правил здійснення досліджуваного навчання, втім закріплює загальні гарантії права працівників ДСНС на відповідне професійне навчання як основоположне та незаперечне;

2) організаційно-управлінські заходи. Ці заходи пов'язані зі: створенням і забезпеченням (кадровим, матеріально-технічним, фінансовим, інформаційним, науково-методичним тощо) належного функціонування організаційної структури системи професійного навчання працівників ДСНС; здійсненням планування та координації роботи системи професійного навчання; проведенням контролю та оцінки якості професійної підготовки. Слід відмітити, що саме у цих заходах значною мірою і виявляється, розкривається управлінська сутність адміністративно-правового забезпечення професійного навчання, їх вивчення дозволяє зрозуміти як власне влаштований механізм управління цим навчанням: яка його внутрішня будова (структура), як відбувається його ресурсне забезпечення, яким чином організоване та реалізується керівництво як механізмом навчання в цілому, так і його окремими ланками;

3) процедури. Термін «процедура» походить від латинського слова «procedo», що буквально означає проходжу, просуваюсь [10, с.231]. У юридичній літературі (монографічній, навчальній, енциклопедичній, фаховій періодиці) досить багато уваги приділено проблематиці процедури в праві, існує ціла низка пропозицій щодо її визначення та співвідношення із процесом, втім у будь-якому разі про неї ведуть мову саме як про офіційно встановлений порядок або послідовність юридично значущих дій. Таке розуміння звичайно ж є справедливим і для процедури у розрізі досліджуваної проблематики. Тож процедура як адміністративно-правовий засіб забезпечення професійного навчання працівників ДСНС являє собою встановлений повноваженим суб'єктом порядок організації та здійснення професійного навчання зазначених працівників. Процедура є не лише необхідним засобом забезпечення послідовного, уніфікованого, цілеспрямованого втілення суб'єктами положень норм матеріального права, а й одним із ключових інструментів досягнення і підтримання належного рівня організованості та визначеності діяльності суб'єктів суспільних відносин;

4) адміністративний акт. Окреме місце серед інструментів управління займає адміністративний акт, який є формою владного індивідуалізованого волевиявлення суб'єкта управління. На відміну від нормативно-правового акту, який розрахований на відносно невизначене коло осіб і на тривалий, як правило, прямо не встановлений строк дії, адміністративний акт має індивідуальний характер, тобто адресований конкретній особі і стосується чітко визначеної життєвої ситуації. Адміністративний акт не встановлює норм права, але є формою їх застосування (тобто це правозастосовний акт), крім того дія цього акту вичерпується після його виконання. Тож, адміністративний акт як засіб забезпечення професійного навчання працівників ДСНС – це формалізоване та адресоване конкретній особі рішення повноваженого суб'єкта управління, спрямоване на врегулювання чітко визначеної життєвої ситуації з питань професійного навчання працівника ДСНС. Через адміністративний акт суб'єкт управління пристосовує загальні норми до конкретної особи та життєвої ситуації за її участі, наприклад, наказ про направлення на навчання, рішення про результати оцінювання (атестації) працівника тощо;

5) методи. Під методами розуміють сукупність прийомі та способів за допомогою (із використанням) яких повноважні

суб'єкти здійснюють управлінський вплив на відносини і процеси, що стосуються професійного навчання працівників ДСНС. Так, якщо форми управління (зокрема такі як нормативно-правовий та адміністративний акти) є способом зовнішнього виявлення (об'єктивації) управлінської діяльності, то метод – це спосіб практичного втілення управлінського впливу, який може бути реалізований як у наказовий, так і у заохочувальний, спонукальний спосіб. Поєднання імперативних, стимулюючих, контрольних, заохочувальних та інших методів дозволяє комплексно підходити до забезпечення ефективного управління системою досліджуваного професійного навчання.

Висновки

Таким чином, адміністративно-правові засоби є ключовим елементом механізму адміністративно-правового забезпечення професійного навчання працівників ДСНС, оскільки саме через їх використання забезпечуються нормативна визначеність, належна організація, послідовність і результативність професійної підготовки. Вдосконалення зазначених засобів має здійснюватися комплексно, із врахуванням сучасних потреб функціонування ДСНС, розвитку законодавства, цифровізації публічного управління та впровадження європейських стандартів професійної підготовки персоналу, що сприятиме підвищенню ефективності виконання працівниками покладених на них завдань у сфері цивільного захисту.

Література

1. Про зайнятість населення. Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/5067-17#Text

2. Про державну службу. Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/889-19#Text

3. Про службу в органах місцевого самоврядування. Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/3077-20#Text

4. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Постанова КМУ від 06.02.2019 р. № 106 / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/106-2019-%D0%BF#Text

5. Про професійний розвиток працівників.: Закон України від 12.01.2012 р. № 4312-VI / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text

6. Про правотворчу діяльність. Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text

7. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

8. Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів: наказ Міністерства юстиції України від 02.08.2007 № 592/5 / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0870-07/ed20070813/find?text=%CD%EE%F0%EC%E0%F2%E8%E2%ED%EE-%EF%F0%E0%E2%EE%E2%E8%E9+%E0%EA%F2#Text

9. Конституція України від 28.06.1996 р. / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en-es/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?lang=uk#Text

10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

SUMMARY

It has been established that professional training is the main tool for maintaining the proper level of quality of professional training of personnel, systematic and systematic improvement of professional awareness and skills of employees, in order to ensure their effective performance of the tasks and functions of the organization, in particular the State Emergency Service of Ukraine, with minimal dependence on external conditions, adequately and timely respond to the emergence of new challenges and properly adapt to changing realities (conditions and circumstances) of the performance of their labor (service and labor) functions and duties. It has been proven that administrative and legal means of ensuring professional training of State Emergency Service employees are heterogeneous in their content and functional purpose, but together they form a holistic system of interrelated legal instruments aimed at the regulatory, organizational and procedural support of professional training of personnel. The main types of such means include regulatory and legal acts, organizational and managerial measures, administrative procedures, administrative acts and methods of public administration. Each of the above-mentioned means performs an independent functional purpose, while their use is interdependent and only in the complex ensures the effective functioning of the professional training system.

In general, administrative and legal means are a key element of the mechanism of administrative and legal support for professional training of SES employees, since it is through their use that regulatory certainty, proper organization, consistency and effectiveness of professional training are ensured. The improvement of these means should be carried out comprehensively, taking into account the modern needs of the functioning of the SES, the development of legislation, the digitalization of public administration and the implementation of European standards for professional training of personnel, which will contribute to increasing the efficiency of employees in performing the tasks assigned to them in the field of civil protection.

Keywords: administrative and legal means, professional training, employees, State Emergency Service of Ukraine.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗУМІННЯ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

САМОЙЛЕНКО Євген Юрійович - здобувач третього освітнього-наукового рівня вищої освіти за спеціальністю 081 Право, ПЗВО «Київський міжнародний університет»

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.79

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, з'ясовано сутність категорії «будівельна діяльність». Запропоновано авторське визначення архітектурно-будівельної діяльності як об'єкт публічного адміністрування. Акцентовано увагу на тому, що у досліджуваному в роботі контексті адміністрування прямо не пов'язане зі створенням об'єктів будівництва, натомість орієнтоване на встановлення та підтримання належного з точки зору права порядку його створення.

Ключові слова: будівництво, архітектурно-будівельна діяльність, об'єкт, публічне адміністрування.

Постановка проблеми

Архітектурно-будівельна діяльність посідає важливе місце в системі суспільних відносин, оскільки безпосередньо пов'язана із забезпеченням сталого розвитку територій, формуванням безпечного та комфортного життєвого середовища, реалізацією економічних і соціальних інтересів держави та суспільства. Водночас складність і багатогранність цієї діяльності, поєднання в її межах приватних і публічних інтересів, а також необхідність дотримання містобудівних, технічних, екологічних та інших нормативних вимог обумовлюють потребу в належному публічному адмініструванні відповідної сфери. У зв'язку з цим особливого значення набуває теоретико-правове осмислення сутності та змісту архітектурно-будівельної діяльності, визначення її характерних ознак і структури, а також з'ясування специфіки її правової природи як об'єкта публічного адміністрування.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, присвячені регулюванню архітектурно-будівельної діяльності, у своїх наукових працях розглядали: В. М. Бевзенко, О. О. Квасніцька, С. М. Лисеюк, С. В. Мазуренко, О. М. Онищенко, В. О. Ромасько, О. В. Сергієнко, В. В. Товбич та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованою є проблематика архітектурно-будівельної діяльності як об'єкта публічного адміністрування.

Саме тому метою статті є: розкрити теоретико-правові засади до розуміння архітектурно-будівельної діяльності як об'єкта публічного адміністрування

Виклад основного матеріалу

Дослідження архітектурно-будівельної діяльності саме як об'єкта публічного адміністрування доцільно розпочати з уточнення сутності відповідного поняття, адже у чинному законодавстві України закріплено терміни «архітектурна діяльність», «об'єкти архітектурної діяльності (об'єкти архітектури)», «містобудівна діяльність», «будівництво», «об'єкт будівництва», однак на офіційному рівні немає самостійної дефініції саме «архітектурно-будівельної діяльності».

Остання категорія має узагальнюючий характер та позначає взаємопов'язаний комплекс дій щодо формування архітектурного задуму, його проєктного опрацювання, реалізації шляхом будівництва, контролю якості й безпеки, прийняття закінченого об'єкта в експлуатацію та подальших юридично значущих змін такого об'єкта. Саме такий загальний підхід до розуміння цієї категорії та явища, яке вона позначає, дає змогу не звужувати предмет аналізу до творчої роботи архітектора або до фізичного виконання будівельних робіт, адже публічний інтерес виникає на всіх етапах створення і функціонування забудованого середовища.

На нормативно-правовому рівні наявні лише суміжні із досліджуваною категорією поняття. Вихідним нормативним орієнтиром тут звісно ж є Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. № 687-XIV, в якому визначено архітектурну діяльність як діяльність зі створення об'єктів архітектури, що включає творчий процес пошуку архітектурного рішення та його втілення, координацію дій учасників розроблення документів щодо планування і забудови територій, будівництво, здійснення архітектурно-будівельного контролю й авторського нагляду, а також дослідницьку і викладацьку роботу у цій сфері [1]. З викладеного видно, що законодавче розуміння архітектурної діяльності в цілому має комплексний характер, тобто включає її основні компоненти як об'єкту регулювання і не обмежується самим лише естетичним проєктуванням.

Далі доцільно розглянути дослідницькі позиції з приводу визначення вище згаданих понятійно-термінологічних конструкцій. О. О. Квасніцька описує будівельну діяльність як господарську практику зі створення будівельних об'єктів, у якій поєднуються організаційні й технічні дії учасників [2, с.421]. У своїй точці зору на зазначене проблемне питання, вона основний акцент робить на тому, що будівництво – це не лише виконання фізичних робіт, натомість воно включає організацію процесу, фінансування, взаємодію учасників, договірні відносини та створення кінцевої будівельної продукції [2, с.421]. Важливим позитивним моментом означеної позиції є те, що дослідниця веде мову про будівельну діяльність як комплексне явище, яке поєднує у собі економічний, організаційний, технічний і правовий аспекти. Втім правовий аспект цієї позиції стосується переважно його господарської галузі, а не адміністративно-правової. О. М. Онищенко розглядає господарську будівельну діяльність як систематичне виконання оплачуваних робіт зі створення або зміни будівельних об'єктів. У такому підході враховано економічну цінність результату, приватні й публічні інтереси та необхідність дотримуватися встановлених державою правил [3, с. 78].

В. О. Ромасько веде мову про будівництво саме у розрізі адміністративно-правового регулювання. У його підході будівництво охоплює спорудження, реконструкцію, реставрацію та капітальний ремонт, а адміністративно-правового характеру йому надає участь органу з владними повноваженнями [4, с.7]. С. М. Лисеюк розмежовує будівництво як ширшу систему галузевих відносин і будівельну діяльність як практичні дії її учасників. До таких дій дослідник відносить створення нових об'єктів, ремонт і реставрацію наявних будівель та інші роботи, що змінюють їхні характеристики [5, с.240-241].

В. В. Товбич аналізує архітектурну діяльність через поєднання творчих, технічних, містобудівних і просторових складових. Він також звертає увагу на її колективний характер і виходить із законодавчого визначення [6, с. 157–159]. Важливим моментом, що фахівець не зводить архітектурну діяльність лише до технічного проєктування, однак при цьому він і не зосереджує уваги на її юридично значущих, перш за все на адміністративно-правових, аспектах. С. В. Мазуренко вважає, що архітектурна діяльність – це складний процес, що включає створення архітектурного проєкту, розробку проєктної та робочої документації, реалізацію проєкту у вигляді будівель, споруд тощо [7, с.735]. О. В. Сергієнко вважає, що архітектурна діяльність є складовою містобудування та особливим способом створення повноцінного життєвого середовища. Дослідниця акцентує увагу на тому, що архітектура – це не лише діяльність (тобто

сам процес як такий), а й її матеріалізовані та проміжні результати: проєкти, будівлі, комплекси, ландшафтні та містобудівні рішення [8, с.17]. О. В. Сергієнко, виокремлюючи властивості цієї діяльності, відмічає в тому числі й її зв'язок із публічною владою та правом, що проявляється переважно у визначенні юридичних засад та здійсненні контрольно-наглядової роботи.

Отже, з огляду на вище викладені дослідницькі позиції, можна дійти висновку, що у більшості із них простежуються такі спільні положення: діяльність має цілеспрямований характер; її основним результатом є створення або зміна об'єктів архітектури чи будівництва; вона включає нове будівництво, реконструкцію, реставрацію та ремонт; у ній бере участь значна кількість суб'єктів; вона поєднує приватні, суспільні та публічні інтереси; діяльність потребує державного регулювання; архітектура і будівництво є взаємопов'язаними, але не тотожними явищами. Якщо говорити безпосередньо про публічно-правовий аспект будівельної, архітектурної та (або) архітектурно-будівельної діяльності, то більшість зазначених дослідників аналізують це питання досить поверхнево, зосереджуючись переважно на господарсько-правовому боці зазначеної діяльності. Однак досліджувана діяльність не обмежується лише підрядними роботами, які реалізуються переважно у межах приватно-правових відносини між замовником і виконавцем, натомість досліджувана діяльність у публічно-правовому вимірі охоплює передумови допустимості забудови, професійну відповідальність, підтвердження відповідності, владні рішення та контроль за ризиками, які не можуть бути нейтралізовані виключно домовленістю сторін. Буде помилкою не звернути увагу на те, що ціла низка фахівців, зокрема таких як В. М. Бевзенко, О. С. Лавренікова, А. В. Замрига та ін. досить багато уваги зосереджують саме на проблематиці публічного управління архітектурно-будівельною діяльністю та її адміністративно-правовій регламентації, однак комплексного висвітлення вона не має і найчастіше все зводиться або до загального огляду стану публічного регулювання у цій сфері, або до розгляду окремих аспектів зазначеного управління, як то: нагляд, контроль, координація, процедури тощо. Окремі правознавці прямо наголошують на тому, що досліджувана діяльність складається із цілого комплексу відносин, які регулювання яких цілком можна розглядати як окрему частину адміністративного права. Зокрема, В. М. Бевзенко обґрунтовує існування публічного будівельного права як складової Особливого адміністративного права та пропонує включати до його системи просторове планування, будівельне нормотворення, дозвільні адміністративні процедури, особливості проєктування і будівництва окремих об'єктів, а також правовий захист і відповідальність держави [9].

З урахуванням положень чинних законодавчих актів і доктринальних підходів доцільно розглядати архітектурно-будівельну діяльність у як взаємопов'язану діяльність замовників, архітекторів, проєктувальників, експертних організацій, виконавців будівельних робіт, інженерів технічного нагляду, органів публічної влади та інших учасників, спрямовану на планування, проєктування, створення, перетворення, введення в експлуатацію і безпечне функціонування об'єктів архітектури та будівництва відповідно до містобудівної документації, будівельних норм і охоронюваних законом публічних та приватних інтересів. Суспільне значення досліджуваної діяльності зумовлена тим, що її результат формує матеріальне середовище повсякденного життя. Житло, заклади освіти й охорони здоров'я, державні та муніципальні органи, сервісні центри, захисні споруди, транспортна та інженерна інфраструктура визначають: можливості суб'єктів (перш за все людини і громадянина) щодо реалізації прав і свобод, економічну активність громади й стійкість держави. Тобто йдеться про те, що архітектурно-будівельна діяльність – це не просто про наповнення простору певними нерухомими об'єктами, а про його якісний розвиток, що відбувається з урахуванням потреб, запитів, пріоритетів і перспектив суспільного життя, наявних досягнень науки і техніки, а також творчого потенціалу. З цього приводу варто відмітити Закон України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-

XII, в якому закріплено, що серед головних напрямів містобудівної діяльності називає планування, забудову та інше використання територій, розвиток інженерної і транспортної інфраструктури, реконструкцію історичних населених пунктів, створення соціальної інфраструктури та захист життєвого і природного середовища [10].

Специфіка суспільного значення та сутнісного змісту архітектурно-будівельної діяльності обумовлює необхідність здійснення відповідного публічного адміністрування у цій сфері, і низка дослідників, як зазначено вище, на цьому прямо акцентує увагу. Для більш змістовного розуміння важливості та ролі вказаного публічного адміністрування, виокремим ключові підстави, що обумовлюють необхідність його здійснення. Перш за все, слід відмітити необхідність запобігати загрозам для життя, здоров'я та майна людей, які можуть виникати внаслідок порушення вимог до проєктування, будівництва й експлуатації об'єктів. Технічна складність будівель і прихований характер окремих дефектів ускладнюють самостійне виявлення таких загроз їхніми власниками та користувачами. При цьому небезпечні наслідки можуть проявитися через тривалий час і зачепити осіб, які не брали участі у прийнятті будівельних рішень. Саме тому держава визначає будівельні норми, якими є обов'язкові вимоги до об'єкта нормування та спрямовує нормування на безпечне, надійне і стале забудоване середовище [11]. Держава, в особі вповноважених органів і посадових осіб, встановлює професійні й технічні вимоги до початку робіт, контролює їх додержання та визначає умови використання завершеного об'єкта. Наступна підстава, що обумовлює необхідність досліджуваного адміністрування, є необхідність узгодження забудови окремої земельної ділянки з умовами використання прилеглих територій, можливостями інфраструктури та правами інших осіб. Важило розуміти, що вплив будівництва не обмежується ділянкою забудовника, а може поширюватися на сусідні об'єкти, інженерні й транспортні мережі та умови проживання населення. Власник та (або) користувач земельної ділянки реалізує своє право не у просторовій ізоляції – нова забудова впливає на транспортне навантаження, інсоляцію, водовідведення, доступ до соціальних послуг, характер публічного простору та вартість сусідньої нерухомості. Відповідно, адміністрація повинна співвідносити конкретний намір з містобудівною документацією, функціональним призначенням території, законними інтересами власників і користувачів суміжних ділянок та спроможністю інфраструктури. Наступною (третьою) підставою, що покладена в основу обґрунтування необхідності та важливості адміністрування архітектурно-будівельної діяльності, є вплив останньої на екологічну і кліматичну сфери та, відповідно, необхідність охорони довкілля та забезпечення раціонального використання природних ресурсів. Залежно від характеру й масштабу робіт будівництво може змінювати поверхню земельної ділянки, умови стікання та поглинання дощових і талих вод, спричиняти видалення зелених насаджень або скорочення озеленених площ. Виконання робіт і подальша експлуатація об'єкта також супроводжуються споживанням енергії та інших ресурсів, утворенням відходів, тому публічне адміністрування має забезпечувати врахування можливого впливу забудови на довкілля та запобігання його негативним наслідкам. Публічне адміністрування тут забезпечує узгодження різних режимів охорони, щоб технологічно здійсненний проєкт не визнавався юридично прийнятним без оцінювання його зовнішніх наслідків. Варто віднести до вагомих підстав обґрунтування необхідності здійснення досліджуваного адміністрування й потребу забезпечення охорони культурної спадщини та історичного середовища. Чинним законодавством передбачено, що право власника на перебудову об'єкта або забудову ділянки може бути обмежене статусом пам'ятки, режимом охоронної зони чи історичного ареалу. Закон України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 № 1805-III містить положенням, в яких передбачаються спеціальні погодження, дозволи й обов'язки щодо збереження пам'яток [12] Отже, архітектурно-будівельне рішення оцінюється не лише за технічною безпекою. Публічна адміністрація покликана зберігати цінності, які нале-

жать не тільки поточному власникові та не можуть бути відновлені звичайним відшкодуванням збитків після їх знищення. Важливим фактором, що обумовлює доцільність і важливість адміністрування у сфері архітектурно-будівельної діяльності, є потреба гарантування доступності і безбар'єрності забудованого середовища. Вимоги до доступу осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп є не факультативною ознакою якості, а складовою забезпечення рівності та безпеки користування об'єктами. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю зобов'язує держави вживати належних заходів для доступності фізичного середовища, транспорту, інформації та послуг, відкритих для населення [13] У будівельній сфері це зобов'язання реалізується через норми, проєктні рішення, експертизу, контроль і відповідальність, адже очевидно, що ринкова домовленість не забезпечує і не враховує на належному рівні інтересу тих майбутніх користувачів, які не є стороною договору із забудовником. Не можна не відзначити, що у світлі вище викладеного, і необхідність упорядкування взаємодії та відповідальності численних учасників архітектурно-будівельної діяльності. Проєктування, експертизу, виконання робіт, авторський і технічний нагляд та контроль здійснюють різні суб'єкти, кожен із яких виконує окрему функцію і володіє лише частиною інформації про об'єкт. Помилка або неналежно задокументоване рішення одного учасника може вплинути на наступні стадії будівництва, а нечіткий розподіл обов'язків – ускладнити встановлення відповідальної особи. Тому публічне адміністрування має визначати вимоги до професійної компетентності учасників, межі їхніх повноважень, порядок документування та передання інформації, а також забезпечувати простежуваність рішень і персоніфікацію відповідальності. При цьому важливо звернути увагу на те, що адміністративний орган (посадова особа) не повинен підміняти професійне судження архітектора, інженера чи експерта. Порядок авторського і технічного нагляду конкретизує завдання незалежного спостереження за відповідністю робіт проєктним рішенням і будівельним нормам [14].

Висновки

Тож, архітектурно-будівельна діяльність як об'єкт публічного адміністрування – це система суспільних відносин та юридично значущих дій протягом життєвого циклу забудови, на які публічна адміністрація впливає нормотворчими, планувальними, сервісними, дозвільними, реєстраційними, координаційними, інформаційними, контрольними й юрисдикційними засобами для узгодження свободи забудови з вимогами безпеки, сталого територіального розвитку та правами інших осіб. Адміністрування прямо не пов'язане зі створенням об'єктів будівництва, натомість орієнтоване на встановлення та підтримання належного з точки зору права порядку його створення.

Література

1. Про архітектурну діяльність. *Закон України* від 20.05.1999 № 687-XIV / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text

2. Квасніцька О. О. Сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 413–423.

3. Онищенко О. М. Поняття господарської будівельної діяльності та капітального будівництва. *Правова держава*. 2016. № 23. С. 76–80.

4. Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ромасько Віталій Олександрович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 18 с.

5. Лисеюк С. М. Поняття будівельної галузі як предмету інвестиційної діяльності. *Юридична наука*. 2020. Т. 2, № 3. С. 240–246.

6. Товбич В. В. До визначення терміна «Архітектурна діяльність» / *Вісн. Нац. ун-ту «Львів. Політехніка»*, вип. 585, 2007 р., С. 157–159. URL: https://vlp.com.ua/files/29_1.pdf

7. Мазуренко С. В. Авторське право в сфері архітектури / С. В. Мазуренко // *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали

Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. – Т. 2. – С. 735-738.

8. Сергієнко О. В. Категорія архітектура як складова містобудування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. с.15-18. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc69/5.pdf

9. Бевзенко В. М. Публічне будівельне право України: від доктрини до практичного втілення через європейський досвід. *Право України*. 2023. № 2. с. 33–51. URL: https://pravoua.com.ua/uk/store/pravoukr/pravo_2023_2/pravo_2023_2-s2

10. Про основи містобудування. *Закон України* від 16.11.1992 № 2780-XII / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text

11. Про будівельні норми. *Закон України* від 05.11.2009 № 1704-VI / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text

12. Про охорону культурної спадщини. *Закон України* від 08.06.2000 № 1805-III / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text

13. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006 р. *Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

14. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури. *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11.07.2007 № 903 / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-%D0%BF#Text

THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS FOR UNDERSTANDING ARCHITECTURAL AND CONSTRUCTION ACTIVITY AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

Based on an analysis of scholarly perspectives and current legal provisions, this article examines the essence of the category "construction activity." The author proposes a definition of architectural and construction activity as an object of public administration. It is emphasized that, within the context of this study, administration is not directly linked to the physical creation of construction objects; rather, it is focused on establishing and maintaining a legally sound procedure for their creation.

Keywords: construction, architectural and construction activity, object, public administration.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ РЕЙДЕРСТВУ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ПРАВОВИМИ КАТЕГОРІЯМИ

ХІЛЬЧЕНКО Сергій Станіславович - керуючий партнер Адвокатського об'єднання «Цезар», м. Київ

ORCID: 0009-0002-8072-9418

УДК 342.9:346.13

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.80

У статті досліджено поняття, зміст та співвідношення адміністративно-правового забезпечення протидії рейдерству із суміжними правовими категоріями. Обґрунтовано, що вихідна проблема дослідження має подвійну структуру: законодавець поклав на органи публічної адміністрації обов'язок протидіяти рейдерству, не визначивши змісту цього явища, а сама категорія «адміністративно-правове забезпечення» не має ні легального визначення, ні усталеного доктринального розуміння. Доведено, що для адміністративно-правового дослідження другий аспект є не менш важливим, ніж перший, оскільки від розуміння змісту забезпечення залежить визначення його складових і тих напрямів діяльності публічної адміністрації, які потребують удосконалення.

Запропоновано перегрупування доктринальних позицій за критерієм послідовності розмежування забезпечення і регулювання, за яким до однієї групи належать автори, віднесені в літературі до різних підходів. Висловлено заперечення проти конструкції, за якою регулювання визнається наслідком забезпечення: за такого підходу норми адміністративного права стають продуктом механізму, а не його елементом, і механізм позбавляється нормативної основи. Розмежовано забезпечення з публічним адмініструванням, охороною, захистом і безпекою та обґрунтовано, що елементом механізму забезпечення є норма адміністративного права, а не нормативно-правовий акт як форма її зовнішнього вираження.

Сформульовано авторське визначення адміністративно-правового забезпечення протидії рейдерству як сукупності правових засобів, механізм використання яких закріплено у нормах адміністративного права та які спрямовані на створення й підтримання таких умов функціонування адміністративних процедур, державних реєстрів і засобів електронної ідентифікації, за яких використання цих інструментів для неправомірного набуття контролю унеможливлюється або своєчасно виявляється й усувається, а порушене правове становище відновлюється. Виокремлено ознаки такого забезпечення, серед яких визначальними є подвійна спрямованість – на організацію публічно-правових інструментів і на нейтралізацію їхніх дефектів – та переважно превентивний характер.

Ключові слова: рейдерство, адміністративно-правове забезпечення, протидія рейдерству, публічна адміністрація, адміністративні процедури, державні реєстри, норми адміністративного права.

Постановка проблеми

З'ясування юридичної природи рейдерства закономірно виводить на дослідження діяльності, спрямованої на протидію цьому явищу, однак тут постає проблема, аналогічна тій, що виявляється під час аналізу самого рейдерства. Якщо щодо рейдерства йдеться про розрив між нормативним визнанням явища та відсутністю його легального визначення, то в цьому випадку – про відсутність і законодавчо закріпленого визначення, і

усталеного доктринального розуміння самої категорії, за допомогою якої має розкриватися відповідна проблематика. Ця категорія широко використовується в адміністративно-правових дослідженнях, як правило, у поєднанні з конкретною сферою суспільних відносин, проте її самостійний зміст і співвідношення із суміжними правовими категоріями залишаються недостатньо опрацьованими. Слушною є позиція Ю. А. Берлача, який звертає увагу на те, що, попри значну кількість захищених дисертаційних робіт, присвячених адміністративно-правовому забезпеченню в різних сферах, «їх аналіз свідчить, що наразі відсутньою є конкретна дефініція, а лише наводяться певні її ознаки та елементи» [1, с. 76], і що «поняття «адміністративно-правове забезпечення» є відсутнім у чинному законодавстві» [1, с. 83].

Отже, вихідна проблема має подвійну структуру: з одного боку, законодавець поклав на органи публічної адміністрації обов'язок протидіяти рейдерству, не визначивши змісту цього явища, а з іншого – відсутнє належне доктринальне визначення категорії, яка має розкривати зміст відповідної діяльності. Для адміністративно-правового дослідження другий аспект є не менш важливим, ніж перший, оскільки саме від розуміння змісту забезпечення залежить визначення його складових, структури відповідного механізму та тих напрямів діяльності публічної адміністрації, які потребують удосконалення.

Огляд останніх досліджень та публікацій

Загальнотеоретичні та галузеві аспекти категорії «адміністративно-правове забезпечення» розроблялися у працях Р. В. Ігоніна [2], І. М. Шопіної [3], О. М. Пилип'юка [4], А. Г. Бобкової [5] та Ю. Ю. Пустовіт [6]; у сфері підприємницької діяльності відповідну проблематику опрацьовували Р. О. Банк [7], О. В. Червякова [8] та Д. Ю. Парамонов [9], а питання норм адміністративного права як елемента правових механізмів – С. В. Шахов [10]. Безпосередньо на предметі протидії рейдерству забезпечувальна категорія була опрацьована лише Ю. А. Берлачем [1], причому в умовах законодавства, чинного до запровадження антирейдерського пакета 2019–2022 років. Водночас цілісного уявлення про зміст адміністративно-правового забезпечення протидії рейдерству, узгодженого із сучасним станом публічно-правових інструментів, у доктрині досі не сформовано, а співвідношення цієї категорії із суміжними – регулюванням, публічним адмініструванням, охороною, захистом і безпекою – залишається дискусійним.

Метою статті є визначення поняття та змісту адміністративно-правового забезпечення протидії рейдерству, а також його співвідношення із суміжними правовими категоріями.

Виклад основного матеріалу

Зміст досліджуваної категорії доцільно з'ясовувати від базового поняття, від якого вона походить. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає «забезпечення» як створення надійних умов для здійснення чого-небудь та гарантування чого-небудь [11, с. 375]. Спираючись на це значення, Ю. А. Берлач формулює проміжне положення, яке видається правильним: адміністративно-правове забезпечення обґрунтовано розглядати «як процес створення умов та застосування механізмів, що були б спрямовані на досягнення певного суспільно-важливого завдання» [1, с. 76]. Вже на цьому рівні проявляється відмінність забезпечення від регулювання: забезпечувати означає створювати умови, а не встановлювати правила.

Загальнотеоретичні підходи до категорії «правове забезпечення» відображають ту саму варіативність. Як зазначає Ю. Ю. Пустовіт, цей термін використовується широко: окремі вчені трактують його як реалізацію, захист і охорону прав і свобод або як їх закріплення, а деякі представники юридичної науки повністю прирівнюють його до категорії «охорона» [6, с. 109]. О. Є. Костюченко визначає правове забезпечення як безперервну діяльність суб'єктів права в межах їх компетенції, що включає створення правових умов і використання правових засобів для закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб [12, с. 15]. На думку О. Ф. Скакун, це встановлен-

ня правових норм та підпорядкування їм відповідних суспільних відносин [13, с. 28–29], а М. М. Прохоренко розглядає забезпечення як сукупність організаційно-правових заходів, спрямованих на нормативне врегулювання, застосування та реалізацію правових норм [14, с. 251–254]. Попри розбіжність цих позицій спільним є розуміння правового забезпечення не як виключно нормативного явища, а як комплексного процесу, що поєднує нормативний, організаційний і діяльнісний компоненти.

Перш ніж перейти до аналізу доктринальних підходів, необхідно визначитися в дискусійному питанні про сам статус досліджуваної категорії, адже тут сформувалися два протилежні полюси. Р. В. Ігонін обґрунтовує, що це поняття є важливою складовою понятійно-категоріального апарату науки адміністративного права і, ймовірно, стане фундаментальним поняттям цієї галузі [2, с. 37]; логіка вченого полягає в тому, що «саме правореалізаційна діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, а не правове регулювання, визначає реальність правового забезпечення» [2, с. 41], звідки він виводить дефініцію, за якою адміністративно-правове забезпечення – це «фактична наявність адміністративно-правових норм і досягнутий реальний стан їх реалізації суб'єктами державно-владних повноважень» [2, с. 41–42]. Протилежну позицію займає А. Г. Бобкова, яка визнає цю термінологічну конструкцію «певною мірою штучною» і такою, що з розвитком учення про публічне адміністрування дає підстави «очікувати на поступове зникнення потреби або ж остаточну відмову в окремому категоріальному виділенні поняття адміністративно-правового забезпечення» [5].

На нашу думку, обидва полюси є крайностями. Визнання забезпечення фундаментальною категорією адміністративного права призвело б до надмірного розширення предмета дослідження, оскільки вимагало б охопити нею весь комплекс адміністративно-правового впливу на сферу господарювання, унаслідок чого специфіка протидії рейдерству втратила б самостійне аналітичне значення. Натомість повна відмова від цієї категорії зумовила б необхідність розглядати відповідну проблематику лише крізь призму адміністративно-правового регулювання або публічного адміністрування, а за такого підходу поза межами аналізу залишився б аспект, принципово важливий для цієї теми, – стан публічно-правових інструментів, за допомогою яких реалізуються рейдерські посягання і які водночас мають слугувати засобами протидії їм. Саме тому ми виходимо з того, що ця категорія виконує проміжну методологічну функцію, перебуваючи між адміністративно-правовим регулюванням і публічним адмініструванням.

Переходячи до доктринальних підходів, скористаємося систематизацією, запропонованою О. М. Пилип'юком, який окреслює «кілька самостійних напрямів та підходів до формулювання сутності адміністративно-правового забезпечення – нормативно-правовий, функціональний (діяльнісний), системний, процедурний (процесуально-правовий), гарантійний та інші» [4, с. 32]. У межах нормативно-правового підходу забезпечення розглядається як сукупність правових норм: О. М. Гумін та Є. В. Пряхін визначають його як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізацію і розвиток, відносячи до його елементів об'єкт, суб'єкт, норми права, адміністративно-правові відносини та їх зміст, а також гарантії, заходи, засоби, форми і методи [15, с. 49]; у цьому ж напрямі А. В. Філіппов фактично ототожнює забезпечення безпеки цивільної авіації з адміністративно-правовим регулюванням та державним управлінням [16, с. 8, 10–11]. Натомість функціональний (діяльнісний) підхід акцентує увагу на діяльності органів публічної адміністрації: В. А. Медяник пропонує розуміти під забезпеченням урегульовану нормами адміністративного права діяльність органів публічної влади з використанням особливого адміністративно-правового інструментарію – методів, способів, засобів, процедур [17, с. 53], а Є. Ю. Соболь та О. В. Звенигородська – регламентовану законодавством діяльність органів державної влади щодо забезпечення оптимального механізму упорядкування, закріплення, реалізації, захисту та охорони

суспільних відносин, прав і свобод людини [18, с. 72].

Процедурний підхід розглядає досліджувану категорію крізь призму адміністративних процедур: М. О. Котелюх визначає адміністративно-правове забезпечення правопорядку як урегульовану нормами адміністративного права діяльність уповноважених суб'єктів публічної влади та окремих інституцій громадянського суспільства, наділених спеціальними, у тому числі делегованими, правоохоронними компетенціями, що здійснюється на основі сукупності узгоджених за цілями, формами і процедурами адміністративно-правових засобів [19, с. 116]. Гарантійний підхід розглядає забезпечення насамперед як систему гарантій: І. О. Ієрусалімова визначає його як повноту регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі реалізації прав і свобод, а також надання за допомогою цих норм відповідних гарантій [20, с. 84], а В. Ю. Терехов – як систему законодавчо закріплених адміністративно-правових засобів реалізації прав та свобод громадян у рамках компетенції визначеного кола суб'єктів [21, с. 57–58].

Системний підхід трактує забезпечення як комплекс взаємопов'язаних елементів. Г. П. Циверенко розглядає адміністративно-правове забезпечення здійснення народного волевиявлення як комплекс використання існуючої сукупності форм і методів, спрямованих на регулювання відносин у відповідній сфері [22, с. 4, 7], а В. В. Полубатко визначає забезпечення охорони навколишнього природного середовища як урегульовану нормами адміністративного права діяльність суб'єктів публічної адміністрації з публічного адміністрування відповідної сфери, що реалізується через контроль і нагляд, ліцензування, державну реєстрацію та інші функції публічного адміністрування [23, с. 197–198]. Своєрідним поєднанням процедурного, гарантійного та системного підходів є позиція І. М. Шопіної, яка визначає адміністративно-правове забезпечення як «систему адміністративно-правових засобів та способів і процедур їх легалізації, що здійснюється з метою створення умов для всебічної реалізації прав, свобод та інтересів людини, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, а також інших суб'єктів адміністративно-правових відносин» [3, с. 143–144].

Погоджуючись із О. М. Пилип'юком у тому, що наведені підходи не заперечують один одного, а відображають різні перспективи дослідження [4, с. 39], водночас вважаємо, що запропонована ним систематизація має методологічне обмеження: вона ґрунтується на формальному критерії – тому, через який саме елемент автор розкриває зміст забезпечення. Для цілей нашого дослідження визначальним є інше – чи проводить автор послідовне розмежування забезпечення та регулювання. Застосування цього критерію дає змогу здійснити інше групування, за якого до однієї групи належать автори, віднесені О. М. Пилип'юком до різних підходів. До першої групи доцільно віднести тих, хто фактично зводить забезпечення до регулювання: це О. М. Гумін і Є. В. Пряхін, наведений перелік елементів у яких практично дослівно відтворює структуру механізму адміністративно-правового регулювання [15, с. 49]; А. В. Філіппов, який прямо називає забезпечення механізмом регулювання [16, с. 8]; А. М. Чорна, у якої забезпечення підприємницької діяльності постає як «особливий вид регулюючого впливу на суспільні правовідносини» [24, с. 69]; Р. О. Банк, який вказує, що «нормативна основа механізму забезпечення безпеки підприємницької діяльності – це сукупність нормативно-правових актів, які створюють правові умови для забезпечення безпеки підприємницької діяльності» [7, с. 31].

Другу групу утворюють ті, хто зводить забезпечення до публічного адміністрування: найвиразнішим прикладом є В. В. Полубатко, у визначенні якої забезпечення фактично розкривається як різновид публічно-адміністративної діяльності, що реалізується через контрольні, наглядові, дозвільні і реєстраційні інструменти [23, с. 197–198]; до цієї ж групи тяжіє Г. П. Циверенко, оскільки комплекс форм і методів є характеристикою діяльності, а не умов її здійснення [22, с. 4, 7]. Третю групу утворюють ті, хто послідовно розмежовує всі вказані категорії, –

І. М. Шопіна, А. Г. Бобкова, О. М. Пилип'юк та інші вчені-адміністративісти. Таке перегрупування має не класифікаційне, а змістове значення: якщо забезпечення ототожнюється з регулюванням, протидія рейдерству зводиться до вдосконалення законодавства, а якщо його вважати елементом публічного адміністрування, вона набуває ознак загальної адміністративної діяльності будь-якого органу. В обох випадках поза увагою залишається те, що адміністративні процедури, відомості державних реєстрів і засоби електронної ідентифікації є водночас і засобом забезпечення, і каналом посягання.

Ключовим для розуміння правової природи досліджуваного явища є питання про співвідношення забезпечення з адміністративно-правовим регулюванням. О. М. Пилип'юк наголошує, що «адміністративно-правове регулювання і адміністративно-правове забезпечення є взаємопов'язаними, але не тотожними категоріями. Перше визначає правові рамки функціонування публічної влади, друге – гарантує ефективну реалізацію, охорону і захист прав людини в межах цих рамок», і прямо вказує, що «розмежування цих понять є принциповим» [4, с. 43]. Змістовно іншу точку зору висловлює Ю. А. Берлач, обґрунтовуючи, що «первинним є саме забезпечення (створення вихідних умов, необхідного стану нормативної основи, системи та повноважень державних органів тощо), а як наслідок – відбувається регулювання суспільних відносин у тій чи іншій сфері» [1, с. 77], і що «забезпечення – ще не регулювання, а лише формування необхідних вихідних умов для його здійснення» [1, с. 77–78]; звідси він висновує, що включення регулювання до складу забезпечення є недоцільним, адже «регулювання є похідним результатом, наслідком забезпечення» [1, с. 81].

Віддаючи належне науковій цінності цієї конструкції, вважаємо за необхідне висловити щодо неї заперечення методологічного характеру. Якщо регулювання визнається наслідком забезпечення, то норми адміністративного права не можуть бути елементом механізму забезпечення, оскільки стають його продуктом; тим самим механізм позбавляється нормативної основи, і в ньому залишається лише діяльність органів та створювані ними умови. Показово, що Ю. А. Берлач фактично так і вчиняє: замість елементного складу механізму він пропонує розкладку забезпечення на «правове забезпечення» і «адміністративне забезпечення», де перше полягає в розробці та прийнятті нових законодавчих актів, а друге – у порядку утворення й функціонування системи органів влади та розподілі повноважень між ними [1, с. 84]. На наше переконання, це поділ за організаційно-правовою ознакою, а не виокремлення елементів механізму, і саме тому він не дає змоги встановити, який елемент виявився дефектним у конкретному випадку посягання. Додамо, що певна непослідовність простежується і в позиції О. М. Пилип'юка: назвавши розмежування відповідних категорій принциповим, він надалі розглядає «механізм правового (у тому числі адміністративно-правового) забезпечення (або правового регулювання, яке, на нашу думку, є його синонімом з огляду на традиційний контекст застосування)» [4, с. 65]; крім того, у статті, опублікованій раніше, він наводив шість перманентних ознак забезпечення, четвертою з яких була «процедурна форма використання адміністративно-правових засобів» [25, с. 681–682], тоді як у дисертації ознак залишається п'ять і процедурну форму з їх складу виключено [4, с. 40–41, 93].

Не менш важливим є розмежування забезпечення з публічним адмініструванням, щодо якого аргументація О. М. Пилип'юка видається послідовною і такою, що заслуговує на підтримку: «адміністративно-правове забезпечення є передусім нормативно-правовим явищем, у той час як публічне адміністрування включає не лише правові, а й управлінські, організаційні та соціальні аспекти. Іншими словами, адміністративно-правове забезпечення створює правову основу для здійснення адміністративних процедур, тоді як публічне адміністрування реалізує їх у практичній площині» [4, с. 41]. Принципово важливим є й застереження того самого автора про те, що «форми та методи публічного адміністрування або його інструменти не можуть змістовно та сутнісно

співпадати із відповідними інструментами механізму адміністративно-правового забезпечення» [4, с. 70]. Для протидії рейдерству це розмежування має безпосереднє значення: діяльність державних реєстраторів, нотаріусів та інших уповноважених суб'єктів щодо проведення реєстраційних дій, розгляду заяв і скарг становить практичний вимір публічного адміністрування, натомість забезпечення охоплює правові засоби, покликані сформувати та підтримувати належні умови здійснення такої діяльності. Отже, предметом забезпечувального впливу є не сама діяльність відповідних суб'єктів, а правові та процедурні засади її здійснення.

Наступним кроком є розмежування досліджуваної категорії з поняттями «охорона» і «захист», які в адміністративно-правовій літературі нерідко вживаються як взаємозамінні з забезпеченням. Найбільш послідовне їх розмежування запропоноване О. В. Червяковою: «охорона здійснюється постійно, а захисту підлягають тільки порушені, оскаржені чи невизнані права суб'єктів підприємницької діяльності. Захист у наведеному визначенні є частиною охорони у вигляді одного з аспектів прояву однойменної функції права» [8, с. 86]. Інший критерій пропонує Д. Ю. Парамонов, на думку якого захист полягає «у реалізації одного із засобів забезпечення стану захищеності гарантованих актами законодавства прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності» [9, с. 58], тобто розглядається як один із функціональних засобів забезпечення. Зіставлення цих позицій дає підстави визначити співвідношення за двома критеріями: за характером і моментом здійснення охорона є ширшою, становлячи постійну діяльність, тоді як захист реалізується у відповідь на порушення; за функціональним призначенням забезпечення також є ширшим за захист, оскільки охоплює сукупність правових засобів та організаційних передумов досягнення стану захищеності. Для змісту протидії рейдерству це означає, що вона не може бути зведена до захисту: функція захисту активується після того, як посягання вже відбулося, тоді як забезпечення працює постійно – через організацію реєстраційних процедур, адміністрування державних реєстрів і встановлення режиму застосування засобів електронної ідентифікації задовго до будь-якого посягання.

Самостійного зауваження потребує співвідношення з категорією «безпека», через яку забезпечення описує Р. О. Банк, визначаючи відповідний механізм як «систему органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій, які на основі норм законодавства у межах організаційних форм, різними методами, засобами і способами забезпечують стан безпеки підприємницької діяльності» [7, с. 34]. На наше переконання, таке визначення є інституційною редукцією, оскільки механізм зводиться до системи суб'єктів, тоді як нормативна основа і адміністративні процедури виявляються лише умовами їхньої діяльності. Поряд із цим викладене розмежування залишилося б незавершеним без відповіді на питання про те, що саме – норми адміністративного права чи нормативно-правові акти – належить визнавати елементом механізму забезпечення. С. В. Шахов визначає адміністративно-правову норму як «закріплене у джерелах адміністративного права правило загального характеру» [10, с. 95–96], тобто розмежування норми і акта закладене вже в самій дефініції. Вирішальною є інша теза цього вченого – про те, що структурні елементи галузевої норми розміщуються в різних статтях або частинах нормативно-правового акта, причому гіпотеза з диспозицією можуть міститися в одному акті, тоді як санкція – в іншому [10, с. 96]; той самий висновок формулює й Т. М. Кравцова, вказуючи, що частини адміністративно-правової норми нерідко містяться у різних нормативно-правових актах [26, с. 17]. Звідси випливає, що одна норма може бути розподілена між кількома актами, а одна стаття акта не дорівнює одній нормі, а отже підміна норм актами у структурі механізму забезпечення є не термінологічним спрощенням, а категоріальною помилкою, що ускладнює встановлення того, який саме регулятор виявився дефектним.

Проведений аналіз дає підстави перейти до формулювання авторського розуміння досліджуваної категорії. Ю. А. Берлач визначає адміністративно-правове забезпечення

протидії рейдерству як «процес формування та застосування органами влади та уповноваженими суб'єктами спеціальних механізмів регулювання суспільних відносин, а також створення необхідної для цього правової основи, що в комплексі спрямований [на] подолання рейдерства» [1, с. 88], причому сам автор визнає спеціальний характер цього поняття умовним, зазначаючи, що воно «майже повністю відповідає наведеній вище загальній дефініції» [1, с. 86]. Іншими словами, спеціальна дефініція утворюється підстановкою предмета в загальну формулу зі зміною лише мети, через що недостатньо розкривається специфіка тих публічно-правових інструментів, які в умовах сучасних рейдерських практик можуть одночасно використовуватися для реалізації посягання та становити основний об'єкт забезпечувального впливу держави. З урахуванням викладеного пропонуємо розуміти під адміністративно-правовим забезпеченням протидії рейдерству сукупність правових засобів, механізм використання яких закріплено у нормах адміністративного права та які спрямовані на створення й підтримання таких організаційних і процедурних умов функціонування адміністративних процедур, державних реєстрів і засобів електронної ідентифікації, за яких використання цих інструментів для неправомірного набуття контролю над майном, корпоративними правами чи управлінням суб'єкта господарювання унеможливлюється або своєчасно виявляється й усувається, а порушене правове становище відновлюється.

Предметом забезпечення в запропонованій дефініції є не «протидія» як абстрактна діяльність і не рейдерство як зовнішнє явище, а стан публічно-правових інструментів – адміністративних процедур, державних реєстрів і засобів електронної ідентифікації; саме цим наше розуміння відрізняється від дефініції Ю. А. Берлача, де забезпечення є процесом формування механізмів регулювання, а також від конструкцій, що зводять механізм до системи органів. Крім того, у визначенні послідовно відображено три стадії забезпечувального впливу – унеможливлення, виявлення з усуненням та відновлення, – які кореспондують означкам самого рейдерства. Відповідно адміністративно-правове забезпечення протидії рейдерству характеризується такими ознаками: ґрунтується на сукупності правових засобів, порядок і механізм використання яких визначені нормами адміністративного права; має подвійну спрямованість, будучи орієнтованим одночасно на організацію публічно-правових інструментів і на нейтралізацію їхніх дефектів, що відрізняє цю категорію від забезпечення в тих сферах, де інструмент і загроза не збігаються; має переважно превентивний характер, зумовлений тим, що видимість правомірності результату посягання істотно ускладнює відновлення порушеного становища; реалізується як у нормотворчому, так і в операційно-виконавчому вимірі, причому визначальну роль відіграють саме суб'єкти, які нормотворчості не здійснюють, – державні реєстратори, нотаріуси, Офіс протидії рейдерству; оцінюється за фактичним станом публічно-правових інструментів, а не за кількістю ухвалених актів чи створених органів.

Висновки

Вихідна проблема дослідження має подвійну структуру, оскільки законодавець поклав на органи публічної адміністрації обов'язок протидіяти рейдерству, не визначивши змісту цього явища, а сама категорія «адміністративно-правове забезпечення» не має ні легального визначення, ні усталеного доктринального розуміння. Для адміністративно-правового дослідження другий аспект є не менш важливим, ніж перший, оскільки від розуміння змісту забезпечення залежить визначення його складових і тих напрямів діяльності публічної адміністрації, які потребують удосконалення.

Категорія «адміністративно-правове забезпечення» не є ні фундаментальною категорією адміністративного права, ні штучною конструкцією, від якої слід відмовитися. На наше переконання, вона виконує проміжну методологічну функцію, перебуваючи між адміністративно-правовим регулюванням і публічним адмініструванням, і саме завдяки цьому дає змогу розглядати стан публічно-правових інструментів як самостійний предмет наукового дослідження.

Доктринальні позиції доцільно групувати не за формальним критерієм того елемента, через який автор розкриває зміст забезпечення, а за критерієм послідовності розмежування забезпечення і регулювання. За цим критерієм виокремлено три групи авторів – ті, хто зводить забезпечення до регулювання, ті, хто зводить його до публічного адміністрування, і ті, хто послідовно розмежовує відповідні категорії, – причому до однієї групи належать автори, віднесені в літературі до різних доктринальних підходів.

Конструкція, за якою регулювання визнається наслідком забезпечення, має методологічний недолік, оскільки норми адміністративного права за такого підходу стають продуктом механізму, а не його елементом, і механізм позбавляється нормативної основи. Елементом механізму адміністративно-правового забезпечення слід визнавати саме норму адміністративного права, а не нормативно-правовий акт, оскільки одна норма може бути розподілена між кількома актами, а одна стаття акта не дорівнює одній нормі, через що підміна норм актами є категоріальною помилкою.

Під адміністративно-правовим забезпеченням протидії рейдерству слід розуміти сукупність правових засобів, механізм використання яких закріплено у нормах адміністративного права та які спрямовані на створення й підтримання таких умов функціонування адміністративних процедур, державних реєстрів і засобів електронної ідентифікації, за яких використання цих інструментів для неправомірного набуття контролю унеможливлюється або своєчасно виявляється й усувається, а порушене правове становище відновлюється. Визначальними ознаками такого забезпечення є подвійна спрямованість – на організацію публічно-правових інструментів і на нейтралізацію їхніх дефектів – та переважно превентивний характер, а його результативність оцінюється за фактичним станом цих інструментів.

Література

1. Берлач Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення протидії рейдерству в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 205 с.

2. Ігонін Р. Проблема доктринального визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення». *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 37–43.

3. Шопіна І. М. Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4 (42). С. 141–145.

4. Пилип'юк О. М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану : дис. ... д-ра філософії : 081. Дніпро, 2025. 228 с.

5. Бобкова А. Г. Адміністративно-правове забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах особливих правових режимів: доктринальний аналіз. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. № 16. DOI: 10.54929/2786-5746-2025-16-01-18

6. Пустовіт Ю. Ю. Адміністративно-правове забезпечення продовольчої безпеки : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький, 2025. 530 с.

7. Банк Р. О. Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 223 с.

8. Червякова О. В. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018.

9. Парамонов Д. Ю. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081. Київ, 2021. 229 с.

10. Шахов С. В. Норми адміністративного права: теоретико-правові аспекти ефективності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2020. 441 с.

11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2001. 1440 с.

12. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення». *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1 (68). С. 11–16.

13. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. 2-ге вид. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 520 с.

14. Прохоренко М. М. Правове забезпечення: теоретико-правовий аналіз. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 25–26 листоп. 2016 р.). Київ : ПАЛИВОДА А. В., 2016. 363 с.

15. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

16. Філіппов А. В. Адміністративно-правове забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. 19 с.

17. Медяник В. А. Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 487 с.

18. Соболь Є. Ю., Звенигородська О. В. Основні складові елементи адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини. *Наукові записки. Серія: Право*. 2022. № 13. С. 70–74. DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-70-74

19. Котелюх М. О. Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2025. 502 с.

20. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

21. Терехов В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Кропивницький, 2024. 457 с.

22. Циверенко Г. П. Адміністративно-правове забезпечення народного волевиявлення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 21 с.

23. Полубатко В. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації приватними особами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля : дис. ... д-ра філософії : 081. Київ, 2021. 267 с.

24. Чорна А. М. До проблеми визначення поняття адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. *Правова позиція*. 2020. № 3 (28). С. 66–70. DOI: 10.32836/2521-6473.2020-3.12

25. Пилип'юк О. М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина: сутність, поняття та ознаки. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 677–683. DOI: 10.24144/2788-6018.2025.02.101

26. Кравцова Т. М. Адміністративне право : навчальний посібник. Суми, 2015. 308 с.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF COUNTERACTION TO RAIDING IN UKRAINE: THE CONCEPT, CONTENT AND CORRELATION WITH ADJACENT LEGAL CATEGORIES

The article examines the concept, the content and the correlation of the administrative and legal support of counteraction to raiding with adjacent legal categories. It is substantiated that the initial problem of the research has a twofold structure: the legislator has imposed upon the bodies of public administration the duty to counteract raiding without having defined the content of that phenomenon, while the category of "administrative and legal support" itself has neither a legal definition nor a settled doctrinal understanding. It is demonstrated that for administrative-law research the second aspect is no less important than the first, since it is the understanding of the content of support that determines the identification of its components and of those directions of the activity of public administration which require improvement.

A regrouping of the doctrinal positions is proposed according to the criterion of the consistency with which support is delimited from regulation, under which one and the same group comprises authors assigned in the literature to different approaches. Objections are raised against the construction under which regulation is recognised as a consequence of support: on such an approach the norms of administrative law become the product of the mechanism rather than its element, and the mechanism is deprived of its normative basis. Support is delimited from public administration, safeguarding, protection and security, and it is substantiated that the element of the mechanism of support is the norm of

administrative law and not the normative legal act as the form of its external expression.

The author's own definition of the administrative and legal support of counteraction to raiding is formulated as a set of legal means, the mechanism of the use of which is enshrined in the norms of administrative law and which are aimed at creating and maintaining such conditions for the functioning of administrative procedures, state registers and the means of electronic identification under which the use of these instruments for the unlawful acquisition of control is rendered impossible or is detected and eliminated in good time, and the infringed legal position is restored. The features of such support are singled out, among which the decisive ones are its twofold orientation – towards the organisation of public-law instruments and towards the neutralisation of their defects – and its predominantly preventive character.

Key words: raiding, administrative and legal support, counteraction to raiding, public administration, administrative procedures, state registers, norms of administrative law.

СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІЗОВАНИХ ГРУП

МАКАРОВ Артур Ігорович - кандидат юридичних наук, викладач кафедри кримінально правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ

УДК 343.985:343.341
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.81

У статті досліджено загальну характеристику способів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, як одного з визначальних елементів криміналістичної характеристики організованої кримінально протиправної діяльності. Актуальність теми зумовлена підвищеною суспільною небезпечністю кримінальних правопорушень, що вчиняються організованими групами, їх структурованістю, стійкістю, розподілом функцій між учасниками, попереднім плануванням, використанням конспіративних заходів та застосуванням різноманітних способів маскування протиправної діяльності. Встановлено, що спосіб вчинення кримінального правопорушення в криміналістичному розумінні являє собою систему взаємопов'язаних дій або бездіяльності, спрямованих на підготовку, безпосереднє вчинення та приховання кримінального правопорушення, вибір яких залежить від особливостей предмета посягання, обстановки, мети, наявних ресурсів та організаційної структури групи.

З'ясовано, що способи вчинення кримінальних правопорушень організованими групами мають комплексний характер і відрізняються від способів одноособової або ситуативної групової кримінально протиправної діяльності передусім організаційною складовою. Організована група, характеризується попередньою організованістю, стійкістю, наявністю не менше трьох учасників, єдиного плану та розподілу функцій. Проаналізовано основні етапи реалізації способу вчинення кримінальних правопорушень: підготовку, безпосередню реалізацію кримінально протиправного умислу та приховання слідів. Визначено найбільш характерні способи організації діяльності групи, залучення учасників, підготовки засобів і предметів, розподілу ролей, вибору місця й часу, забезпечення конспірації, використання підставних осіб, документів, транспортних засобів, цифрових засобів комунікації та інших інструментів. Окрему увагу приділено способам приховання кримінального правопорушення та протидії його виявленню й розслідуванню.

Обґрунтовано, що дослідження способу вчинення кримінального правопорушення має безпосереднє значення для встановлення механізму кримінально протиправної діяльності, виявлення її учасників, визначення ролі кожного з них, встановлення причинно-наслідкових зв'язків між окремими діями та формування версій розслідування. Зроблено висновок, що систематизація відомостей про способи вчинення кримінальних правопорушень організованими групами є важливою передумовою вдосконалення методики їх виявлення, документування та розслідування.

Ключові слова: організована група, організована кримінальна діяльність, кримінальне правопорушення, спосіб вчинення, спосіб підготовки, спосіб приховання, криміналістична характеристика, механізм кримінального правопорушення, сліди, розслідування.

Постановка проблеми

Організована кримінально протиправна діяльність становить одну з найбільш

складних форм реалізації кримінальних намірів, оскільки передбачає не випадкове об'єднання осіб, а попередню організацію, стійкість зв'язків, узгодженість дій, розподіл функцій та використання певної системи заходів для досягнення спільного результату. Чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) визначає організовану групу як стійке об'єднання трьох або більше осіб, які попередньо зорганізувалися для вчинення кримінального правопорушення, об'єднаного єдиним планом із розподілом функцій учасників, спрямованих на досягнення цього плану [1].

Така нормативна характеристика безпосередньо впливає на криміналістичні особливості способу реалізації кримінального умислу. На відміну від ситуативних форм співучасті, організована група має можливість заздалегідь розробляти алгоритм дій, визначати послідовність окремих операцій, підшукувати необхідні засоби, встановлювати канали комунікації, розподіляти ролі та забезпечувати заходи конспірації. Тому спосіб вчинення кримінального правопорушення в таких випадках доцільно розглядати не лише як сукупність безпосередніх дій виконавців, а як цілісну систему організаційних, підготовчих, виконавчих і маскувальних заходів. Особливого значення ця проблема набуває у зв'язку з тим, що ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України (далі-КПК України) прямо відносить до обставин, які підлягають встановленню у кримінальному провадженні, подію кримінального правопорушення, зокрема час, місце, спосіб та інші обставини його вчинення [2]. Отже, встановлення способу вчинення є необхідною складовою встановлення обставин події кримінального правопорушення.

Сучасні криміналістичні дослідження також підтверджують, що спосіб вчинення є тісно пов'язаним із механізмом кримінального правопорушення, особою правопорушника, обстановкою та слідами кримінально протиправної діяльності. У сучасному розумінні механізм кримінального правопорушення розглядається як система взаємопов'язаних елементів, серед яких особа правопорушника, предмет посягання, потерпілий, місце, час, обстановка, спосіб вчинення та сліди. Саме тому комплексне дослідження способів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, має не лише теоретичне, а й безпосереднє практичне значення для організації їх виявлення, документування та розслідування [3, с. 17-18].

Метою статті є формування загальної криміналістичної характеристики способів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, визначення їх структурних елементів, основних способів підготовки, безпосереднього вчинення та приховання кримінально протиправної діяльності, а також з'ясування значення відповідних відомостей для організації та здійснення розслідування.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми

Проблематика способу вчинення кримінального правопорушення традиційно займає важливе місце у структурі криміналістичної характеристики. У науковій літературі спосіб розглядається у взаємозв'язку з механізмом кримінального правопорушення, слідовою картиною, обстановкою, особою правопорушника та іншими елементами криміналістичної характеристики. Сучасні дослідження підкреслюють, що спосіб вчинення охоплює систему дій із підготовки, безпосередньої реалізації та приховання кримінально протиправної діяльності. Окремий напрям становлять праці вчених, присвячені криміналістичній характеристиці організованої злочинної діяльності, а саме: А. Р. Антощака, О. Бабікова, О. Ю. Бусол, А. А. Вознюка, А. М. Кислого, С. А. Кузьміна, В. Я. Конопельського, В. П. Корж, П. О. Мельника, В. П. Мороз, Р. В. Ярошенка та інших.

У них акцентується увага на організаційно-управлінських, предметно-технологічних, суб'єктно-особистісних та інших особливостях діяльності організованих груп. Дослідження окремих видів кримінальних правопорушень, учинених організованими групами, зокрема у сфері незаконного обігу наркотичних засобів та контрабанди, де-

монструють залежність способу від характеру діяльності групи, її структури, предмета посягання та умов реалізації кримінального умислу. Водночас потребує подальшого узагальнення саме загальна характеристика способів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, незалежно від конкретного виду кримінально протиправної діяльності.

Виклад основного матеріалу

Спосіб вчинення кримінального правопорушення є одним із найбільш інформативних елементів його криміналістичної характеристики, оскільки саме через нього проявляється практична сторона реалізації кримінально протиправного умислу, особливості поведінки учасників, характер їх взаємодії, використані засоби, особливості обстановки та закономірності утворення слідів. Особливого значення дослідження способу набуває у випадках, коли кримінальне правопорушення пов'язане з діяльністю організованої групи. Це обумовлено тим, що організована форма співучасті передбачає не просте одночасне або узгоджене вчинення діяння кількома особами, а попередню організацію стійкого об'єднання, єдиний план та розподіл функцій між його учасниками [4, с. 77-78]. Саме такі характеристики безпосередньо визначають специфіку способу реалізації кримінально протиправного задуму. Відповідно до ч. 3 ст. 28 КК України, кримінальне правопорушення визнається вчиненим організованою групою, якщо в його готуванні або вчиненні беруть участь три і більше особи, які попередньо зорганізувалися у стійке об'єднання для вчинення цього та інших кримінальних правопорушень, об'єднаних єдиним планом із розподілом функцій учасників [1].

З криміналістичної точки зору зазначені законодавчі ознаки мають принципове значення, оскільки кожна з них знаходить відповідне відображення у способі вчинення кримінального правопорушення. Попередня зорганізованість передбачає існування певного підготовчого періоду, протягом якого учасники визначають загальний напрям діяльності, погоджують свої дії, встановлюють ролі та способи взаємодії. Стійкість об'єднання зумовлює можливість повторного використання вже сформованих механізмів, зв'язків, ресурсів і способів конспірації. Єдиний план визначає загальну спрямованість діяльності, а розподіл функцій формує своєрідну внутрішню технологію реалізації кримінально протиправного задуму.

У зв'язку з цим спосіб вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, доцільно розглядати як систему взаємопов'язаних організаційних, підготовчих, виконавських, забезпечувальних і маскувальних дій учасників організованої групи, які здійснюються відповідно до спільного плану та функціонального розподілу і спрямовані на досягнення кримінально протиправного результату та приховання діяльності групи [5, с. 49-50]. Таке розуміння дозволяє відійти від вузького трактування способу лише як безпосереднього способу виконання об'єктивної сторони кримінального правопорушення. У діяльності організованих груп спосіб є значно ширшим явищем, оскільки включає цілу систему взаємопов'язаних дій. Відповідно, під час розслідування необхідно досліджувати не тільки те, яким безпосереднім способом було вчинено конкретне кримінальне правопорушення, а й те, як було організовано його підготовку, хто забезпечував необхідні умови, яким чином здійснювався розподіл функцій, як підтримувалася комунікація між учасниками, які засоби використовувалися та яким чином приховувалися результати кримінально протиправної діяльності [6, с. 285-286].

Однією з основних характеристик способу вчинення кримінальних правопорушень організованими групами є його структурованість. На відміну від ситуативного групового вчинення кримінального правопорушення, діяльність організованої групи передбачає певну функціональну диференціацію. Одні учасники можуть виконувати організаційні функції, інші – безпосередньо реалізовувати кримінально протиправний задум, ще інші – забезпечувати транспорт, фінансування, інформацію, засоби зв'язку, охорону, пошук відповідних об'єктів або приховання слідів. При цьому конкретний характер розподілу

функцій залежить від виду кримінального правопорушення, складу групи, її внутрішньої структури та рівня організації.

Кримінальне законодавство також безпосередньо пов'язує організаційну функцію з відповідальністю відповідних осіб. Частина 3 ст. 27 КК України визначає організатора як особу, яка організувала вчинення кримінального правопорушення або керувала його підготовкою чи вчиненням, а також особу, яка утворила організовану групу чи керувала нею, забезпечувала її фінансування або організовувала приховування кримінально протиправної діяльності [1]. Це має безпосереднє криміналістичне значення, оскільки під час розслідування необхідно встановлювати не лише особу безпосереднього виконавця, а й функціональну роль інших учасників та характер їх внеску у загальний механізм кримінально протиправної діяльності.

З огляду на це спосіб вчинення кримінальних правопорушень організованими групами доцільно досліджувати поетапно. Першим етапом є підготовка до кримінального правопорушення. Вона може охоплювати формування складу групи, визначення ролей її учасників, вибір об'єкта посягання, збір необхідної інформації, визначення часу і місця, пошук засобів, підготовку транспортного та фінансового забезпечення, визначення способів зв'язку та заходів конспірації. Особливість організованої групи полягає в тому, що підготовка може здійснюватися заздалегідь і бути розподілена між кількома учасниками. Підготовчий етап має важливе криміналістичне значення, оскільки саме на цьому етапі часто виникають перші сліди організованої діяльності [7, с. 96]. Це можуть бути відомості про контакти між учасниками, переміщення осіб, транспортних засобів і матеріальних ресурсів, фінансові операції, придбання або використання певного майна, оренду приміщень, створення чи використання документів, а також інші відомості, які в сукупності можуть свідчити про існування попередньо спланованої діяльності.

Важливою особливістю є розподіл інформації між учасниками. У складно організованих групах кожен учасник може володіти лише тією інформацією, яка необхідна для виконання конкретної функції. Такий підхід може ускладнювати встановлення всієї структури групи, оскільки окремі учасники можуть не знати повного змісту загального плану або не контактувати безпосередньо з організатором. Тому виявлення способу вчинення конкретного кримінального правопорушення повинно супроводжуватися встановленням усієї системи зв'язків між учасниками [8, с. 55].

Другим етапом є безпосереднє вчинення кримінального правопорушення. Його особливість полягає у погодженості дій декількох осіб, кожна з яких реалізує певну частину спільного плану. При цьому безпосереднім виконавцем може бути лише один або декілька учасників, тоді як інші особи виконують допоміжні, організаційні чи забезпечувальні функції. Відповідно, зовнішня картина конкретної події може створювати враження одноособового вчинення кримінального правопорушення, хоча фактично воно є результатом діяльності декількох осіб [9, с. 79-80].

Саме тому для розслідування принципово важливо встановити функціональний механізм події. Необхідно з'ясувати, хто безпосередньо здійснював кримінально протиправні дії, хто створював для цього умови, хто забезпечував необхідними ресурсами, хто координував діяльність, хто здійснював спостереження або забезпечував безпеку інших учасників, а також хто відповідав за подальше приховання слідів. Водночас функціональний розподіл не обов'язково має бути формально закріпленим. Учасники можуть виконувати декілька функцій одночасно, а їхні ролі можуть змінюватися залежно від конкретного епізоду. Це особливо характерно для відносно невеликих організованих груп, де одна особа може поєднувати організаційні, забезпечувальні та виконавські функції.

Третьою складовою способу є забезпечення кримінально протиправної діяльності. Воно охоплює створення матеріальних, фінансових, інформаційних, транспортних, технічних та інших умов, необхідних для реалізації плану. В окремих випадках саме забезпечувальна діяльність може бути най-

більш тривалою та залишати значний обсяг слідової інформації. При цьому вона може здійснюватися особами, які безпосередньо не контактують із потерпілими або не беруть участі у виконанні основного діяння [10, с. 67-68].

Суттєве місце у способі вчинення кримінальних правопорушень організованими групами займає використання засобів конспірації. Необхідність приховати не лише конкретне кримінальне правопорушення, а й сам факт існування організованої групи зумовлює застосування різноманітних заходів маскування. До них можуть належати обмеження інформації між учасниками, використання посередників, приховування реальних зв'язків між особами, маскування призначення окремих операцій, використання сторонніх осіб та легальних форм діяльності для прикриття.

Особливої уваги заслуговує цифровий компонент способу вчинення. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології можуть використовуватися для організації комунікації, координації дій, передавання інформації та здійснення фінансових операцій. Одночасно така діяльність породжує цифрові сліди, які можуть мати значення для встановлення учасників та механізму події. У сучасних криміналістичних дослідженнях організованої діяльності окремо наголошується на матеріальних, інтелектуальних і цифрових слідах, що відображають особливості способу та організації кримінально протиправної діяльності [11, с. 80-81].

Цифрові сліди мають особливе значення у випадках, коли традиційна матеріальна слідова картина є обмеженою. Відомості про контакти, передачу інформації, використання електронних ресурсів або здійснення фінансових операцій можуть дозволяти встановити не тільки окрему дію, а й зв'язок між декількома епізодами. При цьому криміналістично значущою є не лише наявність окремого цифрового сліду, а його співвідношення з іншими матеріальними, документальними та особистісними даними. Особливу роль відіграє спосіб приховання кримінального правопорушення. Для організованої групи приховання може бути не випадковою реакцією на вже вчинене діяння, а заздалегідь передбаченою частиною загального плану. Це пояснюється тим, що учасники повинні враховувати ризик викриття не лише безпосереднього виконавця, а й інших членів групи, організаційних зв'язків та попередніх епізодів.

У криміналістичному аспекті способи приховання можна розглядати як комплекс дій, спрямованих на приховування факту кримінального правопорушення, його учасників, предметів і засобів, слідів та зв'язків між окремими елементами кримінально протиправної діяльності. Водночас важливо враховувати закономірність, за якою дії з приховання також можуть створювати сліди. Знищення, переміщення або зміна певних об'єктів, використання документів чи залучення інших осіб можуть залишати додаткові відображення, які за належного аналізу дозволяють реконструювати поведінку учасників.

Спосіб вчинення тісно пов'язаний з обстановкою кримінального правопорушення. Вибір конкретного способу залежить від місця, часу, особливостей об'єкта посягання, доступності необхідних ресурсів, рівня контролю відповідної території або сфери діяльності та інших обставин. Організована група може пристосовувати спосіб до конкретної обстановки, що свідчить про його динамічний характер. Тому під час розслідування важливо аналізувати не лише сам спосіб, а й відповідність обраного способу конкретним умовам його реалізації [12, с. 231-232].

Окремої уваги потребує повторюваність способів. Стійкість організованої групи створює передумови для того, що сформовані моделі діяльності можуть використовуватися у декількох епізодах. Якщо група вже має сформовані канали комунікації, матеріальні ресурси, систему розподілу функцій та способи приховання, вони можуть використовуватися повторно. Це має важливе значення для розслідування, оскільки встановлення способу одного епізоду може сприяти виявленню інших кримінально протиправних дій, пов'язаних із тією самою групою.

Сучасні дослідження методики розслідування організованої діяльності також

розглядають інформацію про способи кримінальних правопорушень, обстановку, специфічні сліди та організаційні характеристики групи як взаємопов'язані елементи криміналістичної характеристики. Це підтверджує доцільність комплексного підходу, за якого спосіб не досліджується ізольовано, а аналізується у взаємозв'язку з особою учасників, предметом посягання, обстановкою та слідовою картиною.

Значення відомостей про спосіб особливо проявляється на початковому етапі розслідування. Якщо характер події, використані засоби, спосіб приховання або розподіл функцій вказують на можливу організованість, це може стати підставою для перевірки версії щодо участі інших осіб. У такому разі завдання розслідування полягає у переході від встановлення окремого факту до реконструкції всієї системи взаємопов'язаних дій. Принципове значення має також встановлення зв'язку між способом та предметом доказування. Стаття 91 КПК України визначає обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, серед яких є подія кримінального правопорушення, зокрема час, місце, спосіб та інші обставини його вчинення [2]. Отже, дослідження способу є складовою встановлення обставин події та не може розглядатися як другорядний напрям розслідування.

У випадках організованої діяльності особливого значення набуває встановлення зв'язку між окремими учасниками та конкретними елементами способу. Необхідно з'ясувати, які дії виконував кожен учасник, чи охоплювалися вони спільним планом, які функції він виконував, якими ресурсами користувався та яким був його внесок у досягнення загального результату. Це має значення і для кримінально-правової оцінки, оскільки ст. 30 КК України встановлює спеціальні правила відповідальності організатора та інших учасників організованої групи [1].

Таким чином, криміналістичне значення способу полягає не лише у встановленні механізму конкретного кримінального правопорушення. Його аналіз дозволяє визначити структуру організованої групи, функціональну роль її учасників, характер взаємозв'язків, рівень попереднього планування, джерела та способи забезпечення діяльності, механізми конспірації та закономірності утворення слідової картини. При цьому спосіб вчинення не є статичною категорією. Він змінюється під впливом соціально-економічних умов, розвитку технологій, удосконалення правоохоронних механізмів та зміни самої організованої кримінально протиправної діяльності. Саме тому його криміналістична характеристика має постійно оновлюватися на основі аналізу слідчої та судової практики. Дослідження організованої діяльності у конкретних сферах, зокрема незаконного обігу наркотичних засобів, демонструють необхідність урахування специфічних способів, організаційних технологій, а також матеріальних, інтелектуальних і цифрових слідів.

Отже, загальна характеристика способів вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, повинна ґрунтуватися на системному підході. Йдеться про дослідження не тільки безпосереднього способу виконання кримінально протиправного діяння, а всієї сукупності дій, які забезпечують функціонування організованої групи та реалізацію її спільного плану. Саме такий підхід дозволяє використовувати відомості про спосіб як основу для встановлення механізму події, виявлення всіх учасників, визначення їх ролей, встановлення пов'язаних епізодів і формування обґрунтованих напрямів подальшого розслідування.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє визначити спосіб вчинення кримінальних правопорушень, пов'язаних із діяльністю організованих груп, як систему взаємопов'язаних, узгоджених і, як правило, попередньо спланованих дій учасників, спрямованих на підготовку, безпосередню реалізацію кримінально протиправного умислу та приховання його наслідків. Його специфіка безпосередньо зумовлена організаційною природою групи, стійкістю її зв'язків, наявністю спільного плану та розподілом функцій між учасниками. Встановлено, що структурно спосіб може охоплювати підготовчий, ви-

конавський і маскувальний компоненти. На підготовчому етапі відбувається формування або залучення учасників, розподіл функцій, планування, підшукування необхідних ресурсів і визначення умов реалізації кримінально протиправного задуму. Безпосереднє вчинення характеризується узгодженістю дій та функціональною диференціацією учасників. Приховання полягає у комплексі заходів, спрямованих на маскування події, учасників, предметів і слідів кримінально протиправної діяльності.

Важливою особливістю способу вчинення кримінальних правопорушень організованими групами є його багатокомпонентність. Поряд із безпосередніми виконавськими діями він включає організаційне, фінансове, інформаційне, транспортне, технічне та інше забезпечення. У сучасних умовах дедалі більшого значення набуває цифровий компонент, який одночасно створює додаткові можливості для координації діяльності організованої групи та формує специфічну сукупність цифрових слідів. Спосіб вчинення має безпосередній зв'язок зі слідовою картиною. Саме тому його встановлення дозволяє не лише реконструювати механізм уже відомої події, а й виявляти невідомі епізоди, учасників, засоби, канали комунікації та інші елементи організованої кримінально протиправної діяльності. Сучасний підхід до механізму кримінального правопорушення також підтверджує тісний взаємозв'язок між особою правопорушника, способом його дій та слідами, що залишаються в навколишньому середовищі.

З огляду на те, що ст. 91 КПК України прямо передбачає встановлення способу як однієї з обставин події кримінального правопорушення, дослідження способів діяльності організованих груп має важливе значення для практики розслідування [2]. Систематизація відповідних способів сприяє формуванню обґрунтованих версій, визначенню напрямів пошуку слідів, встановленню функціональної ролі кожного учасника та переходу від розслідування окремого епізоду до встановлення всієї структури організованої кримінально протиправної діяльності.

Таким чином, подальші криміналістичні дослідження доцільно спрямувати на розроблення видових класифікацій способів вчинення кримінальних правопорушень організованими групами залежно від сфери кримінально протиправної діяльності, характеру предмета посягання, способів підготовки, механізмів реалізації та прийомів приховання. Це створить підґрунтя для вдосконалення окремих методик розслідування та підвищення ефективності виявлення організованої кримінальної діяльності.

Література

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text 82

2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text

3. Мороз В.П. Оцінка рівня стану організованої злочинності в Україні та протидії підрозділами Департаменту стратегічних розслідувань НПУ в умовах воєнного стану: аналіт. огляд / В.П. Мороз, М.Г. Богуславський, Г.В. Ревіна. Дніпро: ДДУВС, 2022. 58 с.

4. Мельник П.О. Поняття «організована злочинність» у історико правовому вимірі. *Молодий вчений*. 2018. № 4 (56). С. 73-69.

5. Конопельський В. Я. Поняття організованої злочинності та її запобігання. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 3. С. 47-52. DOI https://doi.org/10.32850/sulj.2023.3.9

6. Ярошенко Р.В. Актуальні питання проведення обшуку під час розслідування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, учиненого організованою групою. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 6 (42). С. 283–287.

7. Антощак А. Р. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування привласнення, розтрати або заволодіння майном, шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем. *Науковий вісник Ужгородського національного уні-*

верситету. Серія: Право. 2016. Вип. 38 (2). С. 95–98.

8. Бабіков О. Проблеми недосконалості понятійного апарату, системи негласних слідчих (розшукових) дій, визначення їх процесуальних форм. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Вип. 82: Ч. 3. С. 54-58.

9. Вознюк А. А. Кримінальна відповідальність за створення злочинних об'єднань та участь у них : монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2018. 928 с.

10. Бусол О. Ю. Організована злочинність в Україні: стан і проблеми реалізації державної політики у сфері протидії цьому явищу. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2 (18). С. 60-71.

11. Кислий А. М. Кузьмін С.А. До питання про зміст понять «організована група» та «злочинна організація» у теоретико-правовому аспекті. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 1. С. 78-82.

12. Корж В. П. Теоретичні основи методики розслідування злочинів, що вчинені організованими злочинними формуваннями в сфері економічної діяльності : монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-та внутр. справ, 2002. 412 с.

Makarov Artur Ihorovych
Candidate of Science of Law, Lecturer of Department of Criminal Law Disciplines Odesa State University of Internal Affairs

MODUS OPERANDI OF CRIMINAL OFFENSES COMMITTED BY ORGANIZED GROUPS

The article examines the general characteristics of the methods used to commit criminal offenses associated with the activities of organized groups–a key element of the forensic profile of organized criminal activity. The relevance of this topic stems from the heightened public danger posed by offenses committed by organized groups, characterized by their structure, stability, division of roles among participants, advance planning, use of clandestine measures, and various techniques to conceal illicit activities. It is established that, in a forensic context, the method of committing a criminal offense constitutes a system of interconnected actions or omissions aimed at the preparation, execution, and concealment of the offense; the choice of these methods depends on the nature of the object of the crime, the circumstances, the objective, available resources, and the group's organizational structure.

The study reveals that the methods employed by organized groups are complex in nature and differ from those used in individual or situational group criminal activity, primarily due to their organizational component. An organized group is characterized by prior organization, stability, the involvement of at least three participants, a unified plan, and a division of functions. The study analyzes the key stages in the commission of criminal offenses: preparation, the actual execution of criminal intent, and the concealment of traces. It identifies the most characteristic methods regarding the organization of group activities, the recruitment of participants, the preparation of tools and objects, the distribution of roles, the selection of time and location, the maintenance of secrecy, and the use of front persons, documents, vehicles, digital communication tools, and other instruments. Particular attention is paid to methods used to conceal the criminal offense and to obstruct its detection and investigation.

*It is argued that examining the *modus operandi* of a criminal offense is crucial for establishing the mechanism of criminal activity, identifying participants and their respective roles, determining causal links between specific actions, and formulating investigative hypotheses. The study concludes that systematizing information on the methods used by organized groups to commit criminal offenses is a vital prerequisite for improving the techniques used to detect, document, and investigate such crimes.*

Keywords: organized group, organized criminal activity, criminal offense, modus operandi, method of preparation, method of concealment, forensic characteristics, mechanism of the criminal offense, traces, investigation.

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА СПРИЯННЯ УЧАСНИКАМ ЗЛОЧИННИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УКРИТТЯ ЇХ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

КІРДЯПКІН Дмитро Олександрович - аспірант Донецького державного університету внутрішніх справ

УДК 343.98
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.82

У статті аналізуються окремі проблеми кримінальної відповідальності за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності. Вказано, що в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України законодавцем було зроблено масштабну роботу за напрямом реформування кримінального законодавства. Відзначається, що на сьогоднішній день інститут причетності до кримінального правопорушення залишається несформованим. Низка учених, предметом наукових досліджень яких була причетність по-різному підходили до систематизації форм та, відповідно, кримінальних правопорушень, які можна вважати основними видами причетності. Констатується, що аналіз конструкції має низку недоліків, які можуть мати вплив на кваліфікацію досліджуваного кримінального правопорушення. Зокрема зауважується на тому, що у диспозиції ч. 1 ст. 256 КК України законодавець надає вичерпний перелік способів вчинення заздалегідь не обіцяного сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності, разом із цим одразу вказуючи, що особа може вчинити й інші дії, по створенню відповідних умов. Вказано, що у проєкті нового Кримінального кодексу України такий склад кримінального правопорушення відсутній. Доводиться, що сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності одним із видів причетності до злочину. Така позиція аргументується тим, що особа, яка вчиняє таке кримінальне правопорушення не діє у складі злочинної організації як один із співучасників; сприяння/укриття не є заздалегідь обіцяним; між діями особи та наслідками діяльності злочинної організації майже ніколи немає безпосереднього причинно наслідкового зв'язку. Підсумовується, що конструкція ч. 1 ст. 256 КК України потребує оновлення, зокрема, наприклад, шляхом виключення переліку способів сприяння/укриття діяльності злочинних організацій.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, сприяння, укриття злочинної діяльності, злочинна організація, причетність, склад кримінального правопорушення, співучасть, пособництво.

Постановка проблеми

Криміналізація суспільно небезпечних діянь є одним із показників динамізму кримінального законодавства та його здатності виконувати основне завдання, яке полягає у забезпеченні захисту прав і свобод людини і громадянина. Разом із цим активний розвиток держави та суспільства все частіше вимагає постійного перегляду та оновлення кримінально-правових норм з метою уникнення перевантажень законодавства «мертвими» та «дрімаючими» положеннями. В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України законодавцем було зроблено масштабну роботу за напрямом реформування кримінального законодавства.

Безперечно, наразі можна констатувати, що не менш як половина новел є ефективними та посилили кримінально-правову протидію злочинності. Проте інша половина – за-

лишається дискусійною, що можна пояснити тим, що оновлення положень Кримінального кодексу України відбувалось достатньо швидко, що, логічно, призвело до хаотизації. Таким чином, наразі утворилась ситуація, яка полягає у тому, що окремі – нові норми не є ефективними, а частина інших – тих, що тривалий час закріплені у КК України норм є застарілими. Одним із прикладів є ст. 256 КК України, у якій встановлено кримінальну відповідальність за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Особливості кримінальної відповідальності за кримінальне правопорушення, передбачене ст. 256 КК України розглядались у працях таких учених як Л.М. Абакіна-Пілявська, А.С. Беніцький, А.А. Вознюк, М.К. Гнєтнєв, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан, О.М. Смушак та ін. Разом із цим, окремі дискусійні питання зумовлюють потребу у подальшому науковому пошуку.

Метою статті є аналіз та пошук способів вирішення проблем кримінальної відповідальності за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності.

Виклад основного матеріалу

Збройна агресія російської федерації проти України, яка триває з 2014 року актуалізувала проблему інтенсифікації організованої злочинності, яка почала розвиватись та трансформуватись із початком створення та функціонування на території Донецької та Луганської областей терористичних угруповань. До цієї незаконної системи суб'єктів можна додати осіб, які сприяли таким угрупованням (займались сепаратизмом, колабораціонізмом тощо). Разом із цим доволі часто особи, яка сприяють злочинним організаціям та укривають їх злочинну діяльність залишаються поза увагою правоохоронних органів. Наведена ситуація може бути зумовлена низкою причин, основною серед яких є недоліки конструкції кримінально-правової норми, якою встановлено кримінальну відповідальність за досліджуване протиправне діяння.

Надаючи стислу кримінально-правову характеристику кримінальному правопорушенню, передбаченому ст. 256 КК України, необхідно відзначити, що воно є діянням із формальним складом, а отже вважається закінченим з моменту вчинення хоча б однієї дії, визначеної у ч. 1 ст. 256 КК України. Формами реалізації об'єктивної сторони є: заздалегідь не обіцяне сприяння учасникам злочинних організацій; укриття їх злочинної діяльності; заздалегідь не обіцяне здійснення інших дій по створенню умов, які сприяють їх злочинній діяльності. Для першої та другої форми обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є спосіб, до якого віднесено: надання приміщень, сховищ, транспортних засобів, інформації, документів, технічних пристроїв, грошей, цінних паперів. У ч. 2 кримінально-правової норми передбачено кваліфікований склад – вчинення діяння повторно або службовою особою з використанням службового становища. Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини (прямий умисел). Суб'єкт – загальний (фізична осудна особа, яка досягла шістнадцятирічного віку). Санкції кримінально-правової норми є безальтернативними та передбачають покарання у виді позбавлення волі та позбавлення волі із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років – для ч. 2 ст. 256 КК України.

Аналіз кримінально-правової норми дозволяє констатувати, що сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності є одним із форм причетності до кримінально протиправної діяльності. Необхідно відзначити, що на сьогоднішній день інститут причетності до кримінального правопорушення залишається несформованим. Низка учених, предметом наукових досліджень яких була причетність, по-різному підходили до систематизації форм та, відповідно, кримінальних правопорушень, які можна вважати основними видами причетності.

Так, наприклад, Л.М. Абакіна-Пілявська вказує, що основними видами причетності є заздалегідь не обіцяне приховування зло-

чину, злочинця та наслідків злочину; заздалегідь не обіцяне придбання чи збут майна, здобутого злочинним шляхом; заздалегідь не обіцяне потурання злочину (вчинене загальним суб'єктом та вчинене службової особою); заздалегідь не обіцяне недонесення про злочин. Разом з тим, до спеціальних видів причетності віднесено: легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209 КК України); заздалегідь не обіцяне сприяння учасникам злочинних організацій (ст. 256 КК України); використання коштів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, отруйних чи сильнодіючих речовин або отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів (ст. 306 КК України) [1].

У свою чергу А.С. Беніцький зауважує, що для визначення природи причетності до злочину необхідно встановити коло суспільних відносин, яким завдається шкода діяннями причетної особи. У разі причетності визначається об'єкт вторинного злочину. Об'єкт такого злочину, як правило, не збігається з об'єктом основного злочину. Для визначення суспільних відносин, яким заподіюється шкода від діяльності причетної особи, об'єкт основного злочину не має суттєвого значення. Причетною до злочину не може бути особа, яка бере участь у предикатному злочині. Вторинний злочин може виникнути лише після закінчення предикатного злочину, а в деяких випадках після початку готування до його вчинення, наприклад при потуранні злочину та неповідомленні про злочин. Діяння, які є причетністю до злочину, фактично перешкоджають досудовому розслідуванню або розгляду та вирішенню кримінальної справи в суді. Такі дії зводять нанівець діяльність правоохоронних органів із виявлення осіб, які скоїли предикатний злочин, притягнення їх до кримінальної відповідальності, пошуку слідів злочину, ускладнюють повернення майна, здобутого злочинним шляхом, законному власнику або звернення в дохід держави тощо. Причетні особи своїми діями заважають запобіганню злочинній діяльності учасників предикатних злочинів, її попередженню та припиненню [2].

Водночас необхідно зауважити, що у проєкті нового Кримінального кодексу України такий склад кримінального правопорушення відсутній. Більше того, членами робочої групи запропоновано криміналізувати такі дії як: ***потурання вчиненню злочину***, під яким розуміються випадки, коли службова особа державного органу, що здійснює правоохоронні функції, яка на порушення покладеного на неї обов'язку: не запобігла вчиненню злочину, не припинила злочин або не вжила заходів для затримання особи, яка вчинила злочин; ***приховування злочину***, під яким розуміються випадки, коли особа, яка заздалегідь не обіцяючи, переховувала іншу особу, крім члена своєї сім'ї або близького родича, яка завідомо вчинила злочин 5–9 ступеня тяжкості, або знаряддя, засіб чи слід вчинення такого злочину; ***завідомо неправдиве повідомлення про вчинення кримінального правопорушення***, під яким розуміються випадки, коли особа: подала прокурору чи органу правопорядку завідомо неправдиву заяву (повідомлення) про вчинення кримінального правопорушення, або будучи підозрюваним чи обвинуваченим, обмовила завідомо невинувату іншу людину у вчиненні кримінального правопорушення чи іншого протиправного діяння, передбаченого цим Кодексом [3]. Всі ці діяння узагальнені у розділі «Кримінальні правопорушення проти сприяння правосуддю».

Отже, як видається із наведеного, вчені відмовились від криміналізації досліджуваного протиправного діяння, до речі, як і низки інших діянь проти громадської безпеки, які на сьогоднішній день криміналізовані у чинному КК України (наприклад, у проєкті нового Кримінального кодексу відсутня норма, у якій встановлено кримінальну відповідальність за бандитизм). Разом із цим, що стосується чинного складу кримінального правопорушення, передбаченого ст.365 КК України, видається доцільним погодитись із Л.М. Абакіною-Пілявською, що таке протиправне діяння є одним із видів причетності до кримінального правопорушення, а отже не повинно вважатись таким, що вчиняється у співучасті.

Аналіз конструкції дозволяє констатувати низку недоліків, які можуть мати вплив на кваліфікацію досліджуваного кримінального правопорушення. Так, по-перше, у диспозиції ч. 1 ст. 256 КК України законодавець на-

дає *вичерпний* перелік способів вчинення заздалегідь не обіцяного сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності, разом із цим одразу вказуючи, що особа може вчинити й інші дії, по створенню відповідних умов.

Із цього приводу М.К. Гнєтнєв вказує, що способи вчинення сприяння та укриття, розміщені законодавцем у ч. 1 ст. 256 КК, вирішальним змістовним навантаженням для точної правової оцінки не наділені й не відіграють якоїсь значної ролі, а тому потребують виключення із тексту закону. Вчений також зауважує, що заздалегідь не обіцяне сприяння учасникам злочинних організацій у вчиненні ними суспільно небезпечного діяння не є причетністю до злочину, що дає підстави говорити про недоцільність передбачення в ч. 1 ст. 256 КК України кримінальної відповідальності за заздалегідь не обіцяне сприяння учасникам злочинних організацій, а також за заздалегідь не обіцяне здійснення інших дій зі створення умов, які сприяють їх злочинній діяльності, бо такі діяння потрібно кваліфікувати за допомогою ч. 1 ст. 255 і, у разі необхідності, відповідних частин ст. 27 КК України [4, с. 10-11].

Якщо щодо способів із вченим можна погодитись, оскільки, дійсно, наявність вичерпного їх переліку у першій частини диспозиції і вказівка на можливість вчинення інших дій у другій робить їх юридично незначущими, то щодо можливості кваліфікувати такі дії за ч. 1 ст. 255 та частин ст. 27 КК необхідно зауважити таке. По-перше, у ст. 255 КК України передбачено кримінальну відповідальність за створення, керівництво та участь у злочинній спільноті або злочинній організації, що передбачає свідому кримінально протиправну діяльність, яка має заздалегідь планований характер. До цього ж варто зауважити і те, що як злочинна спільнота, так і злочинна організація передбачає наявність певних ознак.

Наприклад, у постанові Верховного Суду від 17 грудня 2019 року (справа № 336/93/18) вказано, що відсутність у діях співучасників ознак згуртованості та узгодженості, які би свідчили про тісне поєднання їх зусиль, спрямованих на досягнення єдиного злочинного результату, є підставами для виключення з обвинувачення посилання на вчинення злочинів у складі організованої групи [5].

У примітці до ст. 255 КК України вказано, що під злочинним впливом у цій статті та статтях 255^{-1}, 255^{-3} цього Кодексу слід розуміти будь-які дії особи, яка завдяки авторитету, іншим особистим якостям чи можливостям сприяє, спонукає, координує або здійснює інший вплив на злочинну діяльність, організовує або безпосередньо здійснює розподіл коштів, майна чи інших активів (доходів від них), спрямованих на забезпечення такої діяльності [6]. Разом із цим сприяння такої особи також відбувається в межах злочинної діяльності певної спільноти або організації, яка є заздалегідь погодженою.

Щодо ст. 256 КК України, необхідно зауважити, що вказівка у диспозиції на те, що сприяння та укриття злочинності діяльності учасників злочинних організацій є заздалегідь не обіцяною вже дає підставу стверджувати відсутність ознак дій особи у складі такої злочинної організації. Основною ознакою цього кримінального правопорушення є те, що особа не має безпосереднього відношення до кримінальних правопорушень, які вчиняються злочинною організацією, а її протиправне діяння пов'язане виключно з діями, спрямованими на спрощення діяльності останньої. Таким чином, відсутній причинно наслідковий зв'язок між діями особи, яка вчиняє кримінальне правопорушення, передбачене ст. 256 КК України та наслідками від протиправної діяльності членів організованої групи. Саме ця ознака і вказує на наявність причетності до кримінального правопорушення.

Тому видається не у повній мірі аргументованою думка М.К. Гнєтнєва, який вказує, що причиною скоєння заздалегідь не обіцяного сприяння учасникам злочинної організації є бажання її учасників учинити суспільно небезпечне діяння, вдавшись до послуг сприяючих осіб, тобто до допомоги з боку пособників. Таким чином, на думку вченого, безпосередньою причиною сприяння, яке розглядається, є не створення злочинної організації (хоча без цього таке сприяння об'єктивно неможливе), а саме злочин, вчинюваний або запланований її учасниками. З вищенаведеного видно, що створення зло-

чинної організації є опосередкованою причиною сприяння, яка безпосередньо обумовлює існування учасників цього угруповання, а не допомогу їм. Ураховуючи це, вчений вважає, що саме відсутність безпосереднього зв'язку між створенням злочинної організації й появою сприяння її учасникам у скоєнні суспільно небезпечного діяння обґрунтовує некоректність і неможливість іменування заздалегідь не обіцяного сприяння учасникам злочинних організацій видом причетності до злочину. Це є пособництво в учиненні злочину, яке обіцяне після створення злочинної організації [7, с. 72].

Наведена думка не узгоджується ані із положеннями чинного КК України, ані із правовими позиціями Верховного Суду щодо змісту поняття пособництва у кримінальному правопорушенні. Так, у кримінальному законодавстві зазначено, що пособником є особа, яка порадами, вказівками, наданням засобів чи знарядь або усуненням перешкод сприяла вчиненню кримінального правопорушення іншими співучасниками, а також особа, яка заздалегідь обіцяла переховати особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, знаряддя чи засоби вчинення кримінального правопорушення, сліди кримінального правопорушення чи предмети, здобуті кримінально протиправним шляхом, придбати чи збути такі предмети або іншим чином сприяти приховуванню кримінального правопорушення [6].

У постанові колегії суддів Третьої судової палати ККС ВС від 01.06.2022 (справа №607/3946/18) вказано, що для визнання особи винуватою в пособництві в прийнятті пропозиції, обіцянки або одержанні неправомірної вигоди службовою особою слід довести поза розумним сумнівом, що особа, яка сприяла вчиненню цього злочину, була обізнана з тим, що передає саме неправомірну вигоду, а також з намірами особи, в інтересах якої вона діє [8].

Оскільки кримінальне правопорушення, передбачене ст. 256 КК України має однією із основних ознак відсутність попередньої домовленості про сприяння чи укриття злочинної діяльності, не можна говорити про те, що особа яка його вчиняє є пособником кримінального правопорушення, яке було підготовлене та вчиняється або вже вчинено співучасниками злочинних організацій.

У цьому контексті більш аргументованою виглядає позиція О.М. Смушак, яка вказує, що діяння у виді заздалегідь не обіцяного укриття злочинної діяльності учасників злочинної організації наділене всіма ознаками причетності до злочину. У зв'язку з цим, обґрунтовано, що сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності можна визнати спеціальним видом приховування злочину. Під терміном «сприяння», який використано законодавцем у ст. 256 КК України, слід розуміти лише діяння особи, спрямовані на заздалегідь не обіцяну допомогу злочинній організації, її підрозділам чи окремим учасникам злочинної організації. Така допомога полягає у заздалегідь не обіцяному придбанні, отриманні зберіганні чи збуті майна, одержаного в результаті вчинення злочинів учасниками злочинних організацій, і включає в себе дії особи, яка, заздалегідь не обіцяючи, здійснює потурання учасникам злочинних організацій у вчиненні злочину. Укриття злочинної діяльності учасників злочинних організацій включає в себе діяння, які полягають у переховуванні організаторів, керівників та рядових учасників злочинної організації; осіб, які, не будучи членами злочинної організації, беруть участь у злочинах, які вчиняються такою організацією [9, с. 8].

Додатковою аргументацією наведеної вище авторської позиції та думки вченої є обставини протиправного діяння, викладені у вироку Малиновського районного суду м. Одеси від 31 січня 2020 року (справа № 521/962/20), відповідно до якого особу обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 256 КК України за таких обставин:… *у невстановлений час, але не пізніше лютого 2016 року ОСОБА_3, перебуваючи у невстановленому місці на території Голосіївського району міста Києва в колі спільних знайомих зустрів раніше йому не знайомого ОСОБА_1. В ході їх спілкування між ними склались дружні стосунки. На той час ОСОБА_1 відповідно до матеріалів виділеного кримінального провадження вже входив до злочинної організації та здійснював роль організатора, проте ОСОБА_3 про це не повідомляв. В подальшому, в невстановлений час але не пізніше березня 2018*

року ОСОБА_1 з використанням месенджеру WhatsApp зателефонував на мобільний телефон ОСОБА_3 та попросив зустрітись із незнайомою ОСОБА_3 особою, отримати у нього документи та в подальшому зберігати їх до певного періоду часу. На вказану пропозицію ОСОБА_3 погодився та на її виконання 20.03.2018 зустрівся з невстановленою особою на перехресті вулиць Садової та П. Великого у м. Одеса, де отримав папку з документами. Після цього, ОСОБА_3 зберігав отримані документи за адресою свого проживання: АДРЕСА_2 . Того ж дня ОСОБА_3 стало відомо, зміст вказаних документів. Ознайомившись зі змістом отриманих документів, 20.03.2018 ОСОБА_3 з використанням месенджеру WhatsApp зателефонував на мобільний телефон ОСОБА_1 та повідомив останньому, що отримав документи та запитав про їх походження та зміст. На вказані запитання ОСОБА_1 повідомив, що він перебуває за межами України, оскільки його оголошено у розшук, у зв`язку із тим, що він переслідується правоохоронними органами за організацію злочинної організації, яка займається збутом наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів через мережу Інтернет на території РФ. Після цього ОСОБА_3, діючи з прямим умислом, погодився продовжувати зберігати вказані документи, до того часу, поки їх хтось не забере та не повідомляв про це правоохоронні органи. В подальшому влітку 2018 року ОСОБА_3, у зв`язку із зміною місця проживання, продовжив зберігати вказані вище документи за новою адресою. При цьому, ОСОБА_3 усвідомлював, що документи носять фіктивний характер, оскільки ОСОБА_1 був живий на час отримання ним документів від невстановленої особи, а також, що такими діями він сприяє ОСОБА_1 як організатору злочинної організації. Таким чином, ОСОБА_3 своїми умисними діями з 20 березня 2018 року по 21 березня 2019 року, заздалегідь не обіцяючи, сприяв ОСОБА_1, як учаснику злочинної організації та укривав його злочинну діяльність шляхом надання сховищ для документів учасника злочинної організації [10].

Наведений приклад дозволяє констатувати, що на момент отримання документів особа не знала про їх зміст, а також про характер діяльності нового знайомого. Фактично сприяння кримінально протиправній діяльності у цьому випадку почало відбуватись через тривалий проміжок часу, а вчинені дії безпосередньо не стосувались самого кримінального правопорушення, хоча і спростили реалізації кримінально протиправного умислу членів злочинної організації. Відповідно наведене унеможливлює думку про те, що необіцяне сприяння може вважатись пособництвом та не має відноситись до інституту причетності до суспільно небезпечного діяння.

Однак, варто зауважити, що наведений вирок ще раз підтверджує те, що перелік способів сприяння та укриття діяльності злочинних організацій має бути невичерпним, оскільки в умовах розвитку держави та суспільства неможливо передбачити як саме буде реалізований кримінально протиправний умисел.

Висновки

Таким чином, проведене дослідження надало можливість систематизувати та доопрацювати теоретичні підходи щодо можливості вважати сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності одним із видів причетності до злочину. До основних аргументів щодо такої позиції може бути віднесено, по-перше, те, що особа, яка вчиняє таке кримінальне правопорушення не діє у складі злочинної організації як один із співучасників; по-друге, сприяння/укриття є заздалегідь не обіцяним; по-третє, між діями особи та наслідками діяльності злочинної організації майже ніколи немає безпосереднього причинно наслідкового зв'язку.

Разом із цим, конструкція ч. 1 ст. 256 КК України, беззаперечно, потребує оновлення, зокрема, наприклад, шляхом виключення переліку способів сприяння/укриття діяльності злочинних організацій. Отже, ч. 1 вказаної кримінально-правової норми доцільно викласти таким чином:

1. Заздалегідь не обіцяне сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності, - карається…

Література

1. Абакіна-Пілявська Л. М. Окремі питання інституту причетності до злочину. URL: https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6e39097e-cf42-4b08-9890-94303ace1f1d/content

SUMMARY

The article analyzes certain problems of criminal liability for assisting members of criminal organizations and concealing their criminal activities. It is indicated that in the conditions of full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, the legislator has done extensive work in the direction of reforming criminal legislation. It is noted that today the institute of involvement in a criminal offense remains unformed. A number of scientists, the subject of scientific research of which was involvement, approached the systematization of forms and, accordingly, criminal offenses, which can be considered the main types of involvement in different ways. It is stated that the analysis of the structure has a number of shortcomings that may affect the qualification of the criminal offense under study. In particular, it is noted that in the disposition of Part 1 of Art. 256 of the Criminal Code of Ukraine, the legislator provides an exhaustive list of ways to commit unpromised assistance to members of criminal organizations and concealment of their criminal activities, while immediately indicating that a person may commit other actions, upon creation of appropriate conditions. It is indicated that in the draft of the new Criminal Code of Ukraine such a component of a criminal offense is absent. It is proved that assistance to members of criminal organizations and concealment of their criminal activities is one of the types of involvement in a crime. This position is argued by the fact that a person who commits such a criminal offense does not act as part of a criminal organization as one of the accomplices; assistance/coverage is not promised in advance; there is almost never a direct causal connection between the actions of a person and the consequences of the activities of a criminal organization. It is concluded that the construction of Part 1 of Art. 256 of the Criminal Code of Ukraine requires updating, in particular, for example, by excluding the list of methods of assistance/coverage of the activities of criminal organizations.

Key words: criminal liability, assistance, concealment of criminal activity, criminal organization, involvement, elements of a criminal offense, complicity, aiding and abetting.

2. Беніцький А.С. Правова природа причетності до злочину. URL: https://rp.onmu.org.ua/bitstream/123456789/3174/5.%20%D0%91%D0%B5%D0%BD%D1%96%D1%86%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%90.%D0%A1.%20%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96%20%D0%B4%D0%BE%20%D0%B7%D0%BB%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%BD%D1%83..pdf?sequence=1&isAllowed=y

3. Текст проєкту нового Кримінального кодексу України. URL: https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code

4. Гнєтнєв М.К. Кримінальна відповідальність за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 22 с.

5. Постанова Верховного Суду від 17 грудня 2019 року (справа № 336/93/18). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/86505923

6. Кримінальний кодекс України. Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text

7. Гнєтнєв М.К. Кримінальна відповідальність за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 234 с.

8. Постанова колегії суддів Третьої судової палати ККС ВС від 01.06.2022 (справа №607/3946/18). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/104694835.

9. Смушак, О. М. Кримінально-правова політика в сфері відповідальності за причетність до злочину : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 16 с.

10. Вирок Малиновського районного суду м. Одеси від 31 січня 2020 року (справа № 521/962/20). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87273651

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

ШМАГАЙЛО Ілля Володимирович - Донецький державний університет внутрішніх справ

УДК 342.95
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.83

У статті, спираючись на аналіз правозастосовної практики, розкрито функції Національної гвардії України, на основі чого аргументовано, що правоохоронну діяльність НГУ доцільно розглядати не як допоміжний елемент її компетенції, а як самостійний і системоутворюючий напрям діяльності, що значною мірою визначає її місце в механізмі забезпечення публічної безпеки та правопорядку. Розкрито сутність категорії «правоохоронна діяльність», на основі чого запропоновано авторське визначення правоохоронної діяльності Національної гвардії України.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, Національна гвардія України.

Постановка проблеми

Сучасні умови функціонування сектору безпеки і оборони України характеризуються істотною трансформацією змісту та форм діяльності його суб'єктів, зумовленою необхідністю одночасного реагування на воєнні, безпекові та правоохоронні загрози. Особливе місце серед таких суб'єктів посідає Національна гвардія України, правовий статус якої поєднує ознаки військового формування та суб'єкта, наділеного правоохоронними функціями. Така дуалістична природа НГУ визначає специфіку покладених на неї завдань і повноважень та водночас актуалізує питання щодо змісту і меж її правоохоронної діяльності.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням правоохоронної діяльності в Україні, у своїх наукових працях розглядали: В. Вакаров, О. Волуйко, О. Дручек, А. Куліш, В. Миргород-Карпова, Д. Мурач, Л. Наливайко, О. Семерак, Р. Шай та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання реалізації правоохоронної діяльності саме Національною гвардією України.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та розкрити особливості правоохоронної діяльності Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу

Національна гвардія України, зазначає Д.О. Горбач, є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України. Її створення було викликано небезпекою для територіальної цілісності України, загрозами її державному суверенітету, провокуванням силового сценарію та дестабілізації ситуації в країні. Державі терміново був потрібен орган з правоохоронними функціями, який здатен виконувати службовобойові завдання як в умовах мирного часу, так і в умовах запровадження правового режиму надзвичайного та/або воєнного стану [1]. Відповідно до ЗУ «Про Національну гвардію України», Національ-

на гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами - із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [2].

Аналіз положень ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України» дає підстави стверджувати, що функціональне призначення Національної гвардії України має комплексний характер та поєднує правоохоронну, безпекову, охоронну й оборонну складові. Водночас для визначення змісту правоохоронної діяльності НГУ необхідно виокремити ті законодавчо закріплені функції, безпосереднім призначенням яких є охорона правопорядку, забезпечення громадської безпеки, захист прав і свобод людини, припинення правопорушень та відновлення порушеного правопорядку [2]. До основних правоохоронних функцій Національної гвардії України, виходячи зі змісту ст. 2 Закону, доцільно віднести: 1) охорону громадської безпеки і порядку, захист та охорону життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян (п.2, ч.1); 2) участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадської безпеки і порядку під час проведення масових заходів (п. 3, ч. 1); 3) участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності організованих груп і злочинних організацій, незаконних воєнізованих або збройних формувань, а також у заходах із припинення терористичної діяльності (п.10, ч.1); 4) участь у припиненні масових заворушень (п.11, ч.1); 5) участь у відновленні правопорядку в разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, а також у розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об'єктів чи місцевостей (п.12, ч.1); 6) участь у підтриманні або відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (п.13, ч.1); 7) участь у відновленні конституційного правопорядку у випадках насильницьких спроб захоплення державної влади або зміни конституційного ладу (п.14, ч.1); 8) участь у припиненні групових протиправних дій осіб, узятих під варту та засуджених, а також у ліквідації наслідків таких дій в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань (п.19, ч.1) [2].

Як вбачається, окрему групу становлять охоронно-правоохоронні функції НГУ. До них можна віднести забезпечення охорони органів державної влади та участь у здійсненні заходів державної охорони; охорону ядерних установок, ядерних матеріалів та інших особливо важливих державних об'єктів; охорону об'єктів критичної інфраструктури; охорону спеціальних вантажів; дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав та представництв міжнародних організацій. Їх специфіка полягає у переважно превентивному характері: діяльність НГУ спрямовується не лише на фізичну охорону відповідних об'єктів, а й на попередження та припинення протиправних посягань на них [2].

Таким чином, проведений аналіз положень ЗУ «Про національну гвардію України» дає підстави констатувати, що правоохоронна діяльність є одним із визначальних напрямів функціонування НГУ. Зазначене підтверджується не лише законодавчим закріпленням статусу «військового формування з правоохоронними функціями», а й характером та змістом покладених на неї повноважень. Правоохоронна складова діяльності НГУ має комплексний характер і охоплює охорону та захист суспільних відносин, запобігання і припинення протиправних посягань, а також підтримання та відновлення правопорядку. При цьому вона реалізується не ізольовано, а у взаємозв'язку з охоронними, безпековими, оборонними та військовими функціями НГУ. Як вбачається, саме така функціональна взаємодія

відрізняє Національну гвардію України від інших «класичних» правоохоронних органів. Отже, правоохоронну діяльність НГУ доцільно розглядати не як допоміжний елемент її компетенції, а як самостійний і системоутворюючий напрям діяльності, що значною мірою визначає її місце в механізмі забезпечення публічної безпеки та правопорядку.

В науковій літературі існує чимала кількість підходів до розуміння категорії правоохоронна діяльність. Так, А.М. Куліш, В.В. Миргород-Карпова та Д.В. Мурач, правоохоронна діяльність – це самостійний вид державної діяльності, що здійснюється з метою охорони права та держави спеціально уповноваженими на це законодавством органами методами і способами, визначеними законодавством. Серед ключових специфічних ознак правоохоронної діяльності автори виокремлюють наступне: вона реалізується в чітко визначеній процесуальній формі та з використанням різноманітних юридичних методів, в її основі завдання з розгляду юридичної справи, реалізується спеціально уповноваженими органами та установами, є постійною та ординарною діяльністю, також їй характерна публічність, професійність, процедурно-процесуальний характер, юрисдикційний характер та висока нормативність. Автори пропонують визначити такі складові правоохоронної діяльності: охорона правопорядку, що існує у державі, захист правопорядку, попередження правопорушень правопорядку. При цьому наголошується на тому, що правоохоронна діяльність як юридична діяльність повинна включати весь комплекс зазначених складових, тільки в такому разі орган, який її здійснює, може вважатися правоохоронним [3, с. 47].

О.С. Семерак зазначає, що правоохоронна діяльність – це діяльність органів держави по забезпеченню законності і правопорядку, захисту прав і інтересів громадян, суспільства, держави, попередженню і припиненню правопорушень та застосуванню державного примусу до осіб, які порушили законність та правопорядок. Місце правоохоронних органів в системі органів держави вчений визначає тим, що вони спеціально створені для виконання правоохоронної функції держави, що становить головний і основний зміст їх роботи [4, с. 17]. О. Дручек, 0. Волуйко та В. Вакаров розглядають поняття «правоохоронна діяльність» в умовах воєнного стану у двох значеннях: у широкому - діяльність усіх державних органів та недержавних організацій щодо забезпечення дотримання прав і свобод громадян, їх реалізації, забезпечення законності та правопорядку, яка реалізується в контексті й з урахуванням змісту дії норм правового режиму воєнного стану; у вузькому -діяльність спеціально уповноважених (правоохоронних) органів з метою охорони прав і свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку, що реалізується в установленій законом формі та в межах повноважень, наданих цим органам, у контексті й з урахуванням дії норм правового режиму воєнного стану в Україні [5]. Основний недолік цієї наукової позиції полягає в надмірній широті розуміння правоохоронної діяльності у широкому значенні. Якщо віднести до неї діяльність усіх державних органів і недержавних організацій, спрямовану на забезпечення дотримання та реалізації прав і свобод, законності й правопорядку, то фактично стирається межа між власне правоохоронною діяльністю та іншими видами державної, правозахисної, громадської й управлінської діяльності.

Р.Я. Шай стверджує, що правоохоронна діяльність – це правозастосовна діяльність, яка полягає в охороні права, здійснювана спеціально уповноваженими органами відповідно до встановленої законом процедури. Вона включає розгляд юридично значущих справ, виявлення правопорушень, обвинувачення винних осіб, застосування до них примусових заходів згідно із законом, а також захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. До характерних ознак правоохоронної діяльності згаданий вище науковець відносить: вона спрямована на захист права від будь-яких порушень; ця діяльність здійснюється виключно через застосування нормативно-правових актів; її виконання має відповідати вимогам матеріального закону, і будь-яке відхилення від закону є незаконним та суперечить захисту прав людини; реалізується з дотриманням

процедур, встановлених процесуальним законодавством, а порушення цих процедур може призвести до визнання рішення незаконним; вона передбачає застосування примусових заходів щодо осіб, які порушують закон; цю діяльність здійснюють спеціально уповноважені органи, які складаються з відповідно підготовлених фахівців, здебільшого юристів, наділених особливими повноваженнями, такими як право застосування зброї, спецзасобів, позбавлення волі або обмеження дієздатності [6, с.15]. В свою чергу Л. Р. Наливайко наводить таке коло властивостей правоохоронної діяльності: 1) спрямованість на охорону прав та свобод громадян, законності та правопорядку, усіх встановлених та врегульованих правом суспільних відносин; 2) реалізується на підставі та відповідно до закону, а в деяких випадках – у відповідній процесуальній формі; 3) при її здійсненні застосовуються, переважно, правові засоби; 4) здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній основі; 5) початок правоохоронної діяльності в кожному випадку повинен мати відповідний привід – повідомлення про скоєння правопорушення чи безпосереднє його виявлення, необхідність з'ясувати обставини його вчинення, припинити, попередити злочин чи інше правопорушення, захистити права та свободи людини та громадянина, надати необхідну правову допомогу [7, с.5]. На нашу думку, серед розглянутих позицій підхід Л. Р. Наливайко є більш повним у частині визначення змісту та функціональної спрямованості правоохоронної діяльності, оскільки охоплює не лише реагування на правопорушення, а й їх попередження та припинення, захист прав і свобод людини, забезпечення законності й правопорядку. Разом із тим для цілісного розуміння ознак правоохоронної діяльності цей підхід потребує доповнення положенням про її державно-владний характер та можливість застосування передбачених законом заходів державного примусу, які більш виразно представлені у позиції Р. Я. Шая.

Висновок

Таким чином, узагальнення наведених вище наукових позицій дає змогу дійти до висновку, що правоохоронна діяльність Національної гвардії України – це врегульована нормами права державно-владна діяльність досліджуваного суб'єкта, що здійснюється в межах визначеної законом компетенції із застосуванням передбачених правових форм, засобів і методів, та яка спрямована на охорону і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, забезпечення публічної безпеки і порядку, охорону визначених законом об'єктів, запобігання, виявлення та припинення правопорушень, а також підтримання і відновлення правопорядку, у тому числі в умовах дії особливих правових режимів.

Ключовими особливостями правоохоронної діяльності НГУ, як вбачається, є наступні:

- реалізація правоохоронної діяльності відбувається у поєднанні з виконанням військових та оборонних завдань;
- зміст правоохоронної діяльності НГУ диференціюється в залежності від правового режиму та оперативної обстановки в державі;
- переважно силовий та охоронно-превентивний характер реалізації даної діяльності;
- реалізація значної частини правоохоронних повноважень НГУ обумовлює необхідність її взаємодії з іншими правоохоронними органами;
- військово-службова форма організації правоохоронної діяльності, адже реалізація правоохоронних повноважень НГУ здійснюється у межах військової організаційної структури та ґрунтується на принципах єдиноначальності, субординації, військової дисципліни й централізованого управління;
- варіативність форм і способів реалізації правоохоронних повноважень залежно від безпекової та оперативної обстановки.

Література

1. Горбач Д. О. Національна гвардія України: історія становлення та сучасний стан (порівняльно-правовий аналіз) [Електронний ресурс]. *Право і Безпека.* 2014. № 3. С. 36-43. URL: https://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2014_3_8

2. Про Національну гвардію України. Закон України від 13.03.2014 № 876-VII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18/conv#Text

3. Куліш А.М., Миргород-Карпова В.В., Мурач Д.В. Гносеологічний аналіз категорії «правоохоронна діяльність». *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2022. С. 43-48. URL: http://lsej.org.ua/3_2022/8.pdf

4. Семерак О.С. Судові та правоохоронні органи України.Ужгород, 2001. 148 с.

5. Дручек О. В., Волуйко О. М., Вакаров В. В. Правоохоронна діяльність в умовах правого режиму воєнного стану в Україні: особливості реалізації. *Науковий вісник Київського інституту Національної гвардії України*. 2024. № 1. С. 43-51.

6. Шай Р.Я. Природа та сутність правоохоронної діяльності. *Наше право*. 2014. №5. С.10-16

7. Наливайко Р. Л. Захист та дотримання прав людини в правоохоронній діяльності: конспект лекцій / ДДУВС, Д., 2019 р., с.79. URL: https://dduvs.edu.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/2020/kzpd/l21.1.pdf

THE CONCEPT AND CHARACTERISTICS OF THE LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE

Based on an analysis of current legislation, the article outlines the functions of the National Guard of Ukraine. It argues that the law enforcement activities of the National Guard should be viewed not merely as an ancillary element of its mandate, but as an independent and foundational area of operation that largely defines its role within the mechanism for ensuring public safety and law and order. The article examines the essence of the concept of "law enforcement activity" and proposes an original definition of the law enforcement activities of the National Guard of Ukraine.

Keywords: law enforcement activity, law enforcement agencies, National Guard of Ukraine.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

НАШЕ ПРАВО

OUR LAW

№ 2, 2025

Головний редактор
Джафарова О.В.

Здано до набору 15.04.2025 р.
Підписано до друку 13.05.2025 р.
Комп'ютерний набір. Формат 60x84 1/8. Папір офсетний.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк 34,41.
Тираж 1200. Зам. № 13782.

ТзОВ «Дрогобицька міська друкарня»
м.Дрогобич, вул. І.Мазепи, 7
e-mail posvit-druk@ukr.net