

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 3



Видавничий дім
«Гельветика»
2025

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Соколенко Ольга Леонідівна – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Члени редакційної колегії:

Алексєєнко І.Г., доктор політичних наук, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Булат Є.А., доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Гошовський В.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Дрозд В.Г., доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, начальник 3-го відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства, Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України

Корнякова Т.В., доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, завідувачка кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Ліпінський В.В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів

Макушев П.В., доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський гуманітарний університет

Марченко О.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного, трудового та господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Мацей Борський, доктор філософії, декан факультету адміністрування та менеджменту, Університет Humanitas, Сосновець (Республіка Польща)

Мінченко С.І., доктор юридичних наук, професор, габілітований доктор правничих наук (Республіка Польща), начальник управління правового забезпечення економіки оборони, безпеки та санкційної політики, Департамент юридичного забезпечення Міністерства економіки України

Патерило І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Пиріг І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Сачко О.В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Столітній А.В., доктор юридичних наук, професор, професор СК № 1 Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Тертишник В.М., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та кримінально-правових дисциплін, Університет митної справи та фінансів

Хрідочкін А.В., доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний університет

Чабаненко М.М., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Чаплинська Ю.А., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових дисциплін, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Шуба Б.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Юзікова Н.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Юрчишин В.М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри міжнародної та кримінальної юстиції, Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»

Науковий збірник містить статті, що висвітлюють питання з різних галузей права.

Видання розраховане на викладачів юридичних факультетів вищих навчальних закладів, а також осіб, які цікавляться питаннями розвитку юридичної науки в Україні.

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

Зміст наукових праць не завжди збігається з точкою зору редакційної колегії.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet рішенням вченої ради
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара
(Протокол № 12 від 26.06.2025)

Офіційний сайт: apnl.dnu.in.ua

Засновник: Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції» є фаховим виданням категорії «Б» зі спеціальності D8 «Право» на підставі Наказу МОН України від 9 лютого 2021 року № 157 (додаток 4)

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

Ресстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 2053 від 13.06.2024 року

Ідентифікатор медіа: R30-04884.

Суб'єкт у сфері друкованих медіа – Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара
(просп. Науки, буд. 72, м. Дніпро, 49045, cdnp@dnu.dp.ua, тел. (056) 374-98-01.

Мови видання: українська, англійська.

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК [340.15:342.56]:341.231.14

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-1>

Федоренко А. І.,

*аспірант кафедри теорії та історії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

СУДОВА ПРОЦЕДУРА КРІЗЬ ПРИЗМУ ГАРАНТІЙ ПРАВ ЛЮДИНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

JUDICIAL PROCEDURE THROUGH THE PRISM OF HUMAN RIGHTS GUARANTEES: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

У статті досліджуються загальні засади становлення та розвитку судової процедури, як хронологічно першого виду юридичної процедури, крізь призму гарантій прав людини.

На підставі аналізу найбільш ранніх правових документів, серед яких: Закони Ур-Намму, Закони Хаммурапі, Закони Ману, Закони XII таблиць та ін., вивчається досвід організації судочинства та провадження судової процедури в державах Стародавнього світу – Стародавньому Вавилоні, Індії, Греції та Римі. Обґрунтовується тісний зв'язок судової процедури в цих державах з обрядами й ритуалами, що особливо показово на прикладі застосування в процесі судового розгляду специфічних випробувань – ордалій.

Окрема увага в дослідженні приділяється генезі судової процедури в країнах епохи Середньовіччя й Нового часу, передусім в Англії, Франції та Сполучених Штатах Америки. У результаті вивчення положень основних правових актів (Велика хартія вольностей, Габеас корпус акт, Білль про права, Декларація прав людини і громадянина, Конституція США та поправки до неї тощо) висвітлюється процес удосконалення судової процедури на засадах визнання та дотримання прав людини. Доводиться, що в цих документах так чи інакше знайшов відображення принцип належної правової процедури, яка є однією з найважливіших правових концепцій сучасності.

Також у статті окресленню історичні засади становлення і розвитку судоустрою та судової процедури на теренах України в період Київської Русі, Великого князівства Литовського, російської імперії та радянської влади. Розглянуто такі документи, як Руська Правда, Литовські статuti, судові статuti та відповідні декрети, постанови, закони і кодекси, положення та практична реалізація яких свідчать про значне відставання й суперечливість на шляху до вдосконалення судової процедури в аспекті гарантування прав і свобод людини. З огляду на це зроблено висновок, що належні умови для формування судової процедури, як дійсної гарантії прав людини в Україні, з'явилися лише після проголошення незалежності нашої держави, коли вона нарешті отримала можливість створити таку судову систему, яка відповідає загальноновизнаним міжнародним і європейським стандартам у цій сфері.

Ключові слова: юридична процедура, судова процедура, судовий процес, права людини, гарантії прав людини.

The article examines the general principles of formation and development of judicial procedure as the chronologically first type of legal procedure through the prism of human rights guarantees.

Based on the analysis of the earliest legal documents, including: Ur-Nammu Laws, Hammurabi Laws, Manu Laws, Laws of the XII Tables, etc., the author studies the experience of organisation of judicial proceedings and conduct of judicial procedure in the states of the Ancient World – Ancient Babylon, India, Greece and Rome. The close connection of the judicial procedure in these states with rites and rituals is substantiated, which is especially evident in the example of the use of specific tests – ordeals – in the judicial process.

Considerable attention is paid to the study of the genesis of judicial procedure in certain states of the Middle Ages and modern times, primarily in England, France and the United States of America. The study of the provisions of the main legal acts (Magna Carta, Habeas Corpus Act, Bill of Rights, Declaration of Human and Civil Rights, US Constitution and amendments thereto, etc.) highlights the process of improving the judicial procedure on the basis of recognition and observance of human rights. It is argued that these documents somehow reflect the principle of due process of law, which is one of the most important legal concepts of our time.

The article also outlines the historical foundations of the establishment and development of the judiciary and judicial procedure on the territory of Ukraine, in particular during the period of Kyivan Rus, the Grand Duchy of Lithuania,

the Russian Empire and Soviet rule. The author examines such documents as *Ruska Pravda*, Lithuanian statutes, court charters and relevant decrees, resolutions, laws and codes, the provisions and practical implementation of which show a significant lag and contradictions on the way to improving the judicial procedure in terms of guaranteeing human rights and freedoms. In view of this, it is concluded that the appropriate conditions for the formation of the judicial procedure as a genuine guarantee of human rights in Ukraine appeared only after the declaration of independence of our country, when it finally had the opportunity to create a judicial system that meets generally accepted international and European standards.

Key words: *legal procedure, judicial procedure, judicial process, human rights, guarantees of human rights.*

Постановка проблеми. Із давніх часів надзвичайно важливе місце в усіх народів світу займала соціальна процедура, яка впорядковувала життя людей та визнавалася найважливішим соціальним регулятором. Дещо пізніше на засадах соціальної процедури з'явилась юридична процедура, що охоплює три різновиди: судову процедуру, правоустановчу процедуру й адміністративну процедуру, які є самостійними видами і мають конкретну сферу застосування.

Значення судової процедури в системі юридичних процедур складно перебільшити, оскільки вона – важливий елемент сучасного суспільства, який забезпечує справедливе вирішення конфліктів і захист прав громадян. Вона є основою правової системи держави, запорукою її стабільності та процвітання.

Однак, за час свого існування судова процедура не завжди вирізнялася справедливістю та гарантувала людські права і свободи. Саме тому, на нашу думку, ретроспективне дослідження судової процедури в аспекті забезпечення гарантій прав людини виявляється надзвичайно цікавим і корисним.

Слід зауважити, що не існує єдиного для всіх шляху формування судової процедури, адже в різних країнах цей процес відбувався за власними законами та правилами, обумовленими низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, а тому ми обмежимося оглядом лише деяких країн, у тому числі України. Отже, **метою статті** є аналіз історичного досвіду та виявлення загальних тенденцій становлення і розвитку судової процедури крізь призму гарантій прав людини.

Стан опрацювання проблематики. У вітчизняній правовій літературі генеза судової системи, а відтак і судової процедури, розглянута ґрунтовно, а серед учених, які з тих чи інших позицій торкаються цієї теми, можна назвати таких: Д. В. Андрусенко, М. С. Булкат,

В. Д. Гончаренко, К. В. Николина, О. О. Овсянникова, Д. В. Слинько, В. С. Смородинський, В. М. Стратонов, Л. В. Хомко, О. В. Щербанюк та ін. Проте, очевидно, що додаткової уваги потребує окреслення найбільш важливих, ключових засад указаної проблематики, які допоможуть сформулювати цілісне уявлення про історію судової процедури та найголовніше – проаналізувати її в контексті гарантій прав людини.

Виклад основного матеріалу. Відомо, що в державах Стародавнього світу судова процедура існувала за відсутності судової гілки влади як специфічної, професійної та автономної від інших елементів системи органів публічної влади [1, с. 50]. Характерною рисою правосуддя того часу було те, що вища судова влада належала главі держави (фараону, царю, імператору), тоді як на місцях судову владу здійснювали призначувані ним судді.

Окреслена система правосуддя була поширена у Стародавньому Єгипті, де повноваження вищої судової інстанції здійснював фараон, який водночас очолював усі інші державні механізми й напрями діяльності, а в разі потреби призначав судові колегиї, пізніше – визначав візира, який очолював так звані судові палати, та кенбети округів і міст. До того ж, протягом усього періоду існування Стародавнього Єгипту там діяли храмові суди, а суддя будь-якої судової інстанції вважався духовним служителем богині Істини [2, с. 112].

Схожі процеси відбувались у Стародавньому Вавилоні, де судочинство тривалий час здійснювали релігійні особи, а потім – державні судові органи (общинні суди під головуванням старостів). Але призначав суддів у ці органи цар, який виконував функції вищої судової інстанції і мав необмежену владу в усіх інших державних сферах. Не була винятком і процедура здійснення судочинства в Стародавній Індії, де функції вищого суду цар здійснював

особисто, частіше – призначав трьох брахманів від свого імені. Так само у Стародавньому Китаї функція судочинства не була відокремлена від іншої державної діяльності. Цар (імператор) уособлював вищу судову інстанцію та міг особисто розглядати будь-яку справу, у той час як чиновники державного апарату виконували судові функції за його дорученням [2, с. 112].

Необхідно зазначити, що основу тогочасних судових процедур складали соціальні процедури – обряди й ритуали. Правові норми були невіддільними від моральних і релігійних приписів, а тому в судовій процедурі надзвичайно виразно втілювалась обрядовість і ритуалізація. Особливістю стародавнього судочинства, яка, до речі, збереглась аж до Середньовіччя, було застосування у судовому процесі так званих ордалій, які ще називають «судом Божим», – певних випробувань «вогнем і водою» стосовно правдивості якоїсь претензії або звинувачення, заснованих на вірі в те, що результат такого випробування відображатиме вирок надприродних сил, які забезпечать торжество права [3].

Яскраві приклади ордалій знаходимо в правових документах того часу: Законах Ур-Намму (найстарішому зі збережених зводів законів, складеному шумерським царем Ур-Намму в 2100–2050 рр. до н. е.), Законах Хаммурапі (найкраще збереженому законодавчому кодексі стародавнього Вавилону, який створено близько 1750 р. до н. е.) та Законах Ману (збірці релігійно-моральних і правових приписів Стародавньої Індії, написаній у II ст. до н.е. – II ст. н. е.). У Законах Ур-Намму йдеться про випробування звинуваченої в чаклунстві людини або в перелюбстві дружини «богом Ріки» (§§ 10 і 11); у Законах Хаммурапі теж указується про випробування Рікою, якщо «чоловік кине на чоловіка підозріння в чарівництві та не доведе цього» (§ 2); тоді як у Законах Ману передбачається, що суддя повинен змусити людину присягнути або «доторкнутися до вогню, або зануритися у воду... Той, кого полум'я не обпалює, кого вода не примушує спливати, з ким не трапляється незабаром нещастя, повинен вважатися правдивим у клятві» (гл. VIII, ст.ст. 113–115) [4].

Інша динаміка розвитку судової процедури мала місце у Стародавній Греції, де від початку утворення полісів існувала більш-менш чітка

система органів державного управління. Так, у Стародавніх Афінах під керівництвом архонтів (колегії вищих посадових осіб) діяв вищий орган, який здійснював судочинство, – гелієя (суд присяжних з 6000 осіб, що обирались із числа усіх громадян, які досягли 30 років), а також інші органи: ареопаг, колегії ефетів та колегія сорока. Але функції цих органів не обмежувалися судочинством. Гелієя, будучи вищим судовим органом, була й законодавчим органом, адже остаточно затверджувала постанови народних зборів, одночасно здійснюючи функції контролю за іншими державними органами та посадовими особами, тобто виконувала функції вищого виконавчого органу [2, с. 112].

Тож, можна переконатись, що судова система Стародавньої Греції була заснована на принципі демократії, за яким усі громадяни певного віку мали право брати участь у прийнятті рішень. І політика, і правосуддя вважались відповідальністю кожного члена суспільства, тоді як суди присяжних являли собою ідеальний спосіб залучення громадян до таких справ.

Стосовно ж судової системи Стародавнього Риму, то її ознаками було те, що кількість, структура і компетенція судових органів зазнавали суттєвих змін залежно від конкретного періоду: від монархії до республіки, а потім – до імперії. Спочатку окремі судові функції виконували імператор і народні збори, пізніше – магістрати: народні трибуни, претори й диктатори. Народні трибуни наділялись правом на свій розсуд арештовувати й допитувати будь-яку особу. Претор здійснював процесуальні дії, тлумачив закони та виступав у ролі судді. В період диктатури судова влада належала диктатору, який міг одноосібно виносити будь-які рішення, що не підлягали оскарженню.

Ще однією особливістю правосуддя в Стародавньому Римі було те, що внаслідок чіткого поділу права на публічне (державне) і приватне (цивільне), суд зі справ, які безпосередньо торкалися інтересів держави, було відділено від цивільного суду, де розглядалися справи про порушення приватних прав громадян. Крім того, можна додати, що, незважаючи на поступове звільнення римського права від релігії, судова процедура тут так само супроводжувалась відповідними обрядами і ритуалами. Це підтверджується, зокрема, нормами Законів

XII таблиць – найдавнішої пам'ятки й основного джерела римського права (451–449 рр. до н. е.), яке регулювало практично всі сфери життя та за яким, якщо під час судового процесу виникає спір щодо якоїсь речі, особа, яка відстоює свою річ, має «накласти свою руку на ту річ, про яку йде суперечка...», тобто, змагаючись із супротивником, вхопитися рукою за цю спірну річ і в урочистих висловлюваннях відстоювати право на неї» (Таблиця VI, 5a) [4].

Отже, як бачимо, у державах Стародавнього світу судочинство не було відокремлено від інших управлінських функцій та здійснювалось особисто головою держави або призначеними ним суддями. Судова процедура того часу була наочною, показовою, надзвичайно формалізованою та пов'язаною з різними ритуальними практиками і жестами, а тому найменший відступ від установленого ритуалу чи його неуспішне проходження часто призводило до програшу спору або навіть до втрати життя учасниками процесу. Безумовно, що за таких умов ми навряд чи можемо вести мову про судову процедуру як гарантію прав, але мусимо визнати, що сама наявність процедури виконувала роль певної гарантії для людини, оскільки обмежувала свавілля правителів.

Головною особливістю судочинства у Стародавніх Греції та Римі було те, що суди були переважно представлені загальними зборами громадян, які виконували функції судової влади, що призводило до колективного способу вирішення спорів. Проте і такий порядок не був досконалим, бо доволі часто народний вирок вирізнявся надмірною нещадністю та жорстокістю. З огляду на це існувала необхідність у розробленні чіткої судової процедури, яка б не лише обмежувала свавілля, а й закріплювала процедурні гарантії прав людей.

В епоху Середньовіччя суттєвого розвитку судова процедура набуває в Англії, де перше офіційне визнання та письмове закріплення процедурних гарантій прав особистості пов'язують Великою хартією вольностей 1215 р. – політико-правовим актом, що обмежував владу короля Іоанна Безземельного та проголошував права і свободи для вільних людей. Хартія забороняла королю довільно застосовувати податки й інші збори, втручатись у церковні вибори, а також накладати штрафи без

законних підстав. Окремі статті Хартії істотно вплинули на судову процедуру, зумовивши тим самим її розвиток. Люди отримали право на справедливий суд, а королю довелося погодитися з тим, що відтепер правосуддя не може купуватися і продаватися.

У ст. 38 Хартії вказано: «Надалі жоден урядник не повинен притягати кого-небудь до відповіді (на суді, із застосуванням ордалій) лише на підставі своєї власної усної заяви, не залучаючи для цього свідків, які заслуговують довіри». Стаття 39 передбачає, що «Жодна вільна людина не буде арештована або ув'язнена, або позбавлена володіння, або оголошена поза законом, або вигнана, або в який-небудь (інший) спосіб знедолена, і ми не підемо на неї й не пошлемо на неї інакше, як за законним вироком рівних їй (її перів) і за законом країни», а згідно зі ст. 40 «Нікому ми не будемо продавати права і справедливості, нікому не будемо відмовляти в них або зволікати з ними» [5].

Іншими словами, підписавши Хартію, король пообіцяв, що будь-яка людина не може бути засуджена, у тому числі із застосуванням ордалій, без належного підтвердження з боку свідків, як це відбувалось раніше, а також те, що вона має постати перед судом, перш ніж проти неї буде зроблено якусь дію. Саме в цих положеннях, на переконання багатьох науковців, вбачається зародження фундаментального принципу належної правової процедури – однієї з найважливіших правових концепцій, яка гарантує, що всі юридичні дії та рішення ухвалюються відповідно до встановлених правил і процедур.

Можна перекоонатись, що на той час це був дійсно доленосний документ для розвитку судової процедури, який, однак, у первинній редакції діяв лише декілька місяців, бо повернувши собі відносний контроль над королівством, Іоанн вирішив усунути встановлені Хартією обмеження своєї влади. Пізніше її неодноразово перевидавали в нових редакціях (1216, 1217 і 1225 рр.), і свій остаточний вигляд вона отримала в епоху англійської буржуазної революції.

Заслуговує на увагу ще один документ – Габеас корпус акт (повна назва – «Акт про краще забезпечення свободи підданих та про попе-

редження ув'язнень за морями»)[6], прийнятий парламентом Англії у 1679 р., який визначає правила арешту та притягнення до суду обвинуваченого в злочині, надає суду право контролювати законність затримання та арешту громадян, а громадянам – вимагати початку такої процедури. Цей акт обмежив владу короля та свавілля чиновників у сфері кримінального права і судочинства, проголосив недоторканість особи, а також встановив принципи презумпції невинуватості, законності та швидкості правосуддя, через що його вважають одним із найважливіших конституційних документів в історії Англії поряд із Великою хартією вольностей 1215 р.

Вкрай важливим актом у сфері досліджуваного питання був Білль про права 1689 р., який затвердив основні права і свободи громадян, обмежив владу монархії, саме короля Вільяма III, та визнав верховенство парламенту. У документі вказано, що: «гадана влада призупиняти закони або виконання законів за королівською волею, без згоди Парламенту, незаконна»; «гадана влада позбавлення від законів або виконання законів за королівською волею, як її присвоювано і застосовувано в недавній час, незаконна»; «заснування Суду Комісарів у Церковних Справах і всі інші заснування й суди такого роду незаконні та згубні»; «всі надання і обіцянки з сум, очікуваних від штрафів і конфіскацій, до засудження незаконні й недійсні» (пп. 1–3, 12) [7].

Англійська політична та правова практика дали поштовх для розвитку судової процедури в інших країнах, зокрема у Франції. У найважливішому документі часів Великої французької революції – Декларації прав людини і громадянина 1789 р. [8] закріплено основні принципи належної правової процедури, а саме: «Ніхто не може бути обвинувачений, затриманий або ув'язнений інакше, як у випадках, визначених законом, і у встановленому ним порядку» (ст. 7). «Закон встановлює лише ті покарання, які безумовно і очевидно необхідні; ніхто не може бути покараний інакше, ніж *на підставі закону*, ухваленого і оприлюдненого до скоєння злочину, і *правомірно застосованого*» (ст. 8). «Суспільство, у якому *не забезпечуються гарантії прав та відсутній поділ влади*, не має конституції» (ст. 16). До речі, остання

з процитованих статей Декларації засновується на відомій теорії поділу влади французького філософа і правознавця Ш. Л. Монтеск'є, відповідно до якої влада в державі має бути розділена на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову. Ця теорія, сформульована в праці «Про дух законів» (1748 р.), стала основою для багатьох конституцій і політичних систем у всьому світі.

Разом із тим набагато складнішим було не законодавче проголошення прогресивних процедурних правил судочинства, а їх реалізація на практиці. Перед судами західноєвропейських держав були поставлені важливі цілі – ухвалення правосудних вироків, забезпечення єдності застосування закону та запобігання суддівським помилкам і зловживанням. Досягнення таких цілей мало бути забезпечено за рахунок реалізації засад колегіальності та принципу інстанцій з ідеєю найвищої судової інстанції – касаційного суду. Крім того, робилися численні спроби організації народної участі в процесі відправлення правосуддя. Отже, головні зусилля в той час були спрямовані на створення системи судів, що діють відповідно до норм юридичної процедури.

Активне перетворення судоустрою та процедури судочинства в Англії, Франції та багатьох інших європейських країнах кардинально змінило якість правосуддя та сформувало у свідомості громадян позитивне уявлення про суд як орган, що неупереджено захищає їхні права та свободи. Підтвердженням цього є сучасний період, який яскраво демонструє довіру до суду в Європі.

Удосконалення судової процедури, як належної правової процедури, пов'язано не тільки з історією Англії та Франції, а й з історією Сполучених Штатів Америки. Мова йде про основний закон країни – Конституцію США 1787 р., яка є однією з «найстаріших» писаних конституцій, що діють і донині, а також прийняті до неї поправки. У Конституції проголошено, що «Судова влада... належить єдиному Верховному Суду і тим нижчим судам, що згодом установить або створить Конгрес». Вона «охоплює за принципом законності й рівності всі справи, що постануть при застосуванні цієї Конституції, законів Сполучених Штатів і міждержавних договорів...» (ст. III) [9].

Серед поправок до Конституції США, у яких знайшли своє закріплення головні принципи належної правової процедури, можна вказати такі: «Нікого не можна притягати до відповідальності за скоєння тяжкого кримінального злочину чи іншого ганебного вчинку, інакше як за поданням або висновком *великого жури присяжних*...; нікого не можна примушувати свідчити проти себе за обвинувачення в будь-якому кримінальному злочині, а також нікого не можна позбавити життя, свободи чи власності *без законної процедури*» (Поправка V). «В усіх кримінальних справах обвинувачений повинен мати право на *швидкий і відкритий суд безсторонніх присяжних* зі штату чи округи, де скоєно злочин, і то ці округи закон має визначати законом наперед. Обвинуваченого треба повідомляти про зміст і причину обвинувачень, право мати зводина зі свідками позивача, *за обов'язковою для усіх процедурою* ставити свідків на свою користь і вдаватися до допомоги адвоката для своєї оборони» (Поправка VI). «Жоден штат не може *без законної процедури* позбавити когось життя, свободи чи власності і не може позбавити когось, хто підлягає його юрисдикції, рівної охорони законом» (Поправка XIV) [9].

Наведені поправки до Конституції США, як бачимо, захищають права обвинувачених, включаючи право на справедливий суд, гарантують право на швидкий і справедливий судовий розгляд, рівний захист для всіх громадян та встановлюють заборону на позбавлення прав інакше як за вироком суду. Отже, в цілому, вони мають характер процесуальних гарантій. Нагадаємо, що перші дві з цих поправок набули чинності в 1791 р., третя – у 1868 р.

Стосовно історії України, то тут удосконалення судоустрою та судової процедури в аспекті гарантій прав людини відбувалося набагато повільніше порівняно з іншими країнами. У Київській Русі, наприклад, існувало декілька видів судів: общинний, княжий, вотчинний та церковний. Общинний суд був найдавнішим і вирішував суперечки всередині родової громади. Княжий суд, очолюваний князем або його представниками, був головним судовим органом. Вотчинний управлявся власниками вотчин над своїми підданими, а церковний суд займався справами, пов'язаними з порушенням церковних норм і канонів.

Аналогічно державам Стародавнього світу і Середньовіччя, відмінною рисою судової процедури в Київській Русі був її зв'язок з ритуалом і обрядом. У «Руській правді» – найвизначнішій збірці, яка містить норми кримінального, спадкового, торгового і процесуального законодавства, складеній у Київській державі у XI–XII ст. на основі звичаєвого права, у цьому контексті показовими є норми про кримінальні злочини (головництво), які допускають застосування ордалій: «Коли, шукаючи свідка, не знайдуть, а позивач далі буде чоловіка звинувачувати в головництві, тоді правду встановлює розжарене залізо. Так само і в інших судових справах: і в злодійстві, і в наклепі. Коли позивач не з'явиться в суд, тоді насильно випробувати його залізом, якщо мав сплатити півгривні золотом. Коли мав сплатити до двох гривень [сріблом], то піддати тортурам водою...» (ст. 13) [10].

На українських землях, які перебували під владою Великого князівства Литовського, судочинство було різноманітним і включало як централізовані суди, так і місцеві, де переважав вплив місцевих князів і панів. Існували такі централізовані суди: господарський, або великокнязівський (верховний суд у князівстві, розглядав справи від імені великого князя), асесорський (складався з призначених суддів з числа панів-ради та розглядав справи за дорученням великого князя), земський (розглядав земельні справи), а також місцеві суди: межовий (розглядав земельні спори й кордонові питання на територіях уділів), суди князів (розглядали справи в межах князівських уділів), суди панів і магнатів (створювалися для маєтностей і підданих магнатів і шляхти) та міські суди (у містах, які мали магдебурзьке право, їхнє судочинство регулювалося відповідно до місцевих законів, у тому числі і в Києві).

Згідно з Литовськими статутами 1529, 1566 і 1588 рр. – основному зводі законів Великого князівства Литовського, який містив положення державного, адміністративного, цивільного, сімейного, кримінального та процесуального права, і який був чинним на землях Литви й України аж до середини XIX ст., судова процедура не мала ознак гарантії прав людини, адже була спрямована на забезпечення державних інтересів і прав еліти феодального суспільства. Судова влада не була відокремлена від

виконавчої, хоча й передбачалося, що правосуддя має здійснюватися чесно, справедливо й відповідно до закону [11].

На українських землях під владою російської імперії судова система складалася зі станово-судних органів, окружних і палацевих судів. Вона мала незвичні риси, в основному через соціальний поділ, де дворяни та селяни мали свої суди (земські), а міські жителі мали свої – магістратські й ратушні. Така система відзначалася великою кількістю різноманітних установ, заплутаними і складними процесуальними процедурами, а також труднощами у визначенні, який саме суд має розглядати ту чи іншу справу. Через це справи безкінечно переходили від одного суду до іншого, часто повертаючись до суду першої інстанції, з якого знову починали тривалий шлях розгляду, який міг тривати десятиліттями. Звісно, що за таких умов існуюча на той час судова процедура не могла повною мірою визнаватися гарантією прав і свобод людини.

Ситуація змінилась після судової реформи 1864 р., унаслідок якої було введено новий судоустрій, збудований за західними зразками. Судова реформа проголошувала наступні демократичні принципи: виборність мирових суддів і присяжних засідателів, незалежність і незмінність суддів, рівність усіх перед законом, гласність, усність. Основними документами (судовими статутами) реформи були: Заснування судових установ, Статут цивільного судочинства, Статут кримінального судочинства та Статут про покарання, що накладаються мировими судьями. Також створювалася подвійна система судових органів: місцеві суди – одноособовий мировий суддя, повітовий з'їзд мирових суддів і Сенат, а також загальні суди – окружні суди, судові палати й Сенат [12].

Та навіть не дивлячись на такі нововведення, і після судової реформи якість роботи з удосконалення судової процедури залишалася незадовільною. Крім того, тоталітарний режим, який незабаром було встановлено в Україні з приходом радянської влади, зробив суд зручним інструментом у руках вищого політичного керівництва, від якого постраждали мільйони людей.

За радянських часів усі зміни в судочинстві були пов'язані з ухваленням окремих актів.

Декрети про суд 1917–1918 рр. проголосили скасування раніше існуючих судових установ та утворили місцеві народні суди для звичайних справ і революційні трибунали для «контрреволюційних злочинів». На основі цих актів в УСРР були прийняті постанови «Про запровадження народного суду» (1918 р.) та «Тимчасове положення про народних судів і революційні трибунали» (1919 р.). У 1924 р. приймаються «Основи судоустрою СРСР і союзних республік», відповідно до яких у 1925 р. був виданий Декрет про суд в УСРР, який встановив нову судову систему, що включала народні суди, окружні суди і Верховний Суд. Пізніше, на підставі «Основ законодавства про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік» (1958 р.), було ухвалено Закон про судоустрій УРСР 1960 р., згідно з яким судова система складалася з районних (міських) народних судів, обласних судів і Верховного Суду.

Втім, утворена система судів не була запорукою належного судочинства. Відсутність необхідних гарантій під час судового процесу й незалежного суду роблять міркування про справедливе правосуддя в радянський період просто недоречними. До того ж, трагічний відбиток в історії СРСР, а відтак і України, залишив репресивний позасудовий орган – Особлива нарада НКВС, яка діяла у 1934–53 рр. і застосовувала в позасудовому порядку ув'язнення до виправно-трудова таборів, заслання та висилку, а також видворення за межі країни. Примітно, що цей орган діяв відповідно до процедури, але тільки відповідно до неправової процедури, яка була націлена на нехтування правами людини.

Загальний стан процесуального законодавства того періоду так само не можна вважати задовільним. Приміром, перший Кримінально-процесуальний кодекс УСРР 1922 р. хоч і визнавав такі демократичні засади судового процесу як гласність, усність, безпосередність, змагальність та рівноправність сторін, проте в ньому відображалися дві паралельні судові системи, які склалися, – народні суди й революційні трибунали. У 1927 р. цей Кодекс було замінено іншим, який здебільшого відтворював статті свого попередника і містив низку положень, які теж не можна вважати демократичними і гуманістичними. Крім того, до втрати ним

чинності внаслідок прийняття в 1960 р. нового кодексу, його зміст дуже часто змінювався. Найбільш показовим було запровадження спрощеної процедури провадження у справах про контрреволюційні злочини, коли каральні органи мали право безперешкодно покарати особу, не беручи до уваги ступінь доведеності її вини.

Відносно ж цивільного судочинства, то тут ситуація виглядала краще, бо Цивільний процесуальний кодекс УСРР 1924 р., який діяв аж до прийняття нового в 1964 р., зобов'язував суд не обмежуватися поданими поясненнями та матеріалами, а прагнути до з'ясування всіх обставин справи, тобто передбачав активну участь суду під час розгляду справ.

Наостанок зазначимо, що всі наступні законодавчі акти про судоустрій, а також відповідні процесуальні кодекси були прийняті в незалежній Україні.

Висновки. Таким чином, на підставі проведеного дослідження можна зробити висновок, що важливим елементом будь-якого сучасного суспільства є судова процедура, яка має забезпечувати справедливе вирішення конфліктів та бути гарантією прав і свобод людей.

Ретроспективний аналіз показує, що судова процедура пройшла довгий шлях свого становлення і розвитку та не завжди вирізнялася справедливістю й виконувала роль певної гарантії, оскільки дуже часто вона використовувалася

для утвердження й підсилення влади, пригнічення окремих верств населення та надмірного забезпечення каральної функції держави. Цілком очевидно, що судова процедура має відповідати певним вимогам, і сам факт її наявності ще не є гарантією очікуваних результатів.

Особливістю судової процедури в державах Стародавнього світу був її зв'язок з обрядами та ритуалами, зокрема ордаліями. У добу Середньовіччя значного розвитку судова процедура набула в Англії, де в окремих актах того періоду простежується зародження принципу належної правової процедури. В епоху Нового часу процес удосконалення судової процедури в контексті гарантій прав людини було продовжено й поширено на інші країни, зокрема Францію та США, тоді як сама процедура набула гуманістичного характеру.

Щодо генези судової процедури на теренах України, її вдосконалення тут відбувалося значно повільніше і суперечливіше, адже протягом майже всієї своєї історії українські землі перебували під владою різних держав, які насаджували свої порядки. Тому можна сказати, що лише з проголошенням у 1991 р. незалежності України наша держава отримала можливість побудувати судову систему, яка відповідає міжнародним і європейським стандартам, та створити судову процедуру, спроможну бути надійною гарантією прав людей.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрусенко Д. В. Історико-правові аспекти становлення та розвитку принципу доступності правосуддя. *Нове українське право*, Вип. 6, 2021. С. 48–53.
2. Булкат М. С. До питання про співвідношення розвитку інституту судочинства та наукової доктрини судової влади. *Альманах права*, Вип. 7, 2016. С. 111–115.
3. Арістова А. В. Ордалії // Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua/Ордалії>
4. Крестовська Н. М., Цвіркун О. Ф. Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія-практикум. Харків : Одісей, 2010. 488 с.
5. Велика хартія вольностей (Magna Carta). Поетичні майстерні. URL: <https://maysterni.com/publication.php?id=107962>
6. Habeas Corpus Act. 31 Car. 2, с. 2, 27 May 1679. URL: https://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/a1_9_2s2.html
7. Біль про права 1689 року. Поетичні майстерні. URL: <https://maysterni.com/publication.php?id=108319>
8. Декларація прав людини і громадянина 1789. URL: <https://constituanta.blogspot.com/2011/02/1789.html>
9. Конституція Сполучених Штатів Америки. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/LIBRARY/catalog/law/usa_const.htm
10. Правда Руська. URL: <http://litopys.org.ua/oldukr2/oldukr51.htm>
11. Губрик А. О. Статути Великого князівства Литовського 1529, 1566, 1588. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Statuty_V
12. Шандра В. С. Судова реформа 1864. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Sudova_reforma_1864

Чукаєва В. О.,

кандидат історичних наук, доцент,

*доцент кафедри теорії держави і права, конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО У СИСТЕМІ ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

COMPARATIVE JURISPRUDENCE IN THE SYSTEM OF NATIONAL JURISPRUDENCE

Стаття присвячена проблемам розвитку вітчизняного порівняльного правознавства, які включають теоретичні та методологічні питання. Не дивлячись на те, що наука «Порівняльне правознавство» має вже давню історію розвитку все ж такі є не вирішені питання. Це торкається питань поняття, змісту, внутрішньої системи науки, термінології, методології та інше. Ці не вирішені питання впливають на якість досліджень проблем, пов'язаних з визначенням наднаціональних тенденцій з приводу формування універсальних цінностей і зближення національних правових систем. Також впливає на дослідження, які спрямовані на виявлення загальних та специфічних закономірностей виникнення та розвитку національного права України.

Метою даного дослідження є визначення та систематизація сучасних здобутків порівняльного правознавства, з приводу розуміння особливості її ролі у загальній юриспруденції. Це дає можливість для розуміння особливостей формування національних правових систем через характеристику реальності права у суспільстві.

Для досягнення мети були використані такі методи дослідження як формально юридичний, історичний та метод правового моделювання. Це дозволило визначити автору, сучасну роль порівняльного правознавства у юриспруденції.

Також у статті визначені можливості порівняльного правознавства вирішення таких проблем у правовому регулюванні, як формування механізму реалізації права для існування у суспільних відносинах реальності права, забезпечення прав, свобод людини і громадянина, проведення ефективної конституційної реформи. Саме на сьогоднішній день, важливим етапом розвитку науки стало формування теорії порівняльного правознавства у системі становлення національного права в рамках імплементації стандартів європейського права.

При дослідженні особливостей впливу знань порівняльного правознавства на інші науки юриспруденції автор прийшов до таких висновків: на основі дослідження та й узагальнення багатого пласту емпіричного матеріалу який торкається різних норм права, інститутів, галузей права порівняльне правознавство може визначати направлення, закономірності, тенденції та перспективи їх розвитку; порівняльне правознавство визначає загальні закономірності розвитку, становлення різних правових систем, визначає у їх формуванні загальне, особливе або неординарні, конкретні правові явища; порівняльне правознавство можна визначати як комплексну, універсальну та міждисциплінарну науку, яка досліджує загальні та специфічні закономірності виникнення і розвитку права, а також порівнює правові системи різних країн; у системі юридичних наук її можна віднести до теоретично-методологічних наук так і галузевих, тому визначати її можна як універсальну та міждисциплінарну науку юриспруденції.

Ключові слова: *реальність права, юриспруденція, порівняльне правознавство, конституційне право, права людини, система права, конституційна реформа, правова система.*

The article is sanctified to the problems of development of home comparative jurisprudence that include theoretical and methodological questions. In spite of the fact that science "Comparative jurisprudence" has already old history of development however such are the not decided questions. It touches questions of concept, maintenance, internal system of science, terminology, methodologies et al. These not decided questions influence on quality of researches of problems, related to determination of transnational tendencies concerning forming of universal values and rapprochement of the national legal systems. Also influences on researches that is sent to the exposure of general and specific conformities to law of origin and development of national right for Ukraine.

The purpose of this study is to identify and systematize the current achievements of comparative jurisprudence with a view to understanding its special role in general jurisprudence. This makes it possible to understand the peculiarities of the formation of national legal systems through the characterization of the reality of law in society.

To achieve this goal, the author used such research methods as formal legal, historical and legal modeling methods. This allowed the author to determine the current role of comparative jurisprudence in jurisprudence.

The article also identifies the possibilities of comparative jurisprudence to solve such problems in legal regulation as the formation of a mechanism for the implementation of law for the existence of the reality of law in social relations, ensuring the rights, freedoms of man and citizen, and conducting effective constitutional reform. To date, an important stage in the development of science has been the formation of the theory of comparative jurisprudence in the system of formation of national law within the framework of implementation of European law standards.

When studying the peculiarities of the impact of comparative jurisprudence knowledge on other legal sciences, the author came to the following conclusions: based on the study and generalization of a rich layer of empirical material relating to various legal norms, institutions, and branches of law, comparative jurisprudence can determine the directions, patterns, trends, and prospects for their development; comparative jurisprudence determines the general patterns of development and formation of different legal systems, identifies the general, special or extraordinary, specific legal phenomena in their formation; comparative jurisprudence can be defined as a comprehensive, universal and interdisciplinary science that studies general and specific patterns of the emergence and development of law, as well as compares legal systems of different countries; in the system of legal sciences, it can be attributed to theoretical and methodological sciences and branch sciences, so it can be defined as a universal and interdisciplinary science of jurisprudence.

Key words: *reality of law, jurisprudence, comparative jurisprudence, constitutional law, human rights, system of law, constitutional reform, legal system.*

Постановка проблеми. Основна проблема, як визначення порівняльного правознавства у системі класифікації правових дисциплін полягає у його багатогранності та широкому спектрі досліджуваних питань. Порівняльне правознавство охоплює історію розвитку, сучасний стан практики правового регулювання та аналіз правових явищ різних країн, вплив їх досвіду реалізації права на розвиток правової національної системи існуючих держав. Юридична компаративістика вивчає загальні та специфічні закономірності виникнення правових систем, що допомагає зрозуміти, як вирішуються правові проблеми реалізації права в різних юрисдикціях. Це сприяє поглибленому вивченню функціонування національного права та розвитку правової науки в цілому. Поглиблене вивчення порівняльного правознавства в Україні почалось з 1996 року після визначення її як незалежної, суверенної держави, що поставило глобальне завдання перед суспільством – формування національного права в рамках нової правової доктрини – «будування правової, демократичної держави». Це сприяло активному дослідженню досвіду різних розвинутих країн механізму реалізації права, аналізу особливості правової системи сучасної України, можливостей системі української системи права сприймати стандарти європейського права.

Метою результатів досліджень порівняльного правознавства – є побудування ефективного механізму правового регулювання для досягнення існування у суспільстві реальності права, тому що право, яке не виконує свою

основну функцію – регулювання суспільних відносин – стає правом декларативним, режим суспільних відносин починає існувати поза законом, відсутністю верховенства права та закону. Для визначення реальних проблем ефективності механізму правового регулювання потрібна чітка систематизація правових знань через побудування дійової системи юриспруденції, що дозволить науковцям-юристам ефективно, комплексно користуватись здобутками юриспруденції для вивчення та визначення нових правових явищ які існують зараз у різних галузях діяльності суспільства.

Аналіз сучасних досліджень і публікацій показує, що у визначенні поняття та міста порівняльного правознавства у юриспруденції є два підходи. Такі автори О.М. Лисенко, О.Л. Бигич визначають дану дисципліну як метод теорії права, у результаті такого твердження місце порівняльного правознавства відноситься до теоретичних юридичних дисциплінах (теорія права, теорія держави і права, філософія права, історія держави і права, теоретичні розділи таких галузей права як цивільного, конституційного, адміністративного, кримінального та ін.) [1, 2, 3]. Ряд науковців, як С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янова, О.В. Петришин визначають порівняльне правознавство як окрему науку та дисципліну [4]. Саме широке застосування компаративістського методу привело до формування нової систематизації наукових знань про правові системи сучасності. Ці знання орієнтовані на одержання обґрунтованих відповідей про закономірності виникнення, функціонування, особливостей та розвитку сучасних

правових систем. Тому можна вважати порівняльне правознавство окремою юридичною наукою та дисципліною.

На сьогоднішній досі існує проблема визначення міста порівняльного правознавства серед наук та дисциплін юриспруденції. У даному дослідженні авторка спробує визначити порівняльне правознавство з позиції твердження, що дана дисципліна та наука є універсальною, комплексною і може визначатись як базовим елементом вивчення всієї різноманітності галузей права. Порівняльне правознавство є теоретичною та практичною наукою юриспруденції одночасно.

Таким чином, **метою даного дослідження** є визначення та систематизація сучасних здобутків порівняльного правознавства з приводу розуміння її ролі у загальній юриспруденції та особливостей формування національних правових систем через характеристику реальності права у суспільстві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Порівняльне правознавство відіграє важливу роль у системі юриспруденції, виконуючи пізнавальну функцію та сприяючи глибокому вивченню правових явищ. З приводу об'єкту порівняльного права досі науковцями визначається у двох аспектах: 1) реальність права або 2) правова система. Якщо об'єктом порівняльного правознавства є правова реальність різних країн та континентів то вивчається в основному правова практика правового регулювання, механізм правового регулювання як система забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина. При визначенні об'єктом порівняльного правознавства категорії «правова система», то зазначена категорія «правова реальність» є складовим елементом поняття – «правова система». Саме правові системи, де їх складовими елементами є всі правові явища які існують у суспільстві через організацію системи публічної влади, є основним об'єктом вивчення порівняльним правознавством. Це дає змогу науковцям порівнювати та аналізувати правові системи у комплексній систематизації знань про право, виявляти їхні спільні та відмінні риси, а також вивчати правові процеси в різних суспільствах. Це дає універсальний, теоретично-загальний матеріал для проведення процесу правотворчості публічної влади

з позитивним результатом. Тобто прийняття нормативного акту з можливостями дійового механізму правового регулювання суспільних відносин. Таким чином, за нашою думкою, предметом порівняльного правознавства є – «правова система». Суб'єктом порівняльного правознавства є правова дійсність, тобто стан і зміни у правовій сфері, у тому числі правові системи різних країн, правові сім'ї, закони та інші правові акти, а також правові норми та ідеї. Іншими словами, це все, що пов'язане з правом та його розвитком у різних країнах світу.

Наукові дослідження порівняльного правознавства спрямоване на розширення наукових знань та є ефективним засобом вдосконалення національного права. Також порівняльне правознавство можна розглядати як спеціальне знання в галузі юридичної науки, що досліджує історію, сучасний стан та розвиток всіх правових явищ у суспільстві. Воно допомагає в розумінні та адаптації найкращих світових практик при реалізації права у суспільстві конкретної національної держави.

Порівняння правових явищ у юриспруденції було завжди, для зрозуміння формування ефективної системи правового регулювання суспільних відносин. Тому порівняльне правознавство в сучасному його розумінні сформувалося саме коли відбулись численні соціально-політичні зміни. Зараз розвиток національних сучасних правових систем відбувається в умовах глобалізаційних трансформацій капіталістичних ринкових відносин, що вплинуло на суттєво поширені контакти між державами в цілому, а також між їх суб'єктами публічної влади, які визначаються особливостями розвитку конституційних відносин між державним апаратом та суспільством. Взагалі, особливості правової системи визначаються розвитком конституційного та державного ладу для вирішення соціально-економічних та політичних конфліктних ситуацій які відбуваються у системі правового регулювання суспільних відносин. В цьому випадку конституційне право відіграє ключову роль у правовій системі держави. Воно визначає основи устрою держави, взаємовідносини між громадянами та державою, а також гарантує права і свободи людини. Конституція, як основний закон, має вищу юридичну силу та

впливає на всі інші галузі права. Воно забезпечує правовий порядок, стабільність та демократичний розвиток суспільства, визначаючи рамки діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Нормативність, формальна визначеність та можливість захисту конституційних приписів засобами державної влади є ключовими характеристиками. Тому на сучасному етапі в Україні дуже важливо провести ефективну конституційну реформу [5]. Провести реальний механізм правового регулювання організації ефективної системи трьох гілок влади через конституційну реформу – це є можливість забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Саме якість розвитку конституціоналізму в країні визначає реальну базу розвитку демократичних інституцій для стабільності існування суспільства де існує ефективне правове регулювання будь-яких суспільних відносин. Ці відносини ускладнені інтернаціоналізацією та глобалізацією економіки, розвитком нових міжнародних торговельних політичних зв'язків, збільшення експорту капіталу та доступного ринку праці у всіх європейських країнах. У зв'язку з цим виникають потреби до вивчення іноземного законодавства та його порівняння з національним правом, що дає можливість використовувати досвід забезпечення законності у вирішенні будь-яких складних конфліктних ситуацій між суспільством та державою.

Така ситуація розвитку суспільства надає нові умови формування нових юридичних наук, тому саме порівняльне правознавство визначається у самостійну наукову дисципліну, яка використовує здобутки досліджень історії, теорії та філософії права, окремих галузей права. Тому у сучасному порівняльному правознавстві відбувається дві тенденції: 1) систематизація даних з приводу схожості та відмінності законодавстві різних країн а також 2) вивчення умов та причин формування особливих рис правових систем держав.

Незалежно від завдань, які стоять перед конкретними порівняльними дослідженнями права і пов'язаних з ним явищ правову систему або окремі елементи змісту цієї категорії можна розглядати порівняльне правознавство як загальну правову дисципліну або як спеціальну (галузеву) дисципліну. Предметом спеці-

ального порівняльного правознавства є окремі компоненти системи права – галузі, інститути, норми права, тобто все те, що входить у спеціальне знання галузевої юридичної науки.

Порівняльне правознавство, на нашу думку, слід розглядати як ефективний засіб забезпечення вдосконалення національного права. Адже глибоке розуміння всіх переваг і недоліків власної системи права можливе лише за умови знання того, чим вона відрізняється і в чому є спільною з правовими системами інших країн. Саме тому порівняння досвіду правотворчої, правозастосовчої та правоохоронної діяльності інших держав дає багатий матеріал для полегшення розуміння сутності і пошуку шляхів вирішення правових проблем своєї країни.

Нині у центрі уваги юристів-компаративістів знаходяться три повні комплексні проблеми:

1) визначення предмету, об'єкта та суб'єктів систематизації досліджуваного матеріалу;

2) дослідження типології правових систем в рамках нових державоутворень та розвитку організації функціонування права у глобалізаційних соціально-економічних та політичних процесів;

3) систематизація галузевих наук з появою нових галузей права, тому що відбувається процес юридикації різних наук сучасності (наприклад: медичне право, кіберзлочинність, судова психологія, правова статистика).

Саме таке сучасне становище розвитку права надає існування різних підходів визначення «Порівняльного правознавства» у системі юриспруденції. Так, є дослідники-компаративісти які відносять «Порівняльне правознавство» до звичайного порівняльного методу, який існує у систематизації знань будь-якої науки юриспруденції, а саме як звичайний метод дослідження. Тому, визначати порівняльне правознавство окремою дисципліною у системі юриспруденції не потрібно [6, 7].

Інші дослідники компаративістики, вважають, що «Порівняльне правознавство» як окрема галузь права та самостійна юридична дисципліна й наука. Така точка зору зараз домінує у юриспруденції. Це пояснюється тим, що сучасні, нові правові явища не можливо розглядати, досліджувати, визначати їх особливості, характерні риси в рамках однієї науки

юриспруденції. Для повного аналізу правового явища повинен бути комплексний підхід, що надає таку можливість саме порівняльне правознавство [8]. Хоча й досі залишаються питання з приводу розуміння, що повинно бути в основі розмежування різних правових дисциплін – це практичні потреби, академічні дослідження правових явищ, формування правового світогляду юристів?

При визначенні «Порівняльного правознавства» як самостійної, окремої юридичної науки і дисципліни визначається й її міжнаціональний характер, тому що дослідження відбувається не тільки проблем функціонування кожної національної правової системи але й аналіз проблем у площині порівняльного аналізу різних правових систем інших держав. Це також надає дисципліні та науці «Порівняльного правознавства» комплексний характер, тому що теоретично й практично неможливо глибоко та всебічно зрозуміти порівняльні правові норми, галузі, інститути, які виникли та розвивались у різноманітних історичних, національних, культурних, політичних та ідеологічних умовах, без глибокого розуміння та врахування особливостей даного соціального середовища. Сам процес проведення порівняльних досліджень у галузі держави і права неможливо без аналізу історичної природи та особливостей процесу розвитку правових систем та інститутів, характеристики їх теорій, правил, доктрин при визначенні основних принципів права за допомогою всебічного аналізу минулого права. Тому зараз історичний підхід до проведення порівняльно-правових досліджень був доповнений соціологічними, політологічними, культурологічними та іншими підходами. Таким чином, можна стверджувати, що порівняльне правознавство є комплексною наукою та дисципліною з наявністю універсальних, загальних висновків про правові явища які можуть застосовуватись до кожної науки та дисципліни юриспруденції [9].

Вивчення порівняльного правознавства можливо, на наш погляд, тільки спираючись на національне право. Саме розуміння особливостей розвитку національної системи права є основою формування, систематизації знань порівняльного правознавства, тому дана дисципліна юриспруденції має національний, вну-

трішньо системний характер з використанням правових досліджень які є міжсистемними та міжнаціональними. Тобто, за своїм характером та природою це міжсистемна та міжнаціональна наука юриспруденції. Порівняльне правознавство багато аспектне, комплексно функціональне, що дає їй можливість надавати як науково-теоретичні так й практико-прикладні результати для забезпечення реальності права у суспільних відносинах. Саме порівняльне правознавство систематизує знання про правові системи сучасності, узагальнення та систематизації результатів конкретних порівняльно-правових досліджень; розробка конкретних шляхів формування ефективності національного права при проблемах механізмів правового регулювання, правового забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина; дослідження питання з приводу реєпції іноземного права. Особливо це актуально у нашій сучасній вітчизняній науці порівняльного правознавства, коли визначаємо проблеми імплементації європейських стандартів у національне право України.

Потрібно зазначити, що вивчення порівняльного правознавства дає змогу глибоше зрозуміти власну національну правову систему, проаналізувати проблеми правового регулювання інших держав їх досвід вирішення цих проблем і можливість використати цей досвід вже у своїй національній правовій системі. Систематизація знань порівняльного правознавства сприяє поглибленню розуміння міжнародного та національного правопорядку з позиції сучасного часу та нових проблем формування механізму правового регулювання забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Саме наявність практичних правових гарантій надає основу стабільності розвитку суспільства, держави. Забезпечення їх існує в площині правових джерел формування системи права, як одного з основних правових елементів змісту правової системи. Порівняльне правознавство на сьогодні виконує важливу функцію у галузі наукових державно-правових досліджень з приводу розробки загальних правових доктрин розвитку національного права. На нашу думку, як міждисциплінарна та багато дисциплінарна юридична наука вона має вагомий вплив на загальнотеоретичні, історичні,

філософськи дослідження права, а також й на галузеві правові науки. У міру розвитку порівняльного правознавства галузеві дослідження права з використанням нових знань цієї універсальної науки є тільки ширше та глибше. На сьогоднішній день нові дослідження порівняльного правознавства мають характер у юриспруденції науково-інформаційний, академічний та теоретико-методологічний. Сучасні компаративісти, з урахуванням нових проблем правового регулювання глобалізаційних процесів у суспільстві систематизують не тільки емпіричний матеріал у вигляді конкретних норм, інститутів, галузей права, але й досліджують теоретично-концептуальні та доктринальні аспекти розвитку права [10, с. 111].

Висновки. Таким чином, на основі дослідження та й узагальнення багатого пласту емпіричного матеріалу який торкається різних норм права, інститутів, галузей права порівняльне правознавство може визначати напрямлення, закономірності, тенденції та перспективи їх розвитку.

Порівняльне правознавство визначає загальні закономірності розвитку, становлення різних правових систем, визначає у їх формуванні загальне, особливе або неординарні, конкретні

правові явища. Тобто відбувається дослідження закономірностей розвитку правових систем, що дає можливість визначити ефективний правовий досвід забезпечення реальності функціонування права. Саме розробка ефективного механізму реалізації права є основною потребою забезпечення стабільного розвитку соціально-економічних відносин будь-якої країни для реальності існування державного суверенітету та його суб'єктності.

Тому порівняльне правознавство можна визначати як комплексну, універсальну та міждисциплінарну науку, яка досліджує загальні та специфічні закономірності виникнення і розвитку права, а також порівнює правові системи різних країн. Вона дозволяє вивчати національне право глибше, виявляючи, як однакові юридичні проблеми вирішуються в різних юрисдикціях. Дослідження в цій галузі охоплюють історію становлення та сучасний стан розвитку національного права країни.

У системі юридичних наук її можна віднести до теоретично-методологічних наук так і до галузевих. Враховуючи весь загальний спектр досліджень даної науки її можна зазначати як універсальну та міждисциплінарну науку юриспруденції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лисенко О. М. Порівняльне правознавство як наука та його місце в системі юридичних наук : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». К., 2001. 19 с.
2. Оборотов Ю. М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти : автореф. дис. докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Одеса, 2003. 38 с.
3. Бигич О. Л. Порівняльне правознавство: природа та методологічне значення : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. Л. Бигич. К., 2002. 17 с.
4. Порівняльне правознавство : підручник / С. П. Погребняк, Д. В., Лук'янов І. О. Биля-Сабадаш та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. Х. : Право, 2012. 272 с.
5. Див.: Магновський І.Й. Конституційна реформа в Україні: виклики сучасності. Південноукраїнський правничий часопис. 2018. №1. С. 6-10; Чукаєва В.О. Конституційна реформа та рівень нормативно-правового забезпечення змін системи публічного управління в Україні. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2024. №1. С. 48–53.
6. Хавронюк М.І. Компаративний метод у сучасному кримінально-правовому дослідженні: мета застосування. Право.ua. 2017. №1. С. 5–9.
7. Баранова Ю.О. Методологічні правила порівняльно-правових досліджень. Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 24 с.
8. Чернецька О.В., Шилінгов В.С. Юридична компаративістика як самостійна юридична наукова дисципліна. Україно-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження». 2009. №1. С. 23–28.

9. Велика українська юридична енциклопедія у 20 т. Харків: Право, 2016. Т.3. Загальна теорія права / редкол. О.В.Петришин (голова) та інші.; Нац.акад.прав.наук України; Ін-т держав і права ім. В.М. Корецького НАН України; нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.

10. Kozolchuk B..111. Trends in comparative legal research: apropos dainow's the role of judicial decisions and doctrine in civil low and in Mixed Jurisdictions. The American Journal of Comparative Low. 2004. Vol. 24. P. 109–124.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.7:336.711(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-3>

Романюк Г. О.,

*аспірантка кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ*

ЕЛЕМЕНТИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ: ПРАВОВИЙ ВИМІР

ELEMENTS OF THE INSTITUTIONAL CAPACITY OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE: LEGAL DIMENSION

У статті розглядається багатокомпонентне явище інституційної спроможності Національного банку України як ключової передумови його ефективного функціонування у сучасному складному фінансовому середовищі. Автор аналізує шість основних складових цієї спроможності: правову визначеність, організаційну автономію, фінансову самостійність, функціональну ефективність, інституційну незалежність та кадрово-інтелектуальний потенціал.

Правова визначеність розглядається як базова умова, що забезпечує незалежне та ефективне функціонування Національного банку України відповідно до Конституції України та Закону України “Про Національний банк України”. Підкреслюється, що нормативне закріплення автономії Національного банку України гарантує його захищеність від політичного втручання та легітимність прийнятих рішень як на національному, так і на міжнародному рівні.

Організаційна автономія охоплює можливість самостійного формування внутрішньої структури, прийняття управлінських рішень, кадрову політику та внутрішній регламент. Особливу увагу приділено ролі керівних органів – Правління Національного банку України та Ради Національного банку України – у стратегічному управлінні та забезпеченні інституційної стійкості.

Фінансова самостійність виявляється через незалежне управління бюджетом Національного банку України, наявність власного майна та принцип взаємної фінансової невідповідальності між ним, урядом та фінансовими установами. Такий підхід мінімізує політичний тиск і забезпечує стабільність реалізації монетарної політики.

Функціональна спроможність Національного банку України аналізується через призму його здатності ефективно виконувати монетарні, регуляторні, наглядові та аналітичні функції. Позитивно оцінюється запровадження інфляційного таргетування, що стало прикладом сучасного підходу до забезпечення макроекономічної стабільності.

Інституційна незалежність Національного банку України підкріплюється законодавчою заборонаю втручання органів виконавчої влади у його діяльність, зокрема у визначення ключових параметрів монетарної політики. Це забезпечує стабільність рішень, довіру з боку фінансових ринків та громадськості.

Кадрово-інтелектуальний потенціал Національного банку України визначається як важливий ресурс для реалізації його функцій. Зазначено, що Національний банк України активно інвестує у розвиток персоналу, модернізує систему управління знаннями та співпрацює з міжнародними фінансовими організаціями.

У підсумку автор стверджує, що високий рівень розвитку всіх зазначених елементів інституційної спроможності є необхідною умовою для підтримання фінансової стабільності, макроекономічної рівноваги та довіри до банківської системи України. Визначено також основні напрями подальших досліджень, серед яких – розробка індикаторів оцінки інституційної спроможності та вивчення європейських практик для адаптації у вітчизняному контексті.

Ключові слова: *правова визначеність, організаційна автономія, фінансова самостійність, функціональна здатність, кадровий потенціал.*

The article explores the multifaceted phenomenon of the institutional capacity of the National Bank of Ukraine as a key prerequisite for its effective operation in today's complex financial environment. The author analyzes six core components of this capacity: legal certainty, organizational autonomy, financial independence, functional efficiency, institutional independence, and human-intellectual potential.

Legal certainty is considered a fundamental condition that ensures the independent and effective functioning of the National Bank of Ukraine in accordance with the Constitution of Ukraine and the Law “On the National Bank of Ukraine”. It is emphasized that the legal entrenchment of the Bank’s autonomy guarantees its protection from political interference and legitimizes its decisions both nationally and internationally.

Organizational autonomy encompasses the ability to independently form its internal structure, make managerial decisions, implement personnel policy, and regulate internal procedures. Particular attention is given to the roles of the Bank’s governing bodies – the Board of the National Bank of Ukraine and the Council of the National Bank of Ukraine – in strategic governance and institutional resilience.

Financial independence is manifested through autonomous budget management, the possession of its own assets, and the principle of mutual financial non-liability between the Bank, the government, and financial institutions. This approach minimizes political pressure and ensures the stability of monetary policy implementation.

The functional capacity of the National Bank of Ukraine is examined through its ability to effectively perform monetary, regulatory, supervisory, and analytical functions. The introduction of inflation targeting is positively evaluated as an example of a modern approach to ensuring macroeconomic stability.

Institutional independence is reinforced by legislative prohibitions on executive authorities interfering in the Bank’s activities, especially in determining key parameters of monetary policy. This ensures decision-making stability and fosters trust from financial markets and the public.

The human and intellectual potential of the National Bank of Ukraine is defined as an important resource for the implementation of its functions. It is noted that the Bank actively invests in staff development, modernizes its knowledge management system, and cooperates with international financial organizations.

In conclusion, the author argues that a high level of development of all aforementioned elements of institutional capacity is essential for maintaining financial stability, macroeconomic balance, and trust in Ukraine’s banking system. The article also outlines key directions for further research, including the development of institutional capacity assessment indicators and the study of European practices for adaptation in the domestic context.

Key words: *legal certainty, organizational autonomy, financial independence, functional capability, human capital.*

Постановка проблеми. В умовах нестабільного макроекономічного середовища, посилення глобалізації фінансових ринків і необхідності забезпечення сталого розвитку України особливого значення набуває питання інституційної спроможності Національного банку України. Проблема полягає у формуванні такого рівня інституційної стійкості Національного банку України, який дозволяє ефективно виконувати ключові функції центрального банку держави за умов політичного тиску, фінансових криз і реформ. Дослідження елементів інституційної спроможності Національного банку України є важливим для формування державної політики в сфері макроекономічного управління, збереження стабільності грошової одиниці та підвищення довіри до банківської системи України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інституційної спроможності центральних банків активно вивчаються як вітчизняними, так і зарубіжними дослідниками. Зокрема, дослідженням незалежності центрального банку держави, його функціональної спроможності та ефективності займаються такі вчені, як А. Шлапак, О. Канцуров, Я. Жаліло, а також представники міжнародних фінан-

сових інституцій. У працях висвітлюються питання правового статусу Національного банку України, його взаємодії з іншими органами державної влади, а також шляхи вдосконалення регуляторної політики. Водночас, у науковому дискурсі залишається недостатньо розкритим комплексний підхід до розуміння інституційної спроможності Національного банку України як інтегративної категорії, що поєднує правові, організаційні, функціональні, економічні та кадрові компоненти.

Метою статті є всебічне дослідження інституційної спроможності Національного банку України через аналіз її структурних елементів та оцінку їхнього впливу на ефективність діяльності центрального банку держави в умовах сучасного макроекономічного середовища.

Для досягнення цієї мети передбачається реалізація таких завдань: проаналізувати правову визначеність як основу інституційної незалежності Національного банку України; розкрити сутність та значення організаційної автономії для забезпечення управлінської ефективності; охарактеризувати фінансову самостійність як чинник стабільності та незалежності регулятора; дослідити функціональну спроможність як прояв здатності Національ-

ного банку України реагувати на економічні виклики; з'ясувати роль кадрового та інтелектуального потенціалу у зміцненні інституційної стійкості; узагальнити чинники, що сприяють зміцненню інституційної спроможності Національного банку України у контексті європейської інтеграції та глобалізації.

Виклад основного матеріалу. Інституційна спроможність Національного банку України є складним, багатовимірним явищем, яке відображає здатність цієї установи ефективно, стабільно та незалежно виконувати свої функції в межах визначеного правового поля. Вона включає комплекс елементів, що взаємодіють між собою та забезпечують сталість і результативність діяльності центрального банку держави в умовах динамічного макроекономічного середовища та фінансової глобалізації.

Першим фундаментальним елементом інституційної спроможності Національного банку України є правова визначеність, яка становить основу його незалежного, ефективного та стабільного функціонування в системі публічного управління. Національний банк України функціонує на основі Конституції України та спеціального профільного Закону України “Про Національний банк України”, які комплексно визначають його правовий статус, завдання, функції, повноваження, принципи організації та взаємодії з іншими органами державної влади. У згаданому спеціальному профільному нормативно-правовому акті закріплено, що Національний банк України є центральним банком держави, особливим центральним органом державного управління, який водночас не входить до жодної гілки виконавчої влади, а отже – є інституційно незалежним [1].

Юридичне закріплення статусу Національного банку України як автономної інституції означає, що жоден з органів виконавчої влади не має повноважень втручатися у процес прийняття ним рішень, а також у реалізацію його ключових функцій, таких як забезпечення стабільності грошової одиниці України, визначення монетарної політики, емісійна діяльність, регулювання обігу національної валюти, нагляд за банківським та небанківським фінансовими секторами тощо. Така конструкція правового регулювання, з одного боку, гарантує сталість

та незалежність регуляторної політики на ринку фінансових послуг, а з іншого – забезпечує високий рівень відповідальності та підзвітності перед суспільством через механізми парламентського контролю.

Завдяки чітко окресленій юрисдикції, визначеній у законодавстві, діяльність Національного банку України здійснюється у правових межах, що забезпечують легітимність його рішень як на внутрішньому, так і на міжнародному рівні. Зокрема, це стосується прийняття нормативно-правових актів регуляторного характеру, які є обов'язковими для виконання усіма суб'єктами банківської системи України. Водночас, така правова визначеність виконує захисну функцію, убезпечуючи Національний банк України від політичного впливу та створюючи умови для довготривалої реалізації стратегічних завдань грошово-кредитної політики.

Отже, правова визначеність як елемент інституційної спроможності Національного банку України виконує системоутворюючу роль, адже саме вона закладає фундамент для організаційної, функціональної та фінансової незалежності центрального банку держави, створює основу для стабільного нормативного регулювання та формує довіру до інституції як ключового макроекономічного суб'єкта.

Іншим важливим елементом є організаційна автономія. Організаційна автономія Національного банку України є фундаментальним елементом його інституційної спроможності, що забезпечує внутрішню керованість, структурну цілісність та спроможність до реалізації функцій відповідно до законодавчих повноважень. У правовому вимірі організаційна автономія визначається як здатність органу формувати власну адміністративну структуру, самостійно організовувати процеси прийняття рішень, здійснювати внутрішнє управління ресурсами та забезпечувати оперативну діяльність без зовнішнього втручання [2].

Основними структурними компонентами організаційної автономії є: централізована модель управління, мережа територіальних управлінь, функціональна ієрархія департаментів, наявність органів корпоративного управління (Правління Національного банку України, Рада Національного банку України),

а також регламентація внутрішньої взаємодії. Правління Національного банку України, як вищий виконавчий орган, має повноваження визначати стратегічні напрями політики, ухвалювати в межах компетенції рішення, здійснювати кадрову політику, розробляти та затверджувати регламенти, що регулюють внутрішню діяльність.

Організаційна автономія також проявляється в кадровій незалежності: Національний банк України самостійно визначає вимоги до посад, порядок конкурсного добору персоналу, системи оплати праці та професійного розвитку. Відсутність залежності від центральних органів виконавчої влади у цьому контексті дозволяє запобігати політичному впливу на управлінські рішення, зберігати інституційну пам'ять та забезпечувати стабільність політик, що реалізуються.

Особливого значення набуває організаційна автономія в умовах кризових явищ, адже вона забезпечує швидкість і ефективність реакції Національного банку України на зовнішні та внутрішні виклики [3]. Автономне функціонування структурних підрозділів дозволяє оперативно реалізовувати рішення, адаптувати механізми регулювання до мінливого середовища, мобілізувати ресурси для підтримки банківської системи.

Таким чином, організаційна автономія є не лише формальною ознакою статусу Національного банку України, а й практичним механізмом забезпечення його ефективної роботи. Вона створює умови для стабільного, послідовного, неупередженого функціонування інституції, сприяє посиленню її професійної спроможності та довіри з боку учасників ринку фінансових послуг і громадськості.

Фінансова (економічна) самостійність є третім визначальним елементом інституційної спроможності. Національний банк України є економічно самостійним органом, який здійснює витрати за рахунок власних доходів, а у визначених законом випадках – також за рахунок коштів Державного бюджету України. Економічна самостійність передбачає також наявність у Національного банку України відокремленого майна, яке є об'єктом державної власності, закріпленого за ним на праві господарського відання. Такий підхід дозволяє

забезпечити баланс між державною формою власності та організаційно-фінансовою незалежністю інституту [4].

Важливою складовою економічної самостійності центрального банку держави є й взаємна фінансова невідповідальність між Національним банком України, органами державної влади та фінансовими установами.

Національний банк України не відповідає за зобов'язаннями: органів державної влади, а органи державної влади не відповідають за зобов'язаннями Національного банку України, крім випадків, коли вони добровільно беруть на себе такі зобов'язання; фінансових установ, а фінансові установи не відповідають за зобов'язаннями Національного банку України, крім випадків, коли вони добровільно беруть на себе такі зобов'язання. Це знижує ризики політичного чи корпоративного тиску на центральний банк, зберігаючи його інституційну нейтральність та стабільність.

Наявність незалежного бюджету дозволяє центральному банку держави уникати політичного впливу, зокрема в питаннях пріоритетності витрат, інвестування ресурсів чи кадрової політики. Це своєю чергою забезпечує сталу реалізацію довгострокових монетарних стратегій [5].

З метою реалізації власних функцій Національний банк України має право створювати підприємства, установи, філії, представництва як в Україні, так і за її межами, що забезпечує розширення його функціонального потенціалу та операційної автономії. Національний банк України, його підприємства, установи, відокремлені підрозділи (філії та представництва в Україні, а також представництва Національного банку України за кордоном) мають печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням.

Законодавчі положення про наявність у Національного банку України та його підрозділів печатки із зображенням Державного Герба України та найменуванням установи виконує функцію правової ідентифікації та офіційного підтвердження легітимності діяльності інституції. Це сприяє уніфікації внутрішніх і зовнішніх комунікацій, забезпечує юридичну достовірність документів та підкреслює статус Національного банку України як державного

органу з особливим публічно-правовим мандатом, у тому числі в міжнародному контексті.

Таким чином, економічна автономія не лише забезпечує фінансову незалежність Національного банку України, а й формує інституційний фундамент, який унеможливорює втручання в його діяльність з боку інших гілок влади, що особливо важливо в умовах демократичного управління та ринкової економіки [6]. Завдяки чіткому законодавчому визначенню меж економічної самостійності Національний банк України функціонує як стабільна та незалежна інституція, здатна ефективно реагувати на виклики фінансової системи. Це особливо важливо в умовах демократичного управління, ринкової економіки та прагнення до макроекономічної стійкості.

Невід’ємним складовим елементом є функціональна спроможність. Національний банк України виконує широкий спектр завдань, серед яких – забезпечення стабільності національної грошової одиниці, емісія гривні, регулювання грошового обігу, організація міжбанківських розрахунків, здійснення валютного контролю та банківського нагляду. Він також виконує роль банку банків, координуючи роботу всієї банківської системи України. Ключовою ознакою високої функціональної спроможності є здатність Національного банку України оперативно реагувати на кризові явища – фінансову нестабільність, інфляційний тиск, валютні спекуляції – шляхом запровадження відповідних монетарних або адміністративних заходів [7].

Функціональна спроможність також пов’язана із здатністю Національного банку України реалізовувати стратегічні підходи до макроекономічної стабільності. Зокрема, впровадження режиму інфляційного таргетування у 2015 році стало прикладом переходу до сучасної моделі монетарного управління. У межах цього режиму Національний банк України формулює прогноз інфляції, визначає цілі щодо її рівня та публічно звітує про досягнення запланованих результатів. Це свідчить не лише про технічну здатність реалізовувати функції, а й про інституційну зрілість у плануванні, комунікації та підзвітності.

До ключових ознак високого рівня функціональної спроможності слід віднести: професійність аналітичних підрозділів, ефектив-

ність процесів прийняття рішень, доступ до сучасних технологічних ресурсів, чітке розмежування повноважень між структурними підрозділами, а також здатність формувати та реалізовувати політику на основі економічного прогнозування.

Варто також відзначити роль функціональної спроможності у зміцненні довіри до Національного банку України як до незалежного та ефективного регулятора. Високий рівень виконання функцій є передумовою стабільності фінансової системи загалом, підвищення кредитного рейтингу держави, привабливості інвестиційного клімату та інтеграції України до міжнародних економічних і фінансових систем [8].

Отже, функціональна спроможність Національного банку України – це не лише формальний набір функцій, а комплексна характеристика, що поєднує законодавчі повноваження, кадрову компетентність, технічну оснащеність та організаційну ефективність. Вона є центральною складовою його інституційної спроможності, без якої неможливо забезпечити стабільність грошової одиниці, ефективне банківське регулювання та стійкість фінансової системи України.

Інституційна незалежність Національного банку України проявляється у відсутності законодавчої можливості втручання органів виконавчої влади у процес прийняття ним рішень. Це означає, що будь-яке політичне керівництво держави не має права впливати на дії Національного банку України щодо встановлення облікової ставки, валютного курсу, рівня резервних вимог або порядку нагляду за банками.

Окремо варто підкреслити значущість кадрового та інтелектуального потенціалу як елементу інституційної спроможності. Ефективна реалізація функцій Національного банку України неможлива без висококваліфікованого персоналу, здатного здійснювати аналітичну діяльність, формувати прогнози, розробляти нормативно-правові акти та проводити банківський аудит. Національний банк України активно впроваджує програми підвищення кваліфікації, залучає експертів з міжнародних фінансових установ, модернізує систему управління знаннями.

Отже, інституційна спроможність Національного банку України є інтегрованим поняттям, що охоплює правову, організаційну, функціональну, фінансову, незалежну та кадрову складові. Високий рівень розвитку кожного з цих елементів є запорукою здатності Національного банку України забезпечувати фінансову стабільність, стримувати інфляцію, підтримувати довіру до банківської системи та ефективно реагувати на внутрішні й зовнішні виклики. Саме тому зміцнення інституційної спроможності Національного банку України має залишатися постійним пріоритетом державної політики у сфері макроекономічного управління.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Інституційна спроможність Національного банку України виступає ключовим чинником ефективного функціонування банківської системи та забезпечення макроекономічної стабільності. Результати дослідження засвідчили, що правова визначеність, організаційна автономія, фінансова самостійність, функціональна спроможність, а також

кадровий та інтелектуальний потенціал є базовими складовими цієї спроможності.

Посилення інституційної спроможності Національного банку України має ґрунтуватися на: удосконаленні нормативно-правового регулювання (правова визначеність); зміцненні управлінської та організаційної структури (організаційна автономія); забезпеченні стабільних джерел фінансування (фінансова самостійність); розвитку механізмів реалізації функцій центрального банку (функціональна спроможність); інвестиціях у професійний розвиток персоналу та підвищення експертного потенціалу (кадрова спроможність).

Перспективи подальших досліджень передбачають: аналіз інституційної взаємодії Національного банку України з іншими державними фінансовими інституціями; розробку системи кількісних та якісних індикаторів оцінки інституційної спроможності; порівняльне вивчення практик інституційної побудови центральних банків провідних країн Європейського Союзу для адаптації ефективних підходів у вітчизняний контекст.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 05.05.2025).
2. Про Національний банк України : Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. *Верховна Рада України*. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> (дата звернення: 05.05.2025).
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України : Закон України від 18 черв. 2015 р. № 541-VIII // *Законодавство України* : база даних / Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/go/541-19> (дата звернення: 05.05.2025).
4. Актуальні виклики та загрози економічній безпеці України в умовах воєнного стану [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-05/executive-1.pdf>.
5. Роль Національного банку України у забезпеченні стабільного функціонування банківської системи // *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія: Економічна. URL: <https://periodicals.karazin.ua/economy/article/download/10817/10451/> (дата звернення: 05.05.2025).
6. Мар'яненко Г. І. Національний банк як фінансовий конгломерат у глобальному світі майбутнього чи народна капіталізація банківської системи України // *Інвестиції: практика та досвід*. – 2018. – № 14. – С. 83–86.
7. Петрик О. Політика Національного банку України під час війни // *Socio-Economic Relations in the Digital Society*. – 2022. – Т. 4, № 46. – С. 15–23. – DOI: <https://doi.org/10.55643/ser.4.46.2022.474>.
8. Іващенко А. Г., Іваненко В. О., Приходько А. Є. Огляд банківського сектору України в умовах воєнного стану = Review of the Banking Sector of Ukraine During Martial Law. – 2022. – Режим доступу: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4d8b581d-725a-4eb3-834b-7c220eebc4b8/content> (дата звернення: 05.05.2025).

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-4>

Бондаренко О. О.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення
Донецького державного університету внутрішніх справ*

ВІДШКОДУВАННЯ УПУЩЕНОЇ ВИГОДИ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

COMPENSATION FOR LOST PROFITS DURING MARTIAL LAW: CIVIL LAW ASPECT

Статтю присвячено дослідженню цивільно-правового регулювання відшкодування упущеної вигоди в умовах воєнного стану на території України, яке має високий науковий та практичний інтерес, оскільки воно спрямоване на аналіз існуючих механізмів компенсації економічних втрат, що є запорукою стабілізації економіки та підвищення інвестиційної привабливості країни в умовах кризи. Воєнні дії призводять до значних економічних збитків, зокрема у вигляді упущеної вигоди, яку не покривають стандартні компенсаційні механізми. А недостатньо розвинена нормативно-правова база для відшкодування таких збитків створює правову невизначеність, що негативно впливає на економічну стабільність.

Звертається увага на те, що формування законодавцем дієвих механізмів відшкодування упущеної вигоди є запорукою стабілізації економіки та підвищення інвестиційної привабливості країни в умовах сьогодення, у наслідок того, що суб'єкти підприємницької діяльності будуть відчувати себе більш захищеними з боку держави.

За результатами аналізу судової практики з зазначеного питання та нормативно-правових актів з зазначеного питання, автор робить висновок, що для ефективного відшкодування упущеної вигоди під час війни слід: удосконалити нормативно-правову базу, зокрема переглянути ті, що регулюють взаємовідносини між підприємствами та державними органами, щоб забезпечити можливість компенсації за економічні збитки, спричинені воєнними діями; розробити та впровадити дієві спеціалізовані механізми компенсації; покращити єдину систему збору та аналізу економічних даних, шляхом створення єдиної бази даних щодо економічних збитків та упущеної вигоди, викликаних війною, що в свою чергу, сприятиме більш об'єктивній оцінці упущеної вигоди та визначенню розміру компенсації.

Ключові слова: збитки, втрачена вигода, компенсація, відшкодування збитків, цивільно-правове регулювання, компенсація внутрішньої вигоди.

The article is devoted to the study of legal problems related to the legal regulation of compensation for lost profits, in particular those caused by the introduction of martial law in the territory of Ukraine, which is of high scientific and practical interest, since it is aimed at developing effective mechanisms for compensating for economic losses, which is a guarantee of stabilizing the economy and increasing the country's investment attractiveness in times of crisis. Military actions lead to significant economic losses, in particular in the form of lost profits, which are not covered by standard compensation mechanisms. And an insufficiently developed regulatory framework for compensating for such losses creates legal uncertainty, which negatively affects economic stability.

The legal regulation of compensation for lost profits in wartime is considered and attention is drawn to the fact that the formation by the legislator of effective mechanisms for compensation for lost profits is a guarantee of stabilizing the economy and increasing the country's investment attractiveness in times of crisis, as a result of which business entities will feel more protected by the state.

Based on the results of the analysis of judicial practice on this issue and regulatory legal acts on this issue, the author concludes that for effective compensation for lost profits during wartime it is necessary to: improve the regulatory framework, in particular, review those that regulate the relationship between enterprises and state bodies, in order to ensure the possibility of compensation for economic losses caused by military actions; develop and implement effective specialized compensation mechanisms; improve the unified system of collecting and analyzing economic data by creating a unified

database on economic losses and lost profits caused by the war, which in turn will contribute to a more objective assessment of lost profits and determination of the amount of compensation.

Key words: *losses, lost profits, compensation, compensation for losses, civil law regulation, compensation for lost profits.*

Дослідження питання відшкодування упущеної вигоди має високий науковий та практичний інтерес, оскільки воно спрямоване на аналіз стану цивільно-правового регулювання відшкодування упущеної вигоди в Україні під час війни, що в подальшому позитивно вплине на розробку законодавцем ефективних механізмів компенсації економічних втрат, що понесені фізичними та юридичними особами. Особливої актуальності набуває питання відшкодування упущеної вигоди у сучасних умовах повномасштабної війни, оскільки воєнні дії створюють значні економічні втрати для суб'єктів господарювання, кожен бізнес зазнав значних прямих чи непрямих збитків (зменшення доходів, втрата чи пошкодження активів, неотримання запланованих прибутків, втрата контрагентів та інше) які часто не покриваються стандартними страховими полісами чи механізмами компенсації, які наразі існують та законодавчо закріплені.

Останнім часом більшість вітчизняних науковців та практиків присвячують свої надбання наслідкам, отриманих від бойових дій, особливо це стосується фіксації збитків, втрат, шкоди та отриманню компенсації. Питанням відшкодування упущеної вигоди займаються такі науковці, як Коструба А., Майданик Р., Кравчук Д., та в основному увагу автором приділено розгляду нормативно-правових актів, що забезпечують врегулювання зазначених правовідносин в Україні, особливо під час війни.

Метою статті є дослідження цивільно-правового регулювання відшкодування упущеної вигоди з подальшим визначенням напрямків розробки дієвого алгоритму та механізму документальної фіксації упущеної вигоди внаслідок воєнної агресії росії необхідних для захисту прав та інтересів бізнесу в умовах ведення бойових дій, які в майбутньому можуть бути використані в процесі відшкодування збитків.

Станом на 2025 рік власники бізнесу, підприємств готові звертатися до суду за захистом свого порушеного права внаслідок воєнних дій на території нашої держави. Але звертаючись

до практики бачимо, що на даному етапі виникає безліч запитань стосовно механізмів реалізації, – які підстави звернення до суду, правове регулювання упущеної вигоди, порядок розгляду спорів, чи можна стягнути неотримані доходи та ін.

На доктринальному рівні питання упущеної вигоди було досліджене окремими авторами, проте уніфікація юридичних термінів при формуванні цієї дефініції здійснена не була. Поняття «упущена вигода» закріпилося у низці законодавчих актів України [8].

У цивільному праві поняття упущеної вигоди традиційно стосується компенсації за втрачену можливість отримання прибутку, який особа могла б заробити за нормальних обставин. Відповідно до статті 22 ЦК України [1], особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитками, згідно з частиною другою цієї статті є: втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі; втрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода). Отже, упущена вигода – потенційний прибуток, реально не отриманий підприємством, кредитором чи іншим суб'єктом господарської діяльності.

Верховний Суд в складі колегії суддів Касаційного господарського суду (КГС) Постановою від 12 листопада 2019 року № 910/9278/18 зазначив, що упущена вигода – це рахункова величина втрат очікуваного приросту в майні, що базується на документах, які беззастережно підтверджують реальну можливість отримання потерпілим суб'єктом господарювання грошових сум (чи інших цінностей), якби учасник відносин у сфері господарювання не допустив правопорушення [5]. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду по справі № 910/7511/20 назвав критерії визначення упущеної вигоди та відповів на питання,

що таке збитки. На його думку, при визначенні розміру збитків у вигляді упущеної вигоди слід керуватися такими критеріями її розрахунку (обчислення), як: звичайні обставини (умови цивільного/господарського обороту); розумні витрати; компенсаційність відшкодування збитків [6].

Для застосування такої міри відповідальності, як стягнення збитків у вигляді упущеної вигоди, необхідна наявність усіх елементів складу цивільного (господарського) правопорушення: протиправної поведінки особи (боржника); збитків, заподіяних такою особою; причинного зв'язку між протиправною поведінкою особи та збитками; вини особи, яка заподіяла збитки, у тому числі встановлення заходів, вжитих кредитором для одержання такої вигоди. За відсутності одного з елементів складу цивільного правопорушення не настає відповідальності з відшкодування збитків у вигляді упущеної вигоди [6].

Відшкодування упущеної вигоди не оминає процедури доказування, а саме представлення доказів, що збитки були прямим наслідком війни, а не з інших причин, та що відповідна вигода була реальною й обґрунтованою. У цьому процесі важливе значення має економічний аналіз, експертні оцінки і статистичні дані. Порядок визначення збитків зазначається Постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326, якою саме і затверджено «Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації». Відповідно до пп. 18 п. 2 вказаного Порядку, визначення шкоди та збитків здійснюється, зокрема, за таким напрямком: економічні втрати підприємств (крім підприємств оборонно-промислового комплексу), у тому числі господарських товариств, – напрям включає втрати підприємств усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна, втрати фінансових активів, а також упущену вигоду від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності. Згідно з цим же підпунктом серед основних показників, які оцінюються зокрема є «упущена вигода підприємств недержавної форми власності» [2].

Постановою Верховного Суду від 11 листопада 2021 року у справі № 910/7511/20 визна-

чено ключові критерії, яким слід керуватися при визначенні (обрахунку) розміру збитків у вигляді упущеної вигоди, а саме: 1) звичайні обставини (умови цивільного/господарського обороту); 2) розумність витрат; 3) компенсаційність відшкодування збитків [8].

Також Фонд державного майна України спільно з Міністерством економіки України розробили методику визначення збитків, завданих збройною агресією РФ, яка є обов'язковою для використання під час оцінки збитків, завданих постраждалим внаслідок збройної агресії, проведення судової експертизи (експертного дослідження), пов'язаної з оцінкою збитків, завданих постраждалим внаслідок збройної агресії, та її положення переважають над іншими положеннями нормативно-правових актів, методик, рекомендацій тощо, які регулюють питання визначення розміру збитків, завданих підприємствам, установам, організаціям, іншим суб'єктам господарювання всіх форм власності. Розроблена методика належить до пооб'єктної оцінки, що дозволить визначити шкоду та обсяги збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку з веденням бойових дій. Методика також дозволить визначити збитки від упущеної вигоди через неможливість чи перешкоди у провадженні господарської діяльності підприємствами, які зазнали реальних збитків [4]. Окрім того, у документі запропоновані методичні засади для визначення обсягів витрат, необхідних для відновлення майна та майнових прав постраждалих суб'єктів. Оцінка збитків здійснюватиметься незалежними оцінювачами та судовими експертами на основі документів підприємств щодо характеристик пошкодженого майна, даних щодо його ринкової вартості. Безпосередні ушкодження аналізуватимуться за результатами огляду постраждалого об'єкта або фото- та відеоматеріалів, супутникових знімків [4]. Обов'язково під час оцінки (визначення розміру) збитків відповідно до цієї Методики є отримання визначеного законодавством документа, який підтверджує, що втрата, руйнування або знищення майна відбулася внаслідок збройної агресії.

Згідно із «Методикою визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності» передбачається проведення наступних оціночних процедур: аналіз та визначення тривалості строку компаундування, у межах якого враховується упущена вигода від активу (майна); обчислення річного розміру грошових потоків та переведення в розмір на місяць протягом усього строку компаундування; обґрунтування складових ставки компаундування та її визначення; визначення майбутньої вартості грошових потоків на кінець строку компаундування шляхом компаундування цих грошових потоків [7].

Відшкодування упущеної вигоди в умовах війни можливе за допомогою використання компенсаційних механізмів, які можуть бути реалізовані як шляхом державної підтримки, так і через судові процеси, шляхом звернення до суду у позовному провадженні. Для позитивного вирішення справи в суді важлива не лише ґрунтовна правова позиція щодо фактичних обставин справи, а й правильно обраний спосіб захисту. Можливість ефективного захисту прав у судовому порядку є запорукою дотримання принципу верховенства права та виконання вимог ст. 15 ЦК України, ст. ст. 6, 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у частині доступу до справедливого суду та забезпечення права на ефективний засіб юридичного захисту. Між тим результати проведеного вибіркового вивчення судової практики розгляду спорів дають підстави впевнено стверджувати, що позивачі не завжди обирають правильний (тобто, неефективний) спосіб захисту прав, причинами чого можуть бути як нерозуміння природи своїх власних вимог, так і процесуальна недобросовісність [3]. Тож надання оцінки обраному способу захисту має бути обов'язковим предметом дослідження під час судового розгляду та перегляду справ, щоб позивач мав змогу вчасно змінити предмет і підставу позову на належні (повторно звернутись із позовом), відповідач не обтяжувався необхідністю участі у безперспективному про-

цесі, а суд міг сконцентрувати увагу на інших справах.

Проблемним залишається питання, як отримати всі відповідні документи суб'єктам, майно яких на окупованій території чи вони здійснювали свою діяльність на територіях які зараз є непідконтрольними для України. Як оцінити упущену вигоду та отримати її відшкодування? Нажаль, станом на сьогоднішній день спеціальний дієвий законодавчий механізм правового регулювання відшкодування збитків, завданих внаслідок знищення або пошкодження майна підприємств, відшкодування упущеної вигоди в ході воєнної агресії росії на території України, відсутній і потребує втручання з боку держави з метою подолання зазначеної прогалини та є проблематикою подальшого дослідження автором.

Отже, на завершення можемо сказати, що відшкодування упущеної вигоди під час війни є важливим інструментом економічної стабілізації та підтримки підприємництва в Україні. Через існуючі виклики сьогодення є певні проблеми, подолання яких вимагає адаптації нормативно-правової бази та розробки спеціалізованих правових механізмів компенсації, з урахуванням можливості отримання компенсації упущеної вигоди суб'єктами, майно, землі яких залишилися на окупованій території чи в зоні бойових дій.

Аналізуючи предмет дослідження доцільно зробити ряд висновків. Вбачаємо, що для ефективного відшкодування упущеної вигоди під час війни слід: по-перше, удосконалити нормативно-правову базу, зокрема переглянути ті, що регулюють взаємовідносини між підприємствами та державними органами, щоб забезпечити можливість компенсації за економічні збитки, спричинені воєнними діями; по-друге, розробити та впровадити дієві спеціалізовані механізми компенсації упущеної вигоди для суб'єктів, майно яких залишилося на окупованій території та на території активних бойових дій; по-третє, покращити єдину систему збору та аналізу економічних даних, шляхом створення єдиної бази даних щодо економічних збитків та упущеної вигоди, викликаних війною, що в свою чергу, сприятиме більш об'єктивній оцінці упущеної вигоди та визначенню розміру компенсації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цивільний кодекс України. Закон України від 16.01.2003 р. №435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, №№ 40-44, ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
2. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Постанова Кабінету міністрів України від 20.03.2022 р. №326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>
3. Коструба А., Майданик Р. Практика ВС: упущена вигода чи борг за грошовим зобов'язанням. *Юридична газета online*. 05.10.2021. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/praktika-vs-upushchena-vigoda-chi-borg-za-groshovim-zobov'yazanniam-.html>
4. Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності. Наказ Міністерства економіки України та Фонду майна України від 18.10.2022 №3904/1223 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-22#Text>
5. Кравчук Д. Актуальні питання відшкодування упущеної вигоди. *Матеріали заходів*. 22.09.2023 URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/aktualni-pitannia-vidshkoduvannia-upushhenoyi-vigodi>
6. Три критерії визначення упущеної вигоди, на які звертає увагу Верховний суд. *Судебно-юридическая газета*. 27.11.2021. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/221277-tri-kriteriyi-viznachennya-upuschenoyi-vigodi-na-yaki-zvertaye-uvagu-verkhovniy-sud-b860db>
7. Оцінка упущеної (втраченої) вигоди внаслідок війни та знищення бізнесу URL: <https://argument.ua/uk/poslugy/upushchena-vyhody-ekspertna-otsinka/>
8. Кравчук Д. Захарчук А. Актуальні проблеми відшкодування упущеної вигоди. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 1 (127)/2024. URL <https://legal.bulletin.knu.ua/article/view/2167/2510>

Деледивка С. Г.,
доктор філософії в галузі права, докторант
ПВЗН «Європейський університет»
<https://orcid.org/0009-0009-6597-1856>

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ НЕГАТОРНОГО ПОЗОВУ В КОНТЕКСТІ КОНЦЕПЦІЙ ВОЛОДІННЯ ТА СПОРІВ ПРО ВИСЕЛЕННЯ З ЖИТЛА

CERTAIN ISSUES IN THE APPLICATION OF THE NEGATORY CLAIM IN THE CONTEXT OF POSSESSION CONCEPTS AND DISPUTES OVER EVICTION FROM HOUSING

Інститут володіння має тисячолітню історію розвитку. Виникнувши в давньоримському праві, він через рецепцію цього видатного джерела приватного права продовжив свій розвиток в праві Європи. З XIX століття європейська доктрина містила дві певним чином протилежні концепції володіння, – Ф.-К. Савін'ї, яка побудована на основі фактичного панування над річчю, а також Р. Ієрінга, в якій визначальним передбачалося не стільки фактичне володіння, а право володіння, яке є видимістю і підтвердженням або презумпцією права власності.

Однак в обох із зазначених концепцій фактичному або фізичному володінню також надавалось певного значення. На противагу цим концепціям в австро-німецькій школі передовсім земельного права з XIX століття виникла концепція книжного володіння, де пріоритетом був запис в реєстрі (земельній книзі) в порівнянні з фактичним (фізичним) володінням. Однак ця концепція зазначала критики ще в часи свого виникнення.

З 2018 року новосформований Верховний Суд вніс істотні корективи в практику правозастосування в порівнянні з попереднім Верховним Судом України, змінились вектори судової практики, а потім і доктрини, на яких ґрунтувалось те чи інше правозастосування.

В практику розгляду справ про захист речових прав були запроваджені певні елементи концепції книжного володіння, яка отримала назву реєстраційного підтвердження права володіння. Маючи багато потенційно позитивних характеристик щодо більшої формальної визначеності і захищеності речових прав, публічності відповідної інформації в реєстрі, забезпечення прозорості обігу нерухомого майна, безальтернативне застосування цієї концепції має суттєвий негативний наслідок – неврахування або неналежне врахування фактичного (фізичного) володіння нерухомим майном. Внаслідок цього традиційні речові способи захисту прав, зокрема негаторний і віндикаційний позови отримали дещо інше спрямування в правозастосуванні в порівнянні з їх класичним розумінням, що в свою чергу призводить до неналежного захисту прав учасників спірних правовідносин.

Ключові слова: *способи захисту речових прав, володіння, фактичне володіння, книжне володіння, негаторний позов, виселення з житла.*

The legal institution of possession has a centuries-old history. Originating in ancient Roman law, it continued its development in European law through the reception of this prominent source of private law. Since the 19th century, European doctrine has encompassed two largely opposing concepts of possession:

Friedrich Carl von Savigny's theory, based on factual control over a thing (corpus) combined with the intention to possess it (animus), and Rudolf von Jhering's concept, which emphasized not so much physical possession as a right to possess, understood as visible title and a presumption of ownership.

However, both theories still attached a certain significance to factual or physical possession. In contrast, the Austro-German school, particularly in the context of land law from the 19th century onward, introduced the concept of book possession (Buchbesitz), where priority was given to registration in the land register rather than physical control. This concept, however, was subject to criticism even at the time of its emergence.

Since 2018, the newly established Supreme Court of Ukraine has introduced significant changes in law enforcement practice compared to its predecessor, the Supreme Court of Ukraine. The direction of judicial practice – and subsequently of legal doctrine – has shifted, affecting the interpretation and application of legal norms.

In property rights disputes, elements of the book possession concept have been incorporated under the term registration-based confirmation of possession. While this approach has potential advantages – such as greater formal certainty, enhanced protection of property rights, public access to registry data, and improved transparency in real estate circula-

tion – its exclusive application leads to a serious drawback: the disregard or insufficient consideration of actual (physical) possession of immovable property.

As a result, traditional proprietary remedies, particularly negatory and vindicatory claims, have undergone a shift in their judicial interpretation and practical function, diverging from their classical legal understanding. This, in turn, leads to inadequate protection of the rights of parties involved in property-related legal disputes.

Key words: *remedies for the protection of property rights, possession, factual possession, book possession, negatory claim, eviction from housing.*

Постановка проблеми. Реалізація будь-якого права неможлива без дієвого механізму його захисту, що в повній мірі стосується захисту цивільних прав. Будучи складовим елементом структури суб'єктивного цивільного права, право на захист в матеріально-правовому розумінні пов'язане із способами захисту прав, яким в процесуальному праві відповідає категорія предмета позову.

Судовому правозастосуванню на нинішньому етапі притаманне використання таких ознак або властивостей способу захисту як належність та ефективність, які характеризують застосовуваний спосіб захисту як відповідний виду порушеного праву, суті його порушення, несуперечний закону або договору, здатному захистити і поновити порушене право.

Однак безальтернативне застосування тих чи інших концепцій володіння, на переконання автора, призводить до зворотних наслідків – належний спосіб захисту стає неналежним, право залишається без захисту або можливості примусового виконання. Одним із прикладів не зовсім правильного з класичної точки зору застосування негаторного позову є його використання при розгляді житлових спорів у справах про виселення з житла. Таке правозастосування не враховує саму правову природу цього основного речового способу захисту права, нівелює встановлені законом і неодноразово проголошені прецедентною практикою ЄСПЛ гарантії прав на житло.

Аналіз досліджень. Захист цивільних прав, способи такого захисту висвітлювались в дисертаційних, монографічних та поточних теоретичних дослідженнях. Зокрема можна виділити роботи таких науковців як Васильченко В. В., Дзера І. О., Комаров В. В., Кот О. О., Кузнецова Н. С., Майданик Р. А., Спасибо-Фатеева І. В., Стефанчук М. О., Харитонов Є. О., Харченко Г. Г., Ярема А. Г.

Проблема належного і ефективного способу захисту прав висвітлені в роботах таких авторів,

як Ваштарева Є. А., Гуйван П. Д., Жук А. В., Колісник О. В., Короед С. О., Коханська М. Л., Спесівцев Д. С., Ткачук А. В. Ус М. В., Шумак І. О. та інших авторів.

Концепція книжного володіння в теорії та практиці правозастосування обстоюється такими науковцями, як Ю. Ю. Попов та А. М. Мірошніченко, альтернативні позиції відстоюють К. Пільков та Т. Третьак.

Втім застосування в судовій практиці тих чи інших концепцій, особливо без врахування будь-яких альтернатив, на переконання автора не призводить до повного захисту прав учасників правовідносин. Тому метою даної статті є огляд концепції книжного володіння та альтернативних їй концепцій, аналіз практики застосування негаторного позову в світлі таких концепцій, негативні наслідки такого правозастосування при розгляді житлових спорів про виселення.

Виклад основного матеріалу. Відомий з римського права *actio negatoria* в чинному цивільному законодавстві України не названий прямо негаторним, але відповідно до змісту ст. 391 Цивільного кодексу України має своїм спрямуванням захист таких правомочностей власника як право користування і розпорядження відповідним майном [18].

В теорії і судовій практиці є майже усталеною позиція щодо визначення ознак цього речового способу захисту права, зокрема: подається власником або титульним володільцем; стосовно індивідуально визначеного майна, яке знаходиться у володінні власника або титульного володільця; третя особа порушує повноваження користування або розпорядження майном; для створення таких перешкод відсутні правові підстави; змістом негаторного позову є вимоги про усунення порушень, не пов'язаних з позбавленням володіння [2, с. 15].

Остання із вказаних ознак, а саме відсутність позбавлення володіння власника є ключовою і для характеристики негаторного позо-

ву, і для його відмежування від віндикаційного позову. Буквальне тлумачення чинного цивільного законодавства на перший погляд не викликає жодних проблем в такому розмежуванні. Так, згідно із ст.ст. 387, 391 ЦК України, які регламентують способи захисту прав за віндикаційним та негативним позовами відповідно, власник має право витребувати своє майно від особи, яка незаконно, без відповідної правової підстави *заволоділа* ним (віндикаційна вимога); власник майна має право вимагати усунення перешкод у здійсненні ним права *користування та розпорядження* своїм майном (негативна вимога) [18].

В першому випадку, при застосуванні віндикації, спірна ситуація полягає в незаконному заволонні майном, тобто в порушенні *володіння*, в другому, а саме при негативному позові, захисту підлягають порушені права *користування та/або розпорядження* майном. Отже при вибутті майна з володіння власника належними мають бути віндикаційні позовні вимоги, негативний захист є застосованим при порушенні інших повноважень власника, а саме користування або розпорядження майном. Причому ключовою відмінністю цього позову і, одночасно, відмежуванням його від віндикації, є перебування майна у *володінні* власника, перш за все фактичному або фізичному володінні.

Саме таке спрямування мала і теорія, і судова практика від моменту набуття чинності Цивільним кодексом України в 2004 році до 2018 року, до формування двох позицій Великої Палати Верховного Суду згідно постанов від 4.07.2018 року у справі № 653/1096/16-ц [6] та від 14.11. 2018 року у справі № 183/1617/16 [7].

Ключовими в цих позиціях ВП ВС є наступні принципи, які з них випливають: внаслідок реєстрації за особою права власності на нерухоме майно вона стає не тільки формальним власником, а і фактичним володільцем такого майна і таке володіння презюмується законним і правомірним; визначальним для підтвердження не тільки права власності, а і фактичного володіння нерухомим майном є державна реєстрація відповідних прав; метою віндикаційного позову і засобом його задоволення є не фактичне витребування майна у незаконного

набувача, а так зване введення у володіння, яке досягається внесенням запису в реєстр; фізичне володіння нерухомим майном має другорядну роль в порівнянні з реєстраційним підтвердженням володіння.

Таке судове правозастосування отримало в теорії назву концепції книжного володіння, або за визначенням ВС – принципом реєстраційного підтвердження володіння нерухомим майном. Ці дві позиції стали не просто домінуючими, але безальтернативними в практиці ВП ВС, КЦС ВС, КГС ВС при подальшому розгляді аналогічних справ, не враховуючи наявних окремих думок суддів по цим справам.

Не заперечуючи в цілому позитивних сторін концепції книжного володіння варто зазначити, що беззастережна екстраполяція її положень на інститут захисту речових прав на нерухоме майно має суттєві негативні наслідки.

Концепція книжного володіння (нім. *Buchbesitz*) виникла в XIX столітті і має своїм корінням австро-германське походження. В українській цивілістичній доктрині прихильниками цієї концепції є такі науковці як Ю.Ю. Попов, А.М. Мірошніченко та інші. Так огляд основних положень цієї концепції, критика альтернативних концепцій надана у відповідній роботі Ю.Ю. Попова, який зазначає, що концепція книжного володіння як фактичного стану (а не як права володіння) базується на принципі реєстраційного підтвердження володіння: фактичним володільцем нерухомого майна є той, за яким зареєстроване право на майно. Власне саму суть вказаної концепції можна описати одним реченням: суб'єкт, за яким зареєстроване право власності, визнається фактичним володільцем нерухомого майна, а фізичне володіння є далеко не єдиним видом володіння [3, с. 270].

Певні заперечення щодо застосування концепції книжного володіння висловлювалися і представниками суддівського корпусу, зокрема К. Пільковим, [4, с. 56], і представниками науки цивільного права [11, с. 141]. Основна суть цих заперечень і обстоювання альтернативних підходів полягає в необхідності розмежування володіння як факту і як права, у наданні певного юридичного значення фактичному (фізичному) володінню, що відкидається концепцією книжного володіння. Як видається,

джерелом протиборства двох вищевказаних моделей є як давнє римське право, так і засноване на ньому право європейських країн. Для більшого розуміння цієї проблеми, а також для пошуку можливих шляхів її розв'язання варто звернутися і до джерел римського права, і до більш пізніх доктринальних концепцій володіння в європейській цивілістиці.

Ю. Є. Ходико, обґрунтовує розуміння володіння виключно через фактичний стан, проводить аналіз ряду історичних і іноземних нормативних джерел з узагальненням способів фактичного (фізичного) заволодіння: підпорядкування речі власній фізичній владі, взяття речі у руки, приставлення сторожа, постановка знаку на річ; щодо нерухомих речей – забезпечення та підтримання входу до них, нанесення кордонів, огороження парканом, нанесення мітки, здійснення переробки або реконструкції, нанесення реквізиту (символу) володіння (ключі) тощо [17, с. 238].

Аналіз інституту володіння в європейському праві був зроблений І. Ф. Севрюковою, яка наголошує, що в доктрині європейського права з XVIII–XIX століть існує дві теорії – Ф.-К. Савін'ї, яка побудована на основі «*corpus*» – фактичне панування над річчю, поєднане з «*animus*» – наміром (волею) володіти річчю для себе (*possessions*) та похідного володіння за волею іншої особи, тобто держання (*detentio*). За протилежною теорією німецького вченого Р. Ієрінга визначальним передбачався лише «*corpus*», але не як фактичне володіння, а більше як право володіння, яке є видимістю і підтвердженням або презумпцією права власності. Теорія Ф.-К. Савін'ї більш характерна для французького цивільного права, а Р. Ієрінга – для німецького [14, с. 87].

С. Ю. Бурлаков наголошує, що ЦК України не містить норм про володіння як фактичне панування над річчю, а вітчизняний правопорядок втратив цей важливий інститут речових прав, який історично склався в праві Стародавнього Риму і відомий всім сучасним розвинутих правовим системам. У Стародавньому Римі володіння розумілося саме як фактичне положення, пов'язане з юридичними наслідками [1, с. 104].

Т. О. Третяк зазначає, що володіння є речовим правом на річ, зміст якого полягає в юри-

дично забезпеченій можливості тримати річ в сфері свого господарського відання. Концепція «книжного володіння» нічим не допомагає поліпшити процес захисту речових прав, навіть більше, може призвести до втрати посесорного захисту [15, с. 151].

Слід зазначити, що дискусія про те, володіння є правом чи фактом, триває вже багато століть. Тобто проблема правильного розуміння та розмежування фактичного володіння та права володіння виникла далеко на сьогодні, і застосування тих чи інших концепцій, особливо без будь-яких обмежень і застережень, не дозволить в повній мірі надати відповіді на всі питання, які виникають в сфері захисту речових прав.

Для аналізу підставності безальтернативного застосування концепції книжного володіння або реєстраційного підтвердження права володіння, для можливого формулювання альтернативних правил і підходів при застосуванні способів речового захисту цивільних прав, варто звернутися до чинного цивільного законодавства та проаналізувати цитовані джерела з європейського та давньоримського права.

Чинне цивільне законодавство України на даному етапі не врегульовує безпосередньо право володіння в частині змісту повноважень суб'єкта відповідного права і в цьому аспекті має місце прогалина. Втім, право володіння визначене серед тріади повноважень суб'єктивного права власності за ст. 317 Цивільного кодексу України [20], а ст.ст. 395, 397 ЦК України прямо встановлюють право володіння чужим майном, визнаючи суб'єктом такого права особу, яка *фактично* тримає майно у себе. Отже чинне цивільне законодавство хоча і не з достатньою повнотою, але все ж таки визнає саме право володіння і що особливо характерно визначає його через таку основну ознаку як *фактичне тримання* майна.

І давньоримське право, і приватне право європейських країн на протязі століть визнавали володіння виключно через фактичне панування над річчю, навіть концепція Р. Ієрінга, постулатом якої була видимість володіння як підтвердження права власності, не відкидала наявності і значимості фактичного володіння, яке обумовлювалось фактичним пануванням над річчю, її фізичним володінням. За бук-

вальним тлумаченням норм ст.ст. 395, 397 ЦК України, право володіння стосується тільки чужого майна, тобто похідного володіння за волею іншої особи, однак очевидно, те що притаманне (*detentio*), тобто похідному володінню, безумовно притаманне (*possessions*), тобто володінню за власною волею, в тому числі праву власності, як більш сильному праву.

Отже, фактичне володіння в сенсі фізичного володіння річчю, тримання її у власній владі є невід'ємною складовою як повноважень власника майна, так і похідного держателя, якій володіє річчю як на підставі договору із власником, так і за інших передбачених законом підстав. Всі передбачені види володіння спираються на фактичне володіння, тобто фізичне тримання речі у сфері свого господарського панування. Заперечення цього очевидного факту не відповідає як історичним традиціям розвитку приватного права, так і не в повній мірі кореспондує вимогам чинного цивільного законодавства.

Надання пріоритету в практиці судового правозастосування захисту реєстраційного підтвердження права володіння перед фактичним володінням також істотно змінює умови, підстави і наслідки застосування такого класичного способу захисту цивільних прав, як негативний позов. Як було вказано вище, що саме являється володінням майном неоднозначно вирішується в доктрині і практиці правозастосування. Згідно цитованої постанови ВП ВС від 04 липня 2018 року у справі N 653/1096/16-ц, п. 38, негативний позов – це позов власника, який є *фактичним володільцем майна*, до будь-якої особи про усунення перешкод, які ця особа створює у користуванні чи розпорядженні відповідним майном. [8].

Однак фактичне володіння в концепції книжного володіння або реєстраційного підтвердження з одного боку та в альтернативних концепціях з іншого, є суттєво різними феноменами. Тобто в залежності від того чи іншого доктринального підходу умови, підстави і наслідки застосування негативного позову будуть суттєво відрізнятися. Якщо керуватися попереднім підходом судової практики до 2018 року, який використовував поняття класичного володіння, що пов'язувалось з фізичним триманням майна та похідними ознаками,

то питання реєстрації прав буде другорядним, а головним є момент фактичного або фізичного володіння. Концепція книжного володіння ґрунтується на інших засадах, тому і судова практика розгляду окремих категорій справ зазнала певних змін. Особливо ця тенденція є показовою при розгляді житлових спорів, об'єктом яких є також нерухоме майно.

Однією з ключових відмінностей негативного позову від виндикаційного, крім обставин наявності або відсутності у власника фактичного володіння є незастосування до першого строків позовної давності, оскільки припускається, що відповідне порушення речових прав є триваючим. Тому вимога про захист права може бути заявлена в будь-яких час цього триваючого порушення. Зазначена ознака або відмінність негативного позову робить цей інструмент більш «сильним» для позивача і більш надійним для досягнення позитивного результату. Особливо характерним цей інструмент став для захисту різноманітних об'єктів державної власності.

До 2018 року, тоді ще Верховний Суд України, розглядаючи житлові спори щодо звільнення приміщень державного житлового фонду в більшості випадків не вбачав за можливе застосування конструкції негативного позову з одного боку, з іншого до відповідних спорів за наявності підстав застосовував строк позовної давності. Так, в постанові від 27.01.2016 року у справі № 6-2913цс15 ВСУ зазначив, що ЖК УРСР не містить окремих положень про строки позовної давності, проте, як передбачено статтею 62 цього Кодексу, при розгляді спорів, що випливають з договору найму жилого приміщення, суд застосовує норми цивільного законодавства. Право на звернення до суду із зазначеним позовом у позивача виникло після звільнення працівника з роботи з 1 жовтня 2002 року, то трирічний строк позовної давності закінчився 1 жовтня 2005 року [10].

Верховний Суд з 2018 року, керуючись передовсім вищевикладеними позиціями концепції книжного володіння, істотно змінив вектор судової практики. Особливо показовим в цьому аспекті є висновки вже цитованої в цій роботі постанови ВП ВС від 04 липня 2018 року у справі N 653/1096/16-ц, де в п. 52 вказано, що допоки особа є власником нерухомого майна

(в сенсі реєстру – прим. автора), вона не може бути обмежена у праві звернутися до суду з позовом про усунення перешкод у здійсненні права користування та розпорядження цим майном, зокрема і шляхом виселення. А тому негаторний позов може бути пред'явлений упродовж всього часу тривання відповідного правопорушення. Був здійснений відступ від Постанови ВСУ від 27.01.2016 року при наявності однієї окремої думки [8]. Зазначена позиція ВП ВС стала домінуючою в практиці правозастосування при розгляді житлових спорів.

З точки зору концепції книжного володіння така правова позиція є абсолютно логічною і обґрунтованою – позивач не втрачав фактичного (тобто реєстраційного) володіння, йому чиняться перешкоди в користуванні об'єктом житлового фонду (насправді перешкоди дійсно мають місце, бо житло займає відповідач), тому подання саме негаторного позову відповідає всім ознакам такого речового способу захисту прав.

Однак з точки зору альтернативних концепцій, насамперед фактичного (фізичного) володіння застосування негаторного позову є проблематичним. За цитованими джерелами римського права володіння поділяється на безпосереднє за своєю волею (*possessions*) та похідне за волею іншої особи, тобто держання (*detentio*). Причому і сам факт володіння, і речовий захист володіння притаманний як *possessions*, так і в рівній мірі і *detention*, що підтверджується як чинним цивільним законодавством (Розділ II ЦК України щодо речових прав на чуже майно), так і в доктрині. Так Ю. І. Філонова, поділяючи фактичне володіння на безпосереднє та опосередковане (за волею іншої особи) зазначає, що право на захист має бути надано як безпосередньому, так і опосередкованому володільцю [18, с. 15].

Якщо розуміти володіння виключно через фактичний стан, а саме: підпорядкування речі власній фізичній владі, забезпечення та підтримання входу до об'єкту, володіння ключами тощо [17, с. 238], то суб'єктом такого володіння буде передовсім мешканець-відповідач, оскільки саме він наділений зазначеними вище ознаками. Звідси випливає очевидний висновок, що таких ознак позбавлений прямий володілець, або власник майна, а це в свою чергу позбавляє

його можливості пред'явити саме негаторний позов.

За описаною вище фактичною фабулою справи N 653/1096/16-ц ВП ВС, позивач, тобто прямий володілець, позбавлений фактичного (фізичного) володіння об'єктом житлового фонду. Таке фактичне (фізичне) володіння має саме відповідач у справі, мешканець житла. Отже застосування ВП ВС в цій справі негаторного способу захисту суперечить умовам такого позову. Саме такий висновок прямо впливає з концепції фактичного (фізичного) володіння.

Однак проблемність ситуації при вирішенні житлових спорів полягає не тільки в застосуванні тієї чи іншої концепції володіння, а в тих негативних наслідках, що мають місце при безальтернативному застосуванні таких концепцій і неврахуванні інших факторів та обставин.

Житло як об'єкт цивільних прав має для будь-якої людини суттєве не тільки економічне і юридичне, а і соціальне значення. Європейський Суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) неодноразово вказував на необхідність врахування при розгляді справ про позбавлення права на житло ряду визначальних факторів та обставин. Особливо показовими в контексті захисту житлових прав є два рішення ЄСПЛ. Так в рішенні від 18 листопада 2004 року у справі «Прокопович проти Росії» Судом зокрема було зазначено, що концепція «житла» за змістом статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод не обмежена житлом, яке зайняте на законних підставах або встановленим у законному порядку. «Житло» – це автономна концепція, що не залежить від класифікації у національному праві. То чи є місце конкретного проживання «житлом», що б спричинило захист на підставі пункту 1 статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, залежить від фактичних обставин справи, а саме – від наявності достатніх триваючих зв'язків з конкретним місцем проживання [12].

В рішенні від 02 грудня 2010 року у справі «Кривіцька та Кривіцький проти України» вказано, що концепція «житла» має першочергове значення для особистості людини, самовизначення, фізичної та моральної цілісності, підтримки взаємовідносин з іншими, усталеного та безпечного місця в суспільстві. Враховуючи,

що виселення є серйозним втручанням у право особи на повагу до її житла, Суд надає особливу увагу процесуальним гарантіям, наданим особі в процесі прийняття рішення. Зокрема, навіть якщо законне право на зайняття приміщення припинено, особа вправі мати можливість, щоб співрозмірність заходу була визначена незалежним судом у світлі відповідних принципів статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [13].

Отже за цитованими висновками ЄСПЛ можна виокремити ряд правових ознак, які притаманні захисту прав мешканців житла (крім посилань на особистість людини, самовизначення, фізичну та моральну цілісність): житло не позбавляється можливості захисту, навіть якщо наявні не в повній мірі законні підстави його заняття; якщо законне право на зайняття житлом припинено, особа вправі мати можливість на співрозмірність застосовуваних заходів; право на житло пов'язується з достатніми, триваючими зв'язками з конкретним місцем проживання.

Умови, підстави і наслідки застосування негаторного позову жодним чином не передбачають необхідності встановлення обставин суб'єктивного відношення особи до об'єкту і до власної поведінки, співрозмірності заходів при задоволенні такого позову, часу використання житла тощо. Визначальними для цього речового способу захисту права в аспекті предмета доказування є встановлення обставин володіння (в залежності від концепції – фактичного або книжного) позивачем житлом, порушення такого володіння та формальної невідповідності поведінки відповідача будь-якому законному, підзаконному або локальному припису. Отже, всі із сформульованих ЄСПЛ ознак захисту житла є юридично нейтральними і такими, що не потребують дослідження для розгляду, вирішення і задоволення негаторних позовних вимог.

Однак найбільша невідповідність стосується строків, а саме відсутності необхідності застосування позовної давності для таких вимог. Задавна вимога про виселення з житла, до того ж заявлена після багатьох років користування таким житлом (що для негаторного позову абсолютно не виключається) очевидно суперечить такій сформульованій ЄСПЛ

ознаці захисту прав на житло, як достатні та триваючі зв'язки з ним.

На переконання автора застосування негаторного позову у справах про виселення з житла не тільки не відповідає його правовій природі, зокрема відсутності у позивача фактичного володіння відповідним житлом, що унеможливує його застосування, а і суперечить практиці ЄСПЛ, яка є джерелом українського права і виразником такої його якості, як верховенство права.

Неможливість чи, принаймні, ускладненість застосування негаторного позову у практиці розгляду житлових справ про виселення крім вищезазначених причин, а саме відсутності фактичного володіння житлом у позивача, суперечності практиці ЄСПЛ, може впливати і з інших причин.

Є безспірною теза, що при конкуренції загальної та спеціальної норми перевагу у правозастосуванні має спеціальна норма. Зазначене також в повній мірі характерно для способів захисту цивільного права – спеціальний спосіб захисту має перевагу у використанні перед загальним способом. Також майже аксіоматичною в доктрині є положення, що застосування речових способів захисту неможливе за наявності між сторонами спору укладеного договору.

Стосовно захисту прав на житло, що набуто на підставах, передбачених відповідними договірними інститутами цивільного права, в тому числі на підставі договорів найму (оренди), позички, інших непоіменованих договорів, то способами захисту відповідних їм житлових прав є виключно договірні способи захисту, а застосування негаторного позову, як одного з основних речових позовів, тут повністю виключено.

Що стосується захисту користувачів житла державної та комунальної форми власності, то спеціальні способи захисту прав, умови, підстави і наслідки їх застосування, і, особливо, гарантії житлових прав мешканців, передбачені в чинному житловому законодавстві. Це і норми глави 2 Житлового кодексу України щодо користування державним і громадським житловим фондом, і норми інших глав ЖК України – глави 3 щодо користування службовими житловими приміщеннями, глави 4 щодо

користування гуртожитками, глави 4-1 щодо користування приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання [3].

Без врахування передбачених житловим законодавством умов щодо проживання в цих об'єктах та можливості припинення відповідних прав, гарантій наданих законом мешканцям таких об'єктів, правильне і справедливе вирішення судової справи є неможливим, а застосування такого класичного способу захисту речових прав як негаторний позов не може врахувати всіх цих передбачених законом обставин.

Таким чином застосування негаторного позову при розгляді справ про виселення з житлових приміщень має бути вкрай обмежене, оскільки таке застосування не враховує спеціальних норм житлового законодавства, суперечить базовим правовим позиціям практики ЄСПЛ щодо гарантій житлових прав осіб. Крім того, змістовна неможливість застосування в цих справах вказаного способу захисту обумовлена відсутністю у позивачів в більшості випадків фактичного володіння спірним жит-

лом, а концепція книжного володіння не здатна вирішити всіх практичних проблем правозастосування в практиці розгляду житлових спорів.

Висновки. Негаторний позов, як один з основних речових способів захисту, підлягає застосуванню виключно за наявності у позивача фактичного володіння майном і спрямований на захист правомочностей користування і розпорядження останнім. Застосування концепції книжного володіння, згідно якої запис в реєстрі є підтвердженням фактичного володіння майном, істотно змінює умови, підстави і наслідки застосування негаторного позову в порівнянні з класичними концепціями володіння. При вирішенні житлових спорів вимоги про виселення шляхом подання державними органами негаторних позовів призводять до нівелювання встановлених законом прав мешканців об'єктів житлового фонду і не враховують гарантій прав на житло, передбачених в прецедентних рішеннях ЄСПЛ. В зазначених категоріях справ мають застосовуватися спеціальні способи захисту, які передбачені договором або житловим законодавством.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бурлаков С.Ю. Захист володіння як фактичного панування над річчю. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2013. № 16. С. 104-106.
2. Власов Ю. Віндикаційний та негаторний позови. Визнання права власності. Практика Верховного Суду. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_Vlasov_vind_negat_pozov.pdf (дата звернення: 01.05.2025)
3. Житловий кодекс України: в редакції Закону України № 2215-IX від 21 квітня 2022 року. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#n620> (дата звернення: 23.05.2025).
4. Пільков К.М. Способи захисту права власності на землю та інше нерухоме майно: критика книжного володіння. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 4. С. 47-58.
5. Попов Ю.Ю. Книжкове володіння нерухомістю: концепція і огляд критики. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. С. 257-272.
6. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04 липня 2018 року, Справа N 653/1096/16-ц – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75296538> (дата звернення: 20.05.2025).
7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 14 листопада 2018 року, Справа N 183/1617/16 – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81574015> (дата звернення: 22.05.2025).
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 листопада 2021 року, Справа N 653/1096/16-ц – URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101829985> (дата звернення: 19.05.2025).
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 22 січня 2025 року, Справа N 446/478/19, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125736760> (дата звернення: 16.05.2025).
10. Постанова Верховного Суду України від 27 січня 2016 року, Справа № 6-2913цс15, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/55343351> (дата звернення: 13.05.2025).
11. Право власності: способи захисту прав крізь призму судової практики: монографія/ за ред. І.В. Спасиво-Фатєєвої. Харків: ЕКУС, 2023. – 616 с.
12. Рішення Європейського Суду з прав людини від 18 листопада 2004 року у справі «Прокопович проти Росії». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_233#Text (дата звернення: 26.05.2025).

13. Рішення Європейського Суду з прав людини від 02 грудня 2010 року у справі «Кривіцька та Кривіцький проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_774#Text (дата звернення: 27.05.2025).
14. Севрюкова І.Ф. Інститут володіння у цивільному праві України і деяких країнах ЄС: проблеми теорії і практики. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. № 6(33). С. 84-93.
15. Третяк Т.О. Особливості володіння земельними ділянками. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2020. № 46. С. 148-153.
16. Філонова Ю.М. Захист речових прав на чуже майно в Україні: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.Б. Гнатів. Київ, 2015, 16 с.
17. Ходико Ю.Є. Щодо особливостей правового режиму об'єкта володіння. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 237-244.
18. Цивільний кодекс України : Закон України від 13 берез. 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 01.05.2025).

Ясинок М. М.,
*доктор юридичних наук, професор,
академік Академії наук вищої школи України,
професор кафедри правосуддя та філософії
Сумського національного аграрного університету*

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАННЯ НЕОБГРУНТОВАНИМИ АКТИВІВ СУДОМ ТА СТЯГНЕННЯ ЇХ В ДОХІД ДЕРЖАВИ

PECULIARITIES OF RECOGNIZING ASSETS AS UNFOUNDED BY THE COURT AND THEIR RECOVERY INTO STATE REVENUE

Людство до цього часу так і не винайшло єдиного рецепту, який би дав можливість побороти корупцію в ешелонах державної влади, правосудді, правоохоронній системі, органах місцевого самоврядування тощо.

Практика показала, що кримінальна складова у боротьбі з корупційними проявами як в Україні, так і в країнах Європи, в повній мірі себе не виправдала. Саме з цих підстав Європейський Союз, (а Україна не є виключенням з цього процесу), ввів в коло свого законодавства поняття «цивільної конфіскації», зміст якої полягає у визнанні необґрунтовано набутими активами того майна, яке безпідставно набуто особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та стягнення його в дохід держави.

Автором розкривається процес становлення механізму цивільної конфіскації в міжнародному правовому полі та наводяться основні аспекти прийнятих Радою Європи конвенцій, спрямованих на боротьбу з корупцією шляхом застосування інституту цивільної конфіскації. Розкривається вплив корупції на загальний рівень довіри громадян до основних державних інституцій.

В роботі підкреслюється те, що під час розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та стягнення їх в дохід держави в судовому порядку не доводиться вина особи в отриманні нею в той чи інший період неправомірної вигоди, а доводиться набуття нею чи членами її сім'ї або близькими родичами майна за кошти, природу походження яких особа пояснити не може, оскільки вартість таких явно перевищує загальні доходи як особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, так і її сім'ї.

В статті дається поняття «законні доходи». Пропонується змінити підхід до визначення оціночної межі, з якої необхідно вважати активи необґрунтованими, взявши за основу не прожитковий мінімум для працездатних осіб, який змінюється кожного року, а статичний розмір, яким є неоподатковуваний мінімум доходів громадян, надавши таким чином частині другій статті 290 ЦПК України процесуальної «стабільності».

Ключові слова: цивільна конфіскація, позовне провадження, цивільний процес, необґрунтовано набуті активи, корупція, докази, доказування.

Humanity has not yet come up with a single recipe that would allow corruption to return to the echelons of state power, justice, law enforcement, local government bodies, etc.

Practice has shown that the criminal component in the fight against corruption in both Ukraine and European countries has not fully justified itself. It is for these reasons that the European Union (and Ukraine is no exception to this process) introduced into its legislation the concept of «civil confiscation», which is necessary in terms of the content of which is recognized as reasonably acquired assets of property that is unjustifiably acquired by persons authorized to perform state or local government functions and collect it into state income.

The author reveals the process of establishing a mechanism for civil confiscation in the international legal field and presents the main aspects of the conventions adopted by the Council of Europe aimed at combating corruption through the application of the institution of civil confiscation. The impact of corruption on the general level of citizens' trust in the main state institutions is revealed.

The work emphasizes that during the consideration of the case of identifying unjustified assets and their recovery into the state income in court, no remuneration is paid for the assets obtained by her in one way or another illegally, but is given to her by her family members or close relatives for a value whose nature the person cannot explain, it is considered that the value of such clearly exceeds the total income of both the person authorized to perform state or local government functions and her family.

The article gives the concept of «legal income». It is proposed to change the approach to determining the assessment threshold at which assets should be considered justified, taking as a basis the non-subsistence minimum for able-bodied

persons, which changes every year, and the static amount, which is the non-taxable minimum income of citizens, giving such part of the second article 290 of the Code of Civil Procedure of Ukraine procedural «stability».

Key words: *civil confiscation, lawsuit, civil process, unjustly acquired assets, corruption, evidence, substantiation.*

Вступ. Корупція являє собою надскладне соціальне явище, яке підриває підвалини державного та муніципального управління, судової, правоохоронної системи, системи військового управління, являючи собою загрозу національній безпеці держави. Історія засвідчує, що протидія та боротьба з корупцією у сфері державного, муніципального управління, судовій, правоохоронній системах є надзвичайно складною та неоднозначною. Проблема має місце у декількох площинах:

а) відсутності надзвичайно скрупульозної роботи із законопроектами та поставами з точки зору антикорупційної їх «профілактики»;

б) підвищення рівня професійного підходу у боротьбі з корупцією та виявленню необґрунтовано набутих активів з метою стягнення їх в дохід держави;

в) виключної публічності питань щодо боротьби з корупцією за рахунок «цивільної конфіскації» необґрунтовано набутих активів та стягнення їх в дохід держави.

Постановка проблеми. До недавнього часу основні спрямування щодо протидії та боротьби з корупцією у сфері державного управління та місцевого самоврядування мали місце в адміністративному та кримінальному провадженнях, які супроводжувались окрім показань застосуванням спеціальної конфіскації. Питання ж цивільної конфіскації, які спрямовані не на доведення вини особи в корупційних діяннях, а на підозру в тому, що особа набула свої фінансові активи, а також активи у вигляді рухомого та нерухомого майна у незаконний спосіб, оскільки її дохід менший за її витрати, різницю ж між таким фактом і реальністю особа пояснити не може або пояснює це у нелогічний спосіб, який не ґрунтується на доказах.

Отже, інститут цивільної конфіскації та механізм його впровадження в цивільне судочинство не є спрощеним, він потребує свого доказування, але доказування полягає не в тому, що особа доводить, що вона ні в чому не винна, а в тому, що особа доводить перед судом той факт, що кошти, за які набуто її майнові активи,

мають законне походження. Ці та інші дискусійні питання були предметом наукових досліджень Р. Ю. Половинкіна (2019), К. О. Гишко (2019), Я. В. Вороніжського (2022), В. І. Тютюгіна (2022), А. М. Клочко (2022), В. Михайленко (2023), М. В. Парасюк, Р. М. Римарчук (2024).

Метою статті є комплексне дослідження проблеми боротьби з корупцією за рахунок «цивільної конфіскації» необґрунтовано набутих активів та стягнення їх дохід держави.

Результати дослідження. Не дивлячись на те, що Україна сьогодні всі свої сили і потужності спрямовує на захист своєї землі і свого населення від зовнішньої навали російського фашизму, який вдерся на нашу землю, Україна як правова держава вимушена ще боротися із внутрішнім ворогом – корупцією, яка проникла як у сферу державного управління, так і місцевого самоврядування, спотворюючи суспільну мораль, етичні принципи та закони. У цьому зв'язку Ш. Монтеск'є зазначав: «відомо вже з досвіду віків, що будь-яка людина, яка володіє владою, схильна зловживати нею» [1, с. 289].

Усвідомлюючи наявність таких можливостей, Рада Європи ще в 1990 році прийняла Конвенцію «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом», спрямовуючи її змістовно-юридичну суть на боротьбу з незаконним збагаченням. Зокрема, в ч. 1 ст. 2 Конвенції зазначається положення про те, що «Кожна Сторона вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення її спроможності конфіскувати засоби і доходи або власність, вартість якої не відповідає таким доходам» [2].

В 2005 році Рада Європи прийняла Конвенцію «Про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму», за ч. 3 ст. 4 якої «Кожна Сторона вживає таких законодавчих або інших заходів, які можуть бути необхідними для того, щоб вимагати від правопорушника, стосовно серйозних злочинів або злочинів, визначених національним

законодавством, докази походження підозрілих доходів або іншого майна, яке підлягає конфіскації, настільки, наскільки така вимога відповідає принципам її національного законодавства» [3].

Розвиваючи положення вказаних Європейських конвенцій, Кабінет Міністрів України 4 березня 2023 року прийняв постанову, якою затвердив Державну антикорупційну програму на 2023–2025 роки, яка є стратегічно важливою для держави з огляду на європейське та євроатлантичне співробітництво. На виконання даної програми Президент України своїм Указом № 359/2023 ввів у дію рішення РНБО від 23 червня 2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя».

Для загального розуміння ситуації Центр Разумкова в лютому-березні 2023 року провів опитування в усіх регіонах України (окрім тимчасово окупованих територій) щодо рівня корупції в державних установах України та на рівні місцевого самоврядування за 10-бальною шкалою, де 1 означає «відсутність корупції», а 10 – «дуже великий рівень корупції». На основі такого опитування Верховна Рада України отримала 6,8 бала, Кабінет Міністрів України – 6,1 бала, Міністерство оборони України – 5,8 бала, обласні влади – 5,7 бала, Офіс Президента України – 5,6 бала, місцеві органи влади – 5,4 бала [4, с. 38-39].

Якщо ж говорити про корупційні злочини, пов'язані з привласненням, розтратою майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, то за ч. 5 ст. 191 КК України (корупційні діяння, вчинені в особливо великих розмірах або організованою групою осіб) в 2012 році було засуджено 186 осіб. У 2013 році таких осіб було лише 150, а в 2014–2015 роках число засуджених відповідно зменшилось до 113 та 45 осіб відповідно. В 2016–2017 роках їх кількість зменшилась ще більше і склала лише 38 та 17 осіб. В період з 2018 по 2019 роки кількість засуджених відповідно зменшилась до 14 осіб та 13 осіб, а у 2022 році їх кількість складала лише 9 осіб [5, с. 18].

Отже, аналіз ситуації щодо боротьби з корупційними проявами показує, що ліквідувати корупцію виключно кримінальними

методами впливу на осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є доволі складним завданням, не дивлячись на наявність цілого ряду спеціалізованих органів, таких як НАЗК, САП, НАБУ, СБУ, ДБР, прокуратури України, Національної поліції України, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) і все це підкріплено спеціалізованим законодавством, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» з постійним посиленням кримінальної відповідальності, але ефективних результатів це не дало. Безумовно, корупція є глобальним явищем, яке має місце в усіх політичних системах і країнах, в обороті якої за даними Світового банку на початку 2000-х років перебувало 80 мільярдів доларів [6, с. 14]. Для нашої країни в умовах війни це не лише економічна, а і перш за все безпекова проблема, оскільки корупція – це не лише військова шкода і збагачення за рахунок неякісного матеріального забезпечення армії, але і зрада Батьківщини. Нажаль, людство до цього часу так і не віднайшло єдиних рецептів, які б дали можливість побороти корупцію. Разом з тим, як би це не було парадоксально, але у боротьбі з цим явищем може дати певний результат безвиключне для державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, всіх правоохоронних органів, суддів тощо декларування доходів і витрат як самої особи, так і її сім'ї. Не дивлячись на це, цілий ряд осіб, уповноважених на виконання функцій держави, уникають декларування або його засекречують (депутати Верховної Ради України, працівники прокуратури, СБУ тощо).

Така вибіркковість нівелює всі можливості боротьби з корупцією під яким би приводом вона і не обумовлювалася. Перевірка таких декларацій повинна мати масовий, а не вибірковий характер, без посилянь НАЗК на те, що у них мало людей. Можливо і мало, але ж безконтрольність, відсутність дисципліни, чіткого планування, бездіяльність у сфері автоматизації таких перевірок із застосуванням штучного інтелекту, за допомогою якого можна без проблем співставляти попередню інформацію з інформацією, яка міститься в державних рес-

страх як щодо рухомого, так і нерухомого майна тощо.

Ще зовсім недавно переважною формою боротьби із незаконним збагаченням державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, яке носило різні корупційні прояви, було кримінальне провадження. В той же час, таке провадження завжди було дороговартісним, довготривалим і як показує практика не завжди було ефективним, оскільки воно ґрунтується на виключному доказуванні кожного факта та обставини, що об'єктивно впливає на оперативність кримінального провадження, втрати доказів тощо.

Вся проблема полягає в тому, що сторона обвинувачення у сфері кримінального судочинства зобов'язана надати суду беззаперечні докази того, що особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, отримала неправомірну вигоду в той чи інший спосіб, що на фоні часто низької якості досудового слідства, якості отриманих доказів як з процесуальної точки зору, так і з точки зору їх змістовної точності, беззаперечності, достовірності є доволі низькою. Але навіть після постановлення вироку судом і застосування до засудженого додаткової міри покарання у вигляді конфіскації його особистого майна — це ще не є гарантією того, що реальна вартість такого майна у вигляді грошей швидко надійде до державного бюджету, оскільки в практичній площині цього питання існує цілий ряд моментів, які дають можливість затягнути процес конфіскації, здешевити вартість такого майна тощо. Процес же визнання та стягнення в дохід держави необґрунтовано набутих активів у вигляді як рухомого, так і нерухомого майна, загальна вартість якого не відповідає розміру законного доходу не лише особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, а і її сім'ї, відбувається в цивільному процесі у спрощеному порядку і є більш ефективним від кримінального провадження. При цьому така спрощеність досягається не за рахунок доказування і доведення вини особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування у кожному епізоді набуття нею неправомірної вигоди, а наявність самого факту щодо активів, правову природу яких особа пояснити не

може, чи не бажає. При цьому, ні Спеціалізована антикорупційна прокуратура, яка здійснює представництво держави в суді, ні сам Вищий антикорупційний суд, який уповноважений на розгляд даної категорії цивільних справ не встановлюють конкретні підстави, місце, час, осіб, які сприяли з тих чи інших причин набуттю особою необґрунтованих активів у свою власність, чи власність інших як фізичних, так і юридичних осіб у виді готівкових коштів, в тому числі і тих, які перебувають на рахунках, чи збереженні в різних банках, чи фінансових установах, інше як рухоме, так і нерухоме майно, майнові права чи нематеріальні активи, у тому числі криптовалюта, обсяг зменшення фінансових зобов'язань, робіт чи послуг надані особі, уповноваженій на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування (ч. 8 ст. 290 ЦПК України).

Таким чином, в даній категорії справ презумпція невинуватості займає ключове місце, але за умови, що особа, активи якої можуть бути визнані як необґрунтовані наведе переконливі докази того, що походження її фінансових чи майнових активів носить законний характер. Під поняттям «законні доходи» слід розуміти доходи, правомірно отримані особою із законних джерел, які обумовлені в п. 7 та 8 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» [7].

Отже, як в кримінальному, так і цивільному провадженні має місце конфіскація активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, які нажито у незаконний спосіб. Але в першому випадку це має місце на основі доведення вини особи в отриманні неправомірної вигоди, а в другому випадку — це доведення особою своєї фінансової спроможності на набуття нею активів, які вважаються Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою набутими необґрунтовано.

В той же час, в першому випадку така конфіскація має статус покарання (ч. 3 та 4 ст. 368, ч. 2–4 ст. 369, ч. 3 ст. 369-2 КК України) [8], а в іншому випадку має статус необґрунтованих активів, які не узгоджуються з поняттям «законних джерел», обумовлених п. 7 та 8 ч. 1 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції», стягуються на користь держави.

Разом з тим, в кожному такому випадку мова йде про «безповоротну втрату власності» особою, яка була уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування [9]. В той же час, потрібно зазначити, що конфіскація майна в кримінальному судочинстві носить виключно індивідуалізоване спрямування на відміну від «цивільної конфіскації», де конфіскація носить розширений характер і може мати місце як відносно особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, так і відносно інших як фізичних, так і юридичних осіб, внаслідок чого «титультні і майнові права на підставі рішення суду переходять до держави» [10, с. 76]. При цьому, як останні, так і інші набувачі необґрунтованих активів, безумовно, «обізнані про незаконне походження їх активів, але свідомо ігнорують цей факт» [11, с. 63], роблячи вигляд, що якобы вони про це не знають і не знали. Безумовним фактом є те, що послідуєчим результатом корупційних діянь, які вчиняються особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування є «відмивання» набутих у різний спосіб активів фінансового чи майнового характеру як у свою власність, так і власність інших фізичних чи юридичних осіб, що є незаконним збагаченням. Таким чином, ефективним способом боротьби з такими незаконними проявами є позбавлення таких осіб всіх активів, які набуті ними у незаконний спосіб. Безумовно, тягар доказування щодо визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави покладається на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, і в той же час збір таких доказів щодо необґрунтованих активів законодавцем покладається і на Національне антикорупційне бюро України, а у визначених законом випадках збір доказів щодо виявлення необґрунтованих активів покладається на ДБР та Генеральну прокуратуру України (ч. 5 ст. 290 ЦПК України).

Сукупна вартість таких активів, які можуть потенційно бути визнаними необґрунтованими, складає розмір, який у 500 і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ч. 2 ст. 290 ЦПК України). Оскільки прожитковий мінімум для працездат-

них осіб відповідно до ЗУ «Про Державний бюджет України» кожного року змінюється у бік його збільшення, то це означає, що межа, з якої будуть обраховуватися необґрунтовані активи, з року в рік буде збільшуватись і те, що сьогодні підпадає під ознаки необґрунтованих активів, завтра вже не буде мати такого статусу, оскільки межа з якої такі активи можуть бути визнані необґрунтованими, збільшиться. Таким чином, велика кількість як державних чиновників, так і чиновників місцевого самоврядування так і залишать собі необґрунтовано набуті активи. В цій частині законодавець більш виважено підійшов до механізму визначення розміру активів, які набуті у незаконний спосіб, в кримінальному праві, зокрема в частині 1 статті 368-5 КК України – незаконним збагаченням визнається межа у розмірі, що в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Вартісний показник також має свій статичний розмір – 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Такий підхід вказує на наявність правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки як вказав Конституційний суд України в абзаці 2 підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини свого рішення від 22 вересня 2005 року (Справа № 5-рп/2005) «інше не може забезпечити її однакове застосування, що не виключає необмеженості трактування у правозастосовчій практиці. Саме з цих підстав аналогічний механізм повинен мати місце і при визнанні необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в цивільному судочинстві. Отже, є необхідність змінити частину 2 стаття 290 ЦПК України, де після слів: «якщо різниця між їх вартістю і законними доходами особи, уповноваженої на функції держави або місцевого самоврядування», слова «п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб» замінити словами «у 10 000 і більше разів перевищує розмір неоподаткованого мінімуму доходів громадян», що становитиме 170 000 грн.

Такий підхід буде відповідати вимогам Європейського суду з прав людини, який у справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства» в пункті 49 свого Рішення від 26 квітня 1979 року зазначив: «норма не може розгля-

датися як «право», якщо її не сформульовано достатньо чітко, що дає змогу громадянину регулювати свою поведінку» [12].

Безумовно, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності на своє майно, оскільки право приватної власності є непорушним. Конфіскація ж майна, в тому числі і цивільна, «може бути застосована виключно за рішенням суду (стаття 41 Конституції України)» [13]. Таким чином, Україна є не лише демократичною, а в першу чергу правовою державою.

Висновки. На основі даного дослідження можна говорити про те, що інститут визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави за своєю юридич-

ною природою з одного боку відноситься до одних із заходів контролю за особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування з точки зору набуття ними як рухомих, так і нерухомих активів за кошти, природу походження яких останні пояснити не можуть, а з іншого конфіскація таких активів за рахунок цивільного судочинства підриває економічну складову корупційних діянь, які не виявлені у класичний спосіб, яким є кримінальні провадження. Разом з тим, автором пропонуються зміни до цивільного процесуального законодавства, які б охопили більшу частину осіб, майно яких підпадало б під ознаки «цивільної конфіскації».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Монтеск'є Ш. Вибрані твори. Вид-во Політлітература, 1955. С. 289.
2. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 08.11.1990 року / Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_029#Text (дата звернення: 02.05.2025).
3. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму від 16.05.2005 року / Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_948#Text (дата звернення: 02.05.2025).
4. Бусол О. Стан і проблеми протидії корупції в органах виконавчої та законодавчої гілок влади в Україні на 2023 рік. *Юридичний вісник України*. 2023. № 15-16. С. 38–39.
5. Баганець О. Невже й після цього українці не припинять вірити в так звану «антикорупційну реформу»? *Юридичний вісник України*. 2023. № 23-25. С. 18–20.
6. Мельник М. І. Корупція. Сутність поняття, заходи протидії. Київ: Атіка, 2001. 304 с.
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 02.05.2025).
8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 року № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 03.05.2025).
9. Конфіскація активів. Базельський інститут управління конфіскацією активів. 2007. URL: <http://pustakahpi.kemlu.go.id> (дата звернення: 07.05.2025).
10. Нуруллаєв І. С. Правове регулювання механізму стягнення необґрунтованих активів пов'язаних фізичних та юридичних осіб як виду цивільної конфіскації та його міжнародно-правові засади. *Правова позиція*. 2022. № 1. С. 75–80.
11. Осадько А. С., Довгаль Ю. С. Механізми вдосконалення процедури цивільної конфіскації: деякі аспекти застосування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 62–65.
12. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства» від 26 квітня 1979 року. URL: <https://cedem.org.ua/library/sprava-sandi-tajms-proti-spoluchenogo-korolivstva-2/>
13. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.05.2025)

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-7>

Яковенков С. С.,
*аспірант кафедри «Право»
ПВНЗ «Європейський університет»*

ГРАНТОВА ПІДТРИМКА МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

GRANT SUPPORT FOR SMALL AND MEDIUM BUSINESSES IN UKRAINE UNDER MARTIAL STATE: LEGAL ASPECT

Стаття присвячена правовим аспектам грантової підтримки малого та середнього бізнесу в Україні в умовах воєнного стану. Автором проаналізовано нормативно-правову базу, яка регламентує надання державної підтримки у формі грантів, та висвітлено особливості її реалізації під час війни. Акцентовано увагу на законодавчих актах, таких як Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», постановах і розпорядженнях Кабінету Міністрів, які визначають критерії та механізми виділення грантів для підтримки підприємців у кризових умовах.

У роботі окремо розглядаються державні програми «єРобота», «Власна Справа», «Свій сад» і «Своя теплиця», що сприяють розвитку переробних підприємств, аграрного сектору та інноваційних стартапів. Особливу увагу приділено грантам для ветеранів, які, крім економічної підтримки, виконують важливі соціальні функції, допомагають адаптуватися до нових економічних реалій.

Визначено, що створення Ради з питань підтримки підприємництва стало важливим кроком у забезпеченні ефективної взаємодії між державними органами і бізнесом, що сприяє кращому розумінню потреб підприємців і оперативному реагуванню на виклики воєнного стану. Досліджено вплив цих програм на економічну стабільність країни, зокрема у вигляді створення нових робочих місць, підтримки внутрішнього виробництва та посилення конкурентоспроможності українського бізнесу. Однак автором підкреслено, що попри позитивні результати існують проблеми щодо практичної ефективності цих заходів, що потребують подальших досліджень та вдосконалення законодавчого регулювання. Визначення ефективних шляхів вирішення наявних перешкод дозволить забезпечити не лише стабілізацію бізнесу, а й сприятиме економічному відновленню країни після завершення воєнних дій. Це особливо актуально з огляду на важливість малого та середнього бізнесу як драйвера соціально-економічного розвитку держави.

Ключові слова: *грантова підтримка, малий та середній бізнес, воєнний стан, державні ініціативи.*

The article is devoted to the legal aspects of grant support for small and medium-sized businesses in Ukraine under martial law. The author analyzes the regulatory framework that regulates the provision of state support in the form of grants, and highlights the features of its implementation during the war. The emphasis is on legislative acts, such as the Law of Ukraine "On State Assistance to Economic Entities", resolutions and orders of the Cabinet of Ministers, which determine the criteria and mechanisms for allocating grants to support entrepreneurs in crisis conditions.

The paper separately considers the state programs "eWork", "Own Business", "Own Garden" and "Own Greenhouse", which contribute to the development of processing enterprises, the agricultural sector and innovative startups. Particular attention is paid to grants for veterans, which, in addition to economic support, perform important social functions, helping to adapt to new economic realities.

It is determined that the creation of the Council for Entrepreneurship Support has become an important step in ensuring effective interaction between state bodies and business, which contributes to a better understanding of the needs of entrepreneurs and a prompt response to the challenges of martial law. The impact of these programs on the country's economic stability has been studied, in particular in the form of creating new jobs, supporting domestic production and strengthening the competitiveness of Ukrainian business. However, the author emphasizes that despite the positive results, there are problems with the practical effectiveness of these measures, which require further research and improvement of legislative regulation. Determining effective ways to resolve existing obstacles will allow not only to stabilize business, but also to contribute to the economic recovery of the country after the end of hostilities. This is espe-

cially relevant given the importance of small and medium-sized businesses as drivers of the country's socio-economic development.

Key words: *grant support, small and medium-sized businesses, martial law, state initiatives.*

Постановка проблеми та її актуальність. На тлі воєнного стану, що був затверджений відповідно до статті 64 Конституції України, з'являються вагомі виклики для малого та середнього бізнесу, який є важливим елементом національної економіки. Враховуючи, що кожна особа за статтею 42 Конституції має право на підприємницьку діяльність, що не заборонена законом, актуальним стає питання адаптації законодавства для підтримки бізнесу в нових умовах. Сучасні зміни в законодавстві та впровадження нових державних програм ефективно сприяють підтримці малого та середнього бізнесу в умовах воєнного стану. Через аналіз правових аспектів грантової підтримки та адаптації податкових механізмів ми прагнемо підтвердити, що ці ініціативи можуть служити міцним фундаментом для економічного зміцнення та стабілізації національної економіки у воєнний період.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Стан опрацювання теми грантової підтримки малого та середнього бізнесу в Україні під час воєнного стану характеризується високим інтересом серед науковців. Значний внесок у вивчення цієї теми зробили такі вчені як Ю. Костенко, Т. Мельник, С. Бортнік, В. Дикань та Н. Фролова, які розглянули аспекти податкового стимулювання, державної підтримки та стратегії адаптації бізнесу до нових умов. Проте, незважаючи на значний інтерес до теми, існують вагомі пробіли в наявних дослідженнях, зокрема щодо аналізу законодавчих змін, їх впливу на підприємництво та ефективності запроваджених державних програм підтримки. Більшість наукових праць фокусуються на загальних аспектах податкової підтримки, тоді як аналіз специфічних інструментів грантової допомоги та їх впливу на стабілізацію бізнесу залишається недостатнім.

Метою статті є аналіз правових аспектів грантової підтримки малого та середнього бізнесу в Україні в умовах воєнного стану, з особливим акцентом на вивченні змін у законодавстві та ефективності державних ініціатив

щодо економічного зміцнення та стабілізації підприємництва.

Виклад основного матеріалу. Українське законодавство має комплексний підхід до підтримки малого та середнього бізнесу, використовуючи різноманітні нормативні акти для регулювання цієї діяльності. Основний документ, що встановлює загальні рамки для державної підтримки, – це Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [2]. Закон визначає критерії та умови для фінансування, в тому числі надання грантів, і має на меті забезпечення рівних умов для всіх учасників ринку, підвищення ефективності підприємств та їхньої конкурентоспроможності.

Доповнюють цей закон спеціалізовані постанови Кабінету Міністрів, які конкретизують аспекти надання підтримки. Зокрема, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для надання грантів на створення або розвиток бізнесу» [3] стосується фінансування конкретних проєктів та ініціатив, які можуть допомогти підприємцям у кризові періоди або для розширення діяльності.

Постанова Кабінету Міністрів України № 305 від 17 березня 2022 року [4] вводить важливу програму релокації підприємств із зон активних бойових дій. Програма передбачає безоплатне перевезення майна підприємств, установ, і організацій. Важливим елементом є взаємодія між Міністерством економіки, яке формує перелік таких підприємств, та Міністерством інфраструктури, яке координує логістику. Додатково, за постановою № 246р від 25 березня 2022 року [5], уряд затвердив план невідкладних заходів для переміщення виробничих потужностей на безпечні території, забезпечуючи неперервність бізнес-операцій та зниження економічних втрат.

Отримання гранту полягає в одержанні фінансових чи інших ресурсів, які будуть надані державою на безоплатній та безповоротній основі, юридичним та фізичним особам, а також від іноземних та (або) міжнародних організацій. Ці ресурси можуть отримати осо-

би різних категорій – студенти, представники соціальних ініціатив, науковці, а також підприємці. Особливу категорію складають суб'єкти господарювання та фізичні особи, які пройшли конкурсний відбір. Гранти можуть надаватись на реалізацію конкретного проєкту, також це можуть бути корпоративні, стимулюючі, початкові та інші [3, с. 5].

Для належного розуміння і оцінки державної підтримки малого та середнього бізнесу в Україні, особливо в контексті воєнного стану, розглянемо ключові програми, які були розроблені для стимулювання економічної активності та підтримки підприємців.

Програма «Робота», ініційована постановою № 738 від 21 червня 2022 року [6], відіграє ключову роль у підтримці нових та існуючих підприємств. Зокрема, ця програма надає мікрогранти для розвитку переробних підприємств, закладки садів та стартапів у таких секторах, як садівництво, тепличне господарство та ІТ. Особлива увага в рамках програми приділяється учасникам бойових дій та особам з інвалідністю внаслідок війни, для яких передбачені спеціалізовані гранти. Це демонструє зусилля держави адаптувати економічну підтримку до потреб усіх громадян.

Наступна програма, «Власна Справа» [7], має на меті збільшити доступність фінансування для більш широкого кола підприємців. Оновлення цієї програми, яке вступило в силу на початку 2025 року, сприяло оптимізації державної підтримки, з метою розвитку внутрішніх та експортних можливостей українських галузей. Ці законодавчі зміни відображають зусилля уряду сприяти розвитку певних галузей економіки, що є важливими для внутрішнього ринку та експортних можливостей України. З початку 2024 року програма «Власна справа» значно вплинула на розвиток малого та середнього бізнесу в Україні. За цей період 8 тисяч українців стали переможцями, отримавши гранти на загальну суму 2 мільярди гривень. Ці кошти дозволили відкрити понад тисячу нових підприємств та допомогли приблизно 7 тисячам існуючих компаній розширити свої потужності. Завдяки фінансуванню було створено 14 тисяч нових робочих місць, що свідчить про масштабний вплив програми на економіку країни [7].

Інший аспект, на який варто звернути увагу, – це програми «Свій сад» та «Своя теплиця», які спрямовані на аграрний сектор. «Свій сад» дозволяє аграріям отримувати кошти для облаштування садів на площі від 1 до 25 гектарів, що сприяє створенню сезонних та постійних робочих місць. «Своя теплиця» надає можливість вирощування сільськогосподарських культур у модульних теплицях, що допомагає підприємцям у стабілізації їхньої діяльності навіть у нестабільних кліматичних умовах.

Також є спеціалізовані гранти, такі як гранти для ветеранів і ІТ-підприємців. Гранти для ветеранів забезпечують не тільки фінансову підтримку, але й сприяють соціальній адаптації, в той час як ІТ-гранти відкривають можливості для освіти та розвитку у високотехнологічних сферах. Ці ініціативи демонструють стратегічний підхід держави до підтримки ветеранів та сприяння інноваційному розвитку.

За даними Міністерства економіки на 31 березня 2025 року, з початку року переможцями ветеранської складової програми «Власна справа» стали 279 ветеранів та членів їхніх родин; вони залучають до своїх проєктів 137 млн грн, а загальна сума підтримки ветеранів із моменту старту програми сягнула 700 млн грн. У четвертій хвилі 2025 року 56 % переможців – це учасники бойових дій, решта – їхні подружжя; найактивнішими виявилися Івано-Франківська, Одеська, Волинська та Київська області. За секторами переважають проєкти з переробної промисловості, оптово-роздрібної торгівлі та готельно-ресторанного бізнесу [8].

Грантові суми розподіляються нерівномірно, що відображає різні фінансові потреби бізнес-ідей: 71 одержувач обрав пакет до 500 тис. грн, 9 – до 250 тис. грн, а 4 – максимальну підтримку в 1 млн грн. Візуально цю структуру показує діаграма нижче; вона демонструє схильність більшості заявників до середнього пакету, який передбачає створення двох робочих місць при помірному власному співфінансуванні (30 %) [8].

Уже наступна, сьома хвиля (31 березня – 13 квітня 2025 р.) засвідчила нарощування темпів: ще 86 ветеранів та їхніх подружжів вибороли майже 42 млн грн, пообіцявши створити 167 робочих місць [9]. Показово, що вперше



Діаграма 1. Розподіл грантів для ветеранів за розміром (4-та хвиля 2025 року)

до переліку лідерів додалася Дніпропетровщина – п'ять місцевих заяв подолали відбір. Серед обраних проєктів – логістичний сервіс із вантажних перевезень, туристична агенція активного відпочинку, кав'ярня-майстерня десертів, зоомагазин у Кривому Розі та дитячий корекційний центр, де працюватимуть з дітьми із РАС і порушеннями мовлення [9].

Таким чином, спеціалізовані гранти перетворюються на точковий, але потужний інструмент економічної та соціальної реінтеграції ветеранів, одночасно підживлюючи сегменти, що формують технологічний суверенітет країни. ІТ-пакети дають змогу швидко перекваліфікуватись у галузі з високою доданою вартістю, тоді як ветеранські гранти стимулюють розвиток місцевих виробництв і послуг, закріплюючи громади за новими джерелами доходу. У підсумку держава не просто роздає кошти, а інвестує у зростання внутрішнього ринку, розширення податкової бази та повернення фахівців до цивільної економіки після фронту.

Тому програми підтримки малого та середнього бізнесу в Україні в умовах воєнного стану забезпечують необхідну допомогу для адаптації до змінених умов ведення бізнесу, забезпечуючи релокацію, фінансову підтримку та стимулювання інноваційної діяльності. Ці програми відіграють важливу роль у стабілізації економіки та забезпеченні соціальної стійкості в умовах продовження військових дій. Гранти також використовувались для масштабування існуючих бізнесів. Підприємці

отримали можливість розширити свої операції, збільшити виробничі потужності або ввести на ринок нові продукти та послуги. Це не тільки покращило їх конкурентоспроможність, але й сприяло більшій диверсифікації економіки. Інвестиції в збільшення виробництва товарів та послуг допомогли задовольнити внутрішній попит і зміцнили позиції України на міжнародних ринках. Це особливо актуально для аграрного сектора та виробництва споживчих товарів, де Україна має потенціал стати одним з ключових гравців. Однією з найважливіших соціально-економічних переваг програми було створення понад 40 тисяч нових робочих місць. Це не тільки знизило рівень безробіття, але й забезпечило більшу соціальну стабільність і покращило життєвий рівень населення. Нові робочі місця означають більше доходів для сімей та більше податкових надходжень для місцевих та державних бюджетів.

Незважаючи на чіткі нормативні рамки, правозастосування грантових програм виявило декілька недоліків. По-перше, конкурсні процедури залишаються надмірно складними: претендент змушений збирати численні довідки, проходити багаторівневу верифікацію та чекати рішення місяцями, що практично відсікає найменші підприємства. По-друге, кошти розподіляються нерівномірно: близько 40 % грантів отримують кілька економічно розвинених областей, тоді як прифронтові регіони залишилися майже без фінансування [8]. По-третє, держава має обмежені інструменти контролю:

після перерахування коштів вона фактично покладається на самозвітність отримувачів, а планові перевірки ДПС відбуваються не раніше ніж через рік, що ускладнює виявлення нецільового використання. Отже, складні конкурсні процедури, нерівномірний розподіл коштів та обмежений контроль ефективності їх витрачання потребують першочергового нормативного доопрацювання, аби перетворити гранти на справді дієвий інструмент підтримки бізнесу.

Після розгляду дієвих програм, спрямованих на підтримку малого та середнього бізнесу в Україні, варто звернути увагу на інституційні механізми, які забезпечують їхню ефективність. Законодавчі ініціативи та грантові програми не можуть функціонувати в ізоляції, а вимагають комплексного підходу, що включає адміністративну підтримку. Саме тому було створено новий орган – Раду з питань підтримки підприємництва.

Створення Ради з питань підтримки підприємництва за Указом Президента України № 30/2024 від 26 січня 2024 року [10] стало значущим кроком у напрямку адаптації бізнес-середовища до викликів, які постали перед країною в умовах триваючого воєнного стану. Цей консультативно-дорадчий орган при Президенті України зібрав висококваліфікованих експертів та представників бізнесу для формулювання та впровадження ефективних механізмів підтримки малого та середнього бізнесу.

Основні завдання Ради:

1. Системний аналіз ситуації в бізнес-секторі – Рада аналізує поточні умови, в яких діють підприємці, виявляючи основні бар'єри та можливості для їх подолання. Особлива увага приділяється аналізу як національних, так і міжнародних практик, що дозволяє інтегрувати найкращий досвід у вітчизняну правову систему.

2. Розробка пропозицій для вдосконалення законодавства – Рада вносить пропозиції щодо змін у законодавство, спрямовані на покращення умов ведення бізнесу, спрощення процедур, зменшення фіскального тягаря на підприємців, та стимулювання інвестиційної активності.

3. Сприяння налагодженню ефективної взаємодії між державою та бізнесом – Орган спрямований на побудову мостів між держав-

ними структурами та приватним сектором, сприяючи розумінню потреб та очікувань обох сторін. Це включає поширення інформації про державні програми підтримки та механізми їх доступу.

4. Моніторинг та оцінка ефективності виконаних рішень – Рада також відповідає за відслідковування результатів впроваджених ініціатив, забезпечуючи постійний зворотній зв'язок та коригування програм підтримки залежно від їх ефективності та актуальності в поточних умовах.

У майбутньому Рада планує розширити свою діяльність, включивши нові напрямки підтримки, як-от технологічний розвиток, екологічні ініціативи, та міжнародну кооперацію. Це дозволить не тільки підтримувати внутрішній ринок, а й сприяти глобальній інтеграції українського бізнесу.

Висновки. Підсумовуючи розгляд заходів підтримки малого та середнього бізнесу в Україні під час воєнного стану, особливо зосереджуючись на аналізі існуючих грантових програм та податкових ініціатив, можна констатувати, що законодавство є належно виписаним і має потенціал бути ефективним.

Поєднання програм «Робота», «Власна справа», «Свій сад» і «Своя теплиця» із пільговими пакетами для ветеранів формує цілісний правовий механізм: держава фінансує релокацію виробництв, компенсує стартові інвестиції та відкриває доступ до мікрогрантів, одночасно коригуючи податкові та митні процедури. Координаційну ланку між бізнесом та урядом забезпечує Рада з питань підтримки підприємництва, яка пропонує зміни до законодавства та відстежує результативність рішень.

Разом із позитивними ефектами – понад сорок тисяч нових робочих місць, прискорення повернення ветеранів до цивільної економіки, зміцнення місцевих бюджетів – виявилися й недоліки правозастосування: складні конкурсні процедури, нерівномірний розподіл коштів та обмежені можливості контролю ефективності витрачання грантів. Подальше нормотворче доопрацювання має зосередитися на спрощенні подачі заявок, запровадженні єдиних прозорих критеріїв оцінки бізнес-проектів і синхронізації державної допомоги з вимогами права ЄС.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/conv#Text>
2. Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 № 1130-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1130-2022-%D1%80#Text>
3. Грант: керівництво до дії: посібник / Вашук О., Торбас О., Лемещенко-Лагода В., Сімахова А., Мандич А. За заг. ред. Лемещенко-Лагода В., Сухих А.; Рада молодих учених при МОН. Запоріжжя: ФОП Одно-рог Т.В., 2024. 114 с.
4. Про особливості роботи акціонерного товариства “Укрпошта” в умовах воєнного стану: постанова Кабінет міністрів України від 17 березня 2022 р. № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2022-%D0%BF#Text>.
5. Про затвердження плану невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб’єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію: розпорядження Кабінет міністрів України від 25 березня 2022 р. № 246-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2022-%D1%80#Text>.
6. Деякі питання надання грантів бізнесу Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Заява від 21.06.2022 № 738. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#Text>
7. Власна справа-2024: 2 млрд грн грантів на розвиток бізнесу отримають 8000 переможців програми. Міністерство економіки України. URL : <https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=5ce82d84-2f37-428d-b989-d89533a0bb71&title=VlasnaSprava2024>
8. Гранти ветеранам: майже 300 ветеранів та другі з їхнього подружжя отримають гранти на розвиток бізнесу з початку 2025 року. Міністерство економіки України. 2025. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?id=49c859d7-79a1-47ea-a6a6-63799e44105f&lang=uk-UA>
9. Грант для ветеранів та їх подружжя: статистика щодо ухвалених. Дніпропетровський обласний центр зайнятості. 2025. URL: <https://dnp.dcz.gov.ua/novyna/grant-dlya-veteraniv-ta-yih-podruzzhya-statystyka-shchodo-uhvalenyh-rishen-19>
10. Про Раду з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану: Указ Президента України №30/2024. URL : <https://www.president.gov.ua/documents/302024-49565>

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2:349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-8>

Дячок Д. І.,

аспірант кафедри трудового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

МОБІЛІЗАЦІЯ ПРАЦІВНИКА: ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРНОГО АСПЕКТУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

MOBILIZATION OF THE EMPLOYEE: PECULIARITIES OF THE PROCEDURAL ASPECT OF SOCIAL PROTECTION

Стаття присвячена комплексному дослідженню процедурних аспектів соціального захисту працівників, мобілізованих до лав Збройних Сил України в умовах правового режиму воєнного стану та тривалої мобілізації. У сучасних умовах повномасштабної збройної агресії проти України, мобілізація охоплює широкі верстви працездатного населення, зокрема осіб, що перебувають у трудових відносинах із роботодавцями в державному, комунальному та приватному секторах. Це зумовлює нагальну потребу в забезпеченні ефективного правового механізму збереження трудових гарантій, належного рівня соціального забезпечення та недопущення дискримінаційних практик у сфері праці.

У статті детально проаналізовано ключові елементи чинного законодавства, які регулюють статус мобілізованого працівника, зокрема положення ч. 3 ст. 119 КЗпП України щодо гарантій збереження місця роботи і посади, порядок звільнення, особливості оформлення наказів роботодавцем, зміни у механізмах нарахування заробітної плати та єдиного соціального внеску відповідно до Закону № 2352-IX. Також розглянуто оновлені підходи до податкової звітності при здійсненні добровільних виплат мобілізованим працівникам, що визнаються заробітною платою та відображаються у Додатку 1 Податкового розрахунку згідно з Порядком № 4.

Особливу увагу приділено відпусткам мобілізованих працівників, а саме: праву на грошову компенсацію за невикористані дні щорічної та соціальної відпустки (з урахуванням Закону № 3494 від 24.12.2023), змінам у врахуванні військової служби у відпускний стаж, а також виняткам із загального правила щодо щорічної відпустки повної тривалості для звільнених з військової служби. Окремо розглянуто право на відпустку без збереження заробітної плати до 60 днів для демобілізованих осіб, а також додаткову відпустку учасникам бойових дій та особам з інвалідністю внаслідок війни на підставі ст. 162 Закону України «Про відпустки».

Підкріплено висновки оглядом наукових позицій українських правників, які підкреслюють необхідність оновлення механізмів соціального забезпечення мобілізованих працівників відповідно до принципів верховенства права та соціальної держави.

Ключові слова: мобілізація, працівник, соціальний захист, трудові права, відпустка, компенсація, звітність, єдиний внесок, трудовий договір, оплата праці, звільнення.

The article is devoted to a comprehensive study of the procedural aspects of social protection of employees mobilized into the Armed Forces of Ukraine under the legal regime of martial law and prolonged mobilization. In the current context of full-scale armed aggression against Ukraine, mobilization covers a wide range of working-age population, including persons in labor relations with employers in the public, municipal and private sectors. This leads to an urgent need to ensure an effective legal mechanism for preserving labor guarantees, an adequate level of social security and prevention of discriminatory practices in the field of labor.

The article analyzes in detail the key elements of the current legislation regulating the status of a mobilized employee, in particular, the provisions of Part 3 of Article 119 of the Labor Code of Ukraine regarding guarantees of job and position retention, the dismissal procedure, the specifics of issuing orders by the employer, changes in the mechanisms of payroll and unified social tax calculation in accordance with Law No. 2352-IX. The author also discusses updated approaches to tax reporting when making voluntary payments to mobilized employees, which are recognized as wages and reflected in Annex 1 of the Tax calculation in accordance with Procedure No. 4.

Particular attention is paid to the leaves of mobilized employees, namely: the right to monetary compensation for unused days of annual and social leave (taking into account Law No. 3494 of 24.12.2023), changes in the inclusion

of military service in the leave period, as well as exceptions to the general rule of full-time annual leave for those discharged from military service. The author separately considers the right to unpaid leave of up to 60 days for demobilized persons, as well as additional leave for combatants and persons with disabilities as a result of war under Article 162 of the Law of Ukraine “On Leaves”.

The conclusions are supported by a review of the scientific positions of Ukrainian lawyers who emphasize the need to update the mechanisms of social security of mobilized workers in accordance with the principles of the rule of law and the welfare state.

Key words: mobilization, employee, social protection, labor rights, vacation, compensation, reporting, single contribution, employment contract, labor remuneration, dismissal.

Вступ. Повномасштабна збройна агресія проти України, розпочата Російською Федерацією у 2022 році, спричинила безпрецедентні правові, соціальні та економічні виклики для української держави. Одним із критичних і довгострокових наслідків цієї війни стала масова мобілізація громадян України до Збройних Сил та інших військових формувань. Цей процес, будучи життєво важливим для оборони країни, водночас створив складну проблему для трудових відносин та системи соціального захисту осіб, призваних на військову службу.

Мобілізація працівника трансформує не лише функціональний статус особи – з цивільного на військовий, а й запускає ланцюг правових процедур за участю різних суб'єктів: працівника, роботодавця, органів соціального страхування, органів державної влади. Гарантії збереження робочого місця та посади, регулювання призупинення трудових відносин, умови добровільної фінансової підтримки з боку роботодавців, особливості податкової та соціальної звітності, право на соціальні гарантії – це лише деякі з елементів, які потребують чіткої процедурної реалізації. У цьому контексті процедурна чіткість стає не просто питанням юридичної техніки, а ключовим компонентом доступу до соціальних прав і запобігання правовій невизначеності як для працівників, так і для роботодавців.

Українське законодавство – насамперед Кодекс законів про працю України, Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закон «Про збір та облік єдиного соціального внеску» та відповідні підзаконні акти – забезпечує загальну правову основу для захисту мобілізованих працівників. Однак застосування цих норм на практиці часто виявляє прогалини, суперечності та процедурні складнощі. Особливо це стосується ситуацій, коли працівники мобілізуються з підприємств

приватного сектору, де кадрові та юридичні служби не завжди підготовлені до застосування норм воєнного часу, що швидко змінюються.

Метою статті є висвітлити ключові проблеми, ризики та правові колізії, пов'язані з процесуальним захистом мобілізованих працівників, а також запропонувати рекомендації щодо вдосконалення національного регулювання відповідно до міжнародних стандартів та порівняльного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Однією з ключових гарантій соціального захисту мобілізованого працівника є збереження за ним місця роботи, посади та трудових правових відносин на період проходження військової служби. Відповідно до частини третьої статті 119 Кодексу законів про працю України [1] у редакції Закону України від 01.07.2022 № 2352-IX [2], за працівниками, призваними на військову службу під час мобілізації, на особливий період, зберігаються місце роботи, посада та середній заробіток – за умови, що таке збереження не скасовано окремим законом. Проте, саме обов'язок щодо нарахування і виплати середнього заробітку було скасовано з 19.07.2022 року, що суттєво змінило процедури фінансового забезпечення таких працівників (Закон № 2352-IX).

Таким чином, роботодавець не зобов'язаний виплачувати середній заробіток, однак може ухвалити рішення про добровільні виплати, що кваліфікуються як заробітна плата відповідно до пп. 14.1.48 Податкового кодексу України [3]. Це рішення оформлюється наказом, у якому вказується сума та підстава виплати.

Питання фіксації процедурного механізму соціального захисту мобілізованих працівників є малодослідженим в українській правовій науці, однак поступово знаходить відображення у працях вітчизняних авторів. Так, О. Гнатенко підкреслює, що «в умовах збройного

конфлікту соціальні гарантії потребують жорсткої регламентації, яка б дозволила забезпечити єдність адміністративної та фінансової відповідальності суб'єктів трудового права» [4].

У свою чергу, Т. Савчук акцентує увагу на необхідності деталізації процедур звітності та збереження трудових прав через окремий підзаконний акт Кабінету Міністрів України або профільного міністерства [5].

З огляду на скасування обов'язку роботодавця щодо нарахування та виплати середнього заробітку працівникам, призваним на військову службу під час мобілізації (починаючи з 19 липня 2022 року відповідно до Закону України № 2352-IX), у практиці господарюючих суб'єктів виникла нова категорія – добровільні виплати мобілізованим працівникам. Ці виплати, хоч і не передбачені як обов'язкові, набули реального поширення в умовах соціальної відповідальності роботодавців, зокрема у великих підприємствах та установах публічного сектора.

Такі виплати мають чітко визначений податковий і соціальний статус: згідно з підпунктом 14.1.48 Податкового кодексу України [3], вони розцінюються як заробітна плата, що означає необхідність належного обліку, оподаткування та подання звітності до Державної податкової служби України.

Основним інструментом фіксації зазначених виплат у звітності є Додаток 1 до Податкового розрахунку з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ЄСВ). Порядок його заповнення регламентується Порядком № 4, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 13.01.2015 року (у редакції зі змінами, чинними станом на 2025 рік) [6].

У цьому додатку необхідно заповнити низку ключових граф, зокрема:

– Графа 8 – категорія застрахованої особи. У більшості випадків для мобілізованого працівника встановлюється код «1», що відповідає найманому працівнику. Якщо йдеться про особу з інвалідністю, використовується код «2».

– Графа 10 – місяць, за який нараховано добровільну виплату. Слід чітко вказувати саме той календарний місяць, за який проводиться нарахування, навіть якщо виплата здійснена пізніше.

– Графа 14 – кількість календарних днів перебування у трудових відносинах протягом звітного місяця. Тут вказується фактичний період, протягом якого працівник не був звільнений, навіть якщо не виконував свої обов'язки у зв'язку з мобілізацією.

– Графи 16 та 17 – сума нарахованої добровільної виплати. Важливо розуміти, що така виплата має бути документально зафіксована у відповідному наказі керівника, а її розмір має бути економічно обґрунтованим (наприклад, прирівняним до посадового окладу, частини середньої зарплати або визначеним іншим внутрішнім актом підприємства).

– Графа 20 – сума нарахованого ЄСВ на зазначену суму виплати, яка, згідно із загальними правилами, становить 22% від суми, але не може бути меншою за мінімальний страховий внесок, визначений законодавством.

Водночас, у разі, якщо роботодавець встановив добровільну виплату у розмірі, меншому за мінімальну заробітну плату, виникає обов'язок нарахування додаткового ЄСВ на різницю між фактичною виплатою і мінімальним розміром оплати праці, як передбачено частиною п'ятою статті 8 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування». Такий донарахунок здійснюється шляхом заповнення окремого рядка у Додатку 1:

– Графа 9 – код типу нарахування «13» (що означає донарахування до мінімального страхового внеску).

– Графа 18 – сума вказаної різниці.

– Графа 20 – сума додаткового ЄСВ, обчислена від цієї різниці.

Важливе уточнення: для осіб з інвалідністю, які є мобілізованими працівниками, обов'язок донарахування ЄСВ до мінімального рівня не застосовується. Цей виняток чітко зафіксовано у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» № 1170 від 22.12.2010 [8], яка залишається чинною й у 2025 році.

Окремої уваги заслуговує питання трудової звітності, зокрема щодо Додатку 5, який стосується повідомлення про укладення або

розірвання трудових договорів [7]. У контексті мобілізації працівника жодних записів у Додатку 5 не вноситься, оскільки така особа не припиняє трудових правовідносин з роботодавцем. Вона перебуває у статусі тимчасового увільнення від роботи з гарантіями, встановленими законодавством. Це відображає юридичну концепцію перерви в роботі без розірвання договору, яка вимагає ретельного дотримання процедур, але не змінює суті трудового статусу працівника.

Таким чином, навіть у відсутності трудової активності мобілізованого працівника, за ним зберігаються трудові права, а у разі прийняття роботодавцем рішення про матеріальну підтримку – виникають додаткові звітні зобов'язання, які мають бути реалізовані з дотриманням всіх вимог податкового та соціального законодавства.

Крім того, процедурне забезпечення права на відпустки мобілізованих працівників є одним із найменш досліджених, але юридично чутливих аспектів правового статусу таких осіб. За умов повномасштабної війни в Україні питання відпусток набуло нового змістового наповнення, пов'язаного як із гарантіями соціального захисту, так і з балансом між потребами обороноздатності та збереженням трудових прав громадян.

Насамперед, згідно з частиною другою статті 24 Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 № 504/96-ВР (у редакції після змін, внесених Законом № 3494-ІХ від 29.11.2023, чинним з 24 грудня 2023 року) [9], мобілізовані працівники мають право на грошову компенсацію за всі не використані дні щорічної відпустки. Ця норма стосується також компенсації за додаткову соціальну відпустку, передбачену статтею 19 зазначеного Закону (для працівників, які мають дітей або повнолітню дитину з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи).

Ключова юридична новела – обмеження дії цієї норми у часі: право на компенсацію мають лише ті працівники, які були мобілізовані з 24 грудня 2023 року. Ті, хто був призваний раніше, такого права не мають, що, на думку деяких вчених, ставить під сумнів принцип рівності у праві на соціальний захист [9].

Згідно з положеннями ч. 2 ст. 24 Закону України «Про відпустки», виплата компенсації

відбувається виключно за письмовою заявою працівника, яка подається не пізніше останнього дня місяця, у якому його було увільнено від роботи у зв'язку з мобілізацією. Це формулює чіткий процесуальний алгоритм, невиконання якого унеможливило реалізацію цього права.

У свою чергу, питання включення періоду військової служби до стажу, що дає право на щорічну відпустку, врегульовано п. 2 ч. 1 ст. 9 Закону про відпустки. Відповідно до змін, внесених Законом № 2352-ІХ від 01.07.2022, які набули чинності 19 липня 2022 року, цей період не зараховується до стажу. Однак за мобілізації до вказаної дати період служби зараховується до відпускнуго стажу, що підтверджує збереження диференційованого підходу. Така відмінність вказує на обмежену ретроспективність правових гарантій, яка потребує доктринального переосмислення у зв'язку з принципом правової визначеності.

Варто також враховувати, що відповідно до п. 5 ч. 7 ст. 10 Закону України «Про відпустки», особи, звільнені з військової служби, мають право на щорічну відпустку повної тривалості до настання шестимісячного строку безперервної роботи у перший рік. Це відступ від загального правила, передбаченого ч. 5 тієї ж статті, що гарантує таким працівникам швидшу соціальну адаптацію та відновлення після виконання військового обов'язку.

Крім того, у контексті демобілізації Закон про відпустки гарантує право на відпустку без збереження заробітної плати тривалістю до 60 календарних днів для працівників, які звільнилися після завершення особливого періоду (п. 20 ч. 1 ст. 25). Водночас реалізація цього права наразі заблокована, оскільки офіційно особливий період в Україні триває, а Указу Президента про демобілізацію не прийнято.

Окремі категорії працівників, які після військової служби набули статусу учасників бойових дій або осіб з інвалідністю внаслідок війни, мають право на додаткову оплачувану відпустку тривалістю 14 календарних днів згідно зі ст. 162 Закону України «Про відпустки». Це право реалізується за наявності відповідного посвідчення, виданого відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-ІІІ [10].

Узагальнюючи, можна констатувати, що механізм надання та компенсації відпусток мобілізованим працівникам в Україні сформований у межах кількох важливих новел законодавства останніх років, однак містить численні часові обмеження та процедурні умови, що ускладнюють їх ефективне застосування. У цьому контексті доречно погодитися з думкою Т. Б. Зінченко, яка зазначає, що «інструменти соціального захисту мобілізованих працівників повинні бути адаптовані до умов тривалої війни, а не до короткострокових викликів» [11].

Висновки. Таким чином, на практиці ускладнена реалізація права на відпустку без збереження заробітної плати через відсутність

офіційного оголошення демобілізації; добровільні виплати працівникам не мають належної державної підтримки; не всі періоди військової служби зараховуються до стажу для щорічної відпустки, а порядок звітності залишається адміністративно обтяжливим. З огляду на це доцільним є нормативне уточнення умов надання гарантій, запровадження податкових стимулів для роботодавців, які підтримують мобілізованих, а також розробка єдиної цифрової системи обліку мобілізації працівників. Такий підхід сприятиме посиленню соціальної справедливості, спрощенню адміністративних процедур і забезпеченню реального, а не декларативного захисту прав працівників, які виконують військовий обов'язок.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII / Верховна Рада УРСР. – Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
2. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2136-IX / Верховна Рада України. – Відомості Верховної Ради України. – 2022. – № 19. – Ст. 111. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI / Верховна Рада України. – Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
4. Гнатенко О. В. Соціальні гарантії військовослужбовців: сучасні виклики. // Юридичний вісник України. – 2023. – № 7. – С. 12–15.
5. Савчук Т. В. Правовий статус мобілізованого працівника у трудовому праві України. // Публічне право. – 2022. – № 4. – С. 55–59.
6. Про затвердження форми Податкового розрахунку сум доходу, нарахованого (сплаченого) на користь платників податків – фізичних осіб, і сум утриманого з них податку, а також сум нарахованого єдиного внеску, і Порядку заповнення та подання податковими агентами Податкового розрахунку сум доходу, нарахованого (сплаченого) на користь платників податків – фізичних осіб, і сум утриманого з них податку, а також сум нарахованого єдиного внеску : наказ Міністерства фінансів України від 13 січ. 2015 р. № 4 / Мінфін України. – Зареєстр. в Мін'юсті України 30 січ. 2015 р. за № 111/26556. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0111-15#Text>.
7. Про затвердження Порядку обліку платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : наказ Міністерства фінансів України від 9 груд. 2011 р. № 1588 / Мінфін України. – Зареєстр. в Мін'юсті України 27 груд. 2011 р. за № 1562/20300. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1562-11#Text>.
8. Про затвердження переліку видів виплат, що здійснюються за рахунок коштів роботодавців, на які не нараховується єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : постанова Кабінету Міністрів України від 22 груд. 2010 р. № 1170 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – Ст. 36. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1170-2010-п#Text>.
9. О. М. Ярошенко. Соціальне забезпечення військовослужбовців в умовах воєнного стану // Право України. – 2023. – № 5. – С. 86–90.
10. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовт. 1993 р. № 3551-XII / Верховна Рада України. – Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 11. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>.
11. Зінченко Т. Б. Проблеми реалізації прав працівників під час воєнного стану // Юридичний часопис Національного юридичного університету ім. Я. Мудрого. – 2023. – № 2. – С. 55–61.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9:35.07:69.05

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-9>

Бурла І. Г.,
аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права
<https://orcid.org/0009-0006-5905-2843>

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HOUSING CONSTRUCTION IN UKRAINE

У статті здійснено доктринальний аналіз принципів публічного адміністрування у сфері житлового будівництва в Україні з урахуванням нормативно-правової бази та практичних прикладів реалізації державної житлової політики. Поняття «принцип» розглядається як вихідне нормативне положення, що має аксіологічну природу та слугує орієнтиром у правовому регулюванні. Розкрито нормативну природу принципів адміністративного права, їхню роль у забезпеченні правової визначеності, стабільності та ефективності правозастосування. Визначено, що принципи, закріплені у Законі України «Про адміністративну процедуру», зокрема верховенство права, законність, рівність перед законом, обґрунтованість, добросовісність, пропорційність та відкритість, є ключовими орієнтирами для функціонування адміністративних органів. Проаналізовано нормативні положення законів України «Про будівельні норми», «Про регулювання містобудівної діяльності» та Земельного кодексу України, які формують принципову основу публічного адміністрування у сфері житлового будівництва. Виокремлено принципи безпеки, плановості, інтегрованості, сталого розвитку, соціальної інклюзивності, децентралізації та відповідності міжнародним стандартам. Окрема увага приділена науковим підходам до класифікації принципів, які пропонують поділ на загальноправові, галузеві та спеціальні, включаючи принципи контролю та принципи надання адміністративних послуг. Представлено практичний приклад реалізації принципів через урядову програму грошової компенсації на придбання житла для ветеранів і внутрішньо переміщених осіб. Підкреслено реалізацію принципів соціальної справедливості, прозорості, ефективності та децентралізації. Окремо висвітлено роль цифровізації містобудівної діяльності, що виявляється у впровадженні Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва та супутніх реєстрів. Цифрові сервіси сприяють спрощенню процедур, зменшенню корупційних ризиків та підвищенню доступності адміністративних послуг. Участь міжнародних партнерів посилює підзвітність та легітимність реформ. У підсумку, принципи публічного адміністрування розглядаються як структуроутворюючий елемент сучасної житлової політики, що забезпечує її ефективність, відкритість та орієнтованість на потреби громадян.

Ключові слова: адміністративне право, будівельна діяльність, децентралізація, доступність, ефективність, законність, інклюзивність, містобудування, нормативність, підзвітність, планування, принципи, прозорість, публічне адміністрування, соціальна справедливість, цифровізація.

The article presents a doctrinal analysis of the principles of public administration in the field of housing construction in Ukraine, taking into account the regulatory framework and practical examples of state housing policy implementation. The concept of "principle" is viewed as a fundamental normative provision with an axiological nature that serves as a guideline in legal regulation. The normative essence of administrative law principles and their role in ensuring legal certainty, stability, and effective law enforcement are revealed. The principles enshrined in the Law of Ukraine "On Administrative Procedure," particularly the rule of law, legality, equality before the law, reasonableness, good faith, proportionality, and openness, are defined as key benchmarks for the functioning of administrative bodies. The legal provisions of the Laws of Ukraine "On Building Codes," "On the Regulation of Urban Development Activities," and the Land Code of Ukraine, which constitute the normative basis of public administration in the housing construction sector, are analyzed. The principles of safety, planning, integration, sustainable development, social inclusiveness, decentralization, and compliance with international standards are outlined. Particular attention is paid to scholarly classifications of principles, suggesting their division into general legal, sectoral, and special principles, including control principles and

principles of administrative service delivery. A practical example is provided through the implementation of a government program offering housing purchase compensation for veterans and internally displaced persons. The realization of the principles of social justice, transparency, efficiency, and decentralization is emphasized. The article also highlights the role of digitization in urban development through the implementation of the Unified State Electronic System in the construction sector and related registries. These digital services contribute to procedural simplification, reduction of corruption risks, and improved accessibility of administrative services. The involvement of international partners strengthens accountability and the legitimacy of reforms. In conclusion, the principles of public administration are regarded as a structural element of modern housing policy, ensuring its efficiency, openness, and focus on the needs of citizens.

Key words: accessibility, administrative law, building activity, decentralization, digitalization, efficiency, inclusiveness, legality, normative regulation, planning, principles, public administration, transparency, urban development, accountability, social justice.

Вступ. У сучасних умовах післявоєнного відновлення України питання житлового будівництва набуває особливої актуальності як елемент забезпечення базових прав людини та зміцнення соціальної стабільності. Враховуючи значну кількість внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, а також родин загиблих військовослужбовців, держава змушена адаптувати інструменти публічного адміністрування до нових соціально-економічних викликів. Реформування житлової політики супроводжується впровадженням інноваційних підходів, зокрема цифровізації процедур, децентралізації повноважень та підвищення прозорості управління. У цьому контексті особливе значення мають принципи публічного адміністрування, які забезпечують законність, ефективність і соціальну справедливість. Саме вони формують концептуальну основу для розбудови сучасної моделі врядування у сфері житлового будівництва.

Попри суттєвий прогрес у реформуванні нормативно-правової бази, залишається низка проблем, пов'язаних із фрагментарністю правового регулювання, відсутністю єдиного підходу до закріплення принципів публічного адміністрування та недостатньою узгодженістю між рівнями влади. У практичному вимірі часто виникає дисбаланс між задекларованими принципами та їх реалізацією. Особливо це стосується принципів доступності, соціальної орієнтації та підзвітності, які не завжди враховуються у процесі ухвалення адміністративних рішень. Існує потреба в систематизації принципів, які використовуються у сфері житлової політики, та в чіткому нормативному їх закріпленні. Саме це дозволить забезпечити передбачуваність і сталість публічного адміністрування, зокре-

ма у сфері забезпечення житлом соціально вразливих категорій населення.

Значна частина сучасних викликів потребує не лише оновлення механізмів реалізації політики, а й переосмислення ролі принципів як нормативних і аксіологічних орієнтирів. Вони виступають фундаментом адміністративної діяльності, забезпечуючи її відповідність демократичним стандартам, правам людини та публічному інтересу. Без чіткого розуміння й реалізації принципів публічне адміністрування ризикує втратити легітимність та ефективність у сфері, яка напряму стосується якості життя громадян. Зокрема, принципи законності, ефективності, прозорості та соціальної справедливості мають бути імplementовані на всіх етапах – від розробки містобудівної документації до надання адміністративних послуг. Це підвищує довіру до органів влади та забезпечує належну реалізацію житлових прав громадян.

Аналіз принципів публічного адміністрування у сфері житлового будівництва є не лише науково-теоретичним завданням, а й практично важливим елементом формування сучасної державної політики. Увага до цієї тематики зумовлена потребою у правовій визначеності, інституційній злагодженості та прозорості публічного управління. Аналіз чинного законодавства, доктринальних підходів і практичних прикладів реалізації житлових програм дає змогу сформулювати цілісне уявлення про ефективність і проблемні аспекти імplementації принципів. Вивчення цього питання дозволяє сформулювати конкретні рекомендації для удосконалення правової бази та адміністративних процедур, спрямованих на сталий розвиток житлової інфраструктури та забезпечення гідного рівня життя населення.

Огляд останніх досліджень. Різним питанням правового регулювання будівництва в Україні була виділена вагому уваги вчених різних галузей, в першу чергу адміністративного права. Зокрема, К. Бруско, Ю. Тарасюк, О. Воронова, Г. Гриценко, А. Запотоцький, О. Кудрявцев, І. Комарницька, К. Пономаренко, Л. Радченко, Т. Рим, Н. Савенко, Б. Семенко, С. Сенік, О. Німко, О. Соколовська, О. Сударенко, В. Сударенко.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі законодавства та наукових доктрин виявити та проаналізувати принципи публічного адміністрування житлового будівництва в Україні.

Виклад основних положень. Звертаючись до тлумачного словника української мови поняття принцип розкривається, як основне вихідне положення певної системи знань, теорії або ідеології, що має загальний, фундаментальний характер і визначає спрямованість мислення або дій у межах відповідної галузі. Принцип виконує функцію узагальненого правила або закономірності, що становить основу для формування методів, підходів і норм у науці, філософії, праві та інших сферах. Як абстрактна категорія, принцип слугує орієнтиром для послідовного та логічного здійснення діяльності, зберігаючи внутрішню узгодженість системи [1]. У контексті написання нашої роботи є більш доречним тлумачення поняття «принцип» як основного вихідного положення, що має нормативний або аксіологічний характер і слугує орієнтиром у правовому регулюванні.

Звертаючись до юридичної літератури принцип трактується як вихідне, фундаментальне положення, що виражає загальні засади побудови та функціонування правової системи. Принципи мають нормативну природу, оскільки відображають основні цінності, цілі та методи правового регулювання. У сфері адміністративного права вони відіграють роль методологічного орієнтира для законодавчої та правозастосовної діяльності. Принципи забезпечують цілісність, передбачуваність і стабільність правової системи, сприяючи реалізації прав і свобод громадян. Вони є керівними ідеями, що формують загальні стандарти для дій адміністративних органів та визначають межі їхньої дискреції [2, с. 60].

Принципи публічного адміністрування, закріплені у Законі України «Про адміністративну процедуру», становлять правову та ціннісну основу діяльності адміністративних органів. Центральне місце серед них посідає принцип верховенства права, що гарантує пріоритет прав і свобод людини. Принцип законності вимагає діяти виключно в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами. Рівність перед законом забезпечує однакове ставлення до всіх суб'єктів незалежно від їхніх ознак. Обґрунтованість і неупередженість рішень гарантують справедливість і виключають конфлікт інтересів. Добросовісність, розсудливість та пропорційність забезпечують обґрунтоване використання повноважень відповідно до цілей, передбачених законом. Відкритість і право на участь у провадженні реалізують право особи на доступ до інформації й участь у розгляді справи. Ефективність, своєчасність, презумпція правомірності та офіційність підвищують якість адміністративного врядування та довіру до органів влади [3].

Отже, принципи, як фундаментальні вихідні положення, мають нормативний і ціннісний характер, що визначає їхню провідну роль у побудові правових систем і здійсненні публічного адміністрування. У сфері адміністративного права принципи виступають методологічним орієнтиром, що забезпечує узгодженість, передбачуваність і ефективність правозастосування. На законодавчому рівні закріплено такі ключові принципи, як верховенство права, законність, рівність перед законом, неупередженість, добросовісність, пропорційність та відкритість. Вони спрямовані на гарантування справедливого врядування, захист прав людини та підвищення довіри до адміністративних органів.

Відповідно до Закону України «Про будівельні норми», принципи формують правову основу створення безпечного, доступного та здорового середовища для життя населення. Центральним виступає принцип забезпечення безпеки, що включає механічну стійкість, пожежну безпеку та екологічну відповідність. Відкритість, прозорість і доступність інформації про будівельні норми гарантують участь громадськості та контроль за діяльністю у сфе-

рі містобудування. Значущим є принцип відповідності норм міжнародним стандартам, що сприяє гармонізації українського будівельного законодавства з європейським. Принцип соціальної інклюзивності вимагає врахування потреб усіх соціальних груп, зокрема маломобільних осіб. Установлення норм здійснюється з урахуванням функціонального призначення об'єкта, що підвищує ефективність регулювання. Закон закріплює нормативну визначеність повноважень між органами влади та встановлює механізми їхньої взаємодії. Офіційне оприлюднення норм сприяє реалізації принципів підзвітності та правової визначеності в галузі містобудівної політики [4].

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» формує систему публічного адміністрування житлового будівництва, спираючись на низку фундаментальних принципів. Центральне місце посідає принцип законності, що зобов'язує діяти в межах містобудівної документації та чинного законодавства. Принцип планування забезпечує обов'язковість створення документації на всіх рівнях для раціонального розвитку територій. Інтегрованість і координація виражаються у взаємодії державних і місцевих органів влади, що мають розмежовані повноваження. Технологічна ефективність реалізується через електронну форму документів та цифрову картографію. Сталий розвиток закріплює баланс соціальних, економічних і екологічних інтересів у забудові територій. Принцип доступності гарантує інклюзивність забудови, орієнтовану на гідність, рівність і стандартизовані процедури [5].

Згідно з Земельним кодексом України принципи житлового будівництва ґрунтуються на визнанні землі як національного багатства, що потребує правової охорони та раціонального використання. Закон забезпечує рівність усіх форм власності та гарантує право на землю для громадян і юридичних осіб. Житлова забудова допускається лише на землях із відповідним цільовим призначенням і має відповідати суспільним інтересам та екологічним вимогам. Управління земельними ресурсами здійснюється за принципом децентралізації з чітким розмежуванням повноважень між державними і місцевими органами влади. Органи місцево-

го самоврядування відіграють ключову роль у передачі земель під забудову та забезпеченні контролю за дотриманням законодавства. Викуп земель для суспільних потреб покликаний збалансувати приватні права із публічними інтересами [6].

Отже, принципи публічного адміністрування житлового будівництва в Україні охоплюють низку засад, що формують узгоджену нормативну й організаційну систему. Насамперед це принцип законності, що забезпечує функціонування у межах затвердженої містобудівної документації та правових норм. Плановість передбачає обов'язкову розробку документів просторового розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях. Інтегрованість і координація гарантують взаємодію органів публічної влади з чітким розмежуванням їхніх повноважень. Сталий розвиток забезпечує екологічну безпеку, економічну ефективність і соціальну справедливість у забудові територій. Інклюзивність зобов'язує враховувати потреби всіх груп населення, зокрема маломобільних осіб. Водночас прозорість, підзвітність і правова визначеність гарантують публічний доступ до норм, відкритість процедур та можливість контролю з боку громадськості.

Виконуючи доктринальний аналіз слід звернути увагу на теоретико-правове дослідження принципів забезпечення житлового будівництва в Україні Ю. Тарасюка, який розглядає принципи, як вихідні засади, прямо або опосередковано закріплені в чинному законодавстві. Автор поділяє їх на загальноправові, галузеві та спеціальні, наголошуючи на їх взаємодоповнювальному характері. Загальноправові принципи мають універсальне значення і забезпечують правопорядок у всіх сферах діяльності. Галузеві засади регулюють специфіку будівельної галузі через норми, стандарти, контроль і екологічну відповідальність. Спеціальні принципи відображають соціальну орієнтацію житлового будівництва та спрямовані на його стимулювання і диференціацію. Відсутність узгодженого доктринального підходу перешкоджає системному регулюванню цієї сфери. Автор обґрунтовує необхідність законодавчого закріплення принципів як ключового етапу формування ефективної правової політики. Принципи при цьому розглядаються

не як декларації, а як практичні орієнтири для усіх учасників житлово-будівельних правовідносин [7].

О. Кудрявцев у своїй роботі обґрунтовує систему принципів публічного адміністрування у сфері житлового будівництва через аналіз діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції. Загальні принципи – законність, об’єктивність, прозорість, гласність, дієвість і моніторинг – закладають підґрунтя для ефективного і підзвітного функціонування органів влади. Автор акцентує увагу на важливості спеціальних принципів, які поділяються на дві групи: принципи контролю та принципи надання адміністративних послуг. У контрольно-наглядовій діяльності визначальними є пріоритет безпеки, презумпція правомірності, превентивність, підзвітність і паритетність. Ці принципи дозволяють запобігати порушенням, підвищують якість управління та легітимність рішень. У сфері надання адміністративних послуг автор виділяє принципи «єдиного вікна», мовчазної згоди, захисту персональних даних і спрощення процедур. Такі підходи сприяють зменшенню бюрократичного тиску та цифровій трансформації управління. Особливої уваги надано децентралізації, що дозволяє місцевим органам оперативніше реагувати на потреби забудовників. Робота автора підкреслює, що комплексне впровадження цих принципів зміцнює правопорядок та ефективність державної політики у сфері будівництва [8].

Отже, виходячи з доктринального аналізу принципи публічного адміністрування житлового будівництва розглядаються як комплексна система, що включає загальноправові, галузеві та спеціальні засади. До загальноправових належать законність, об’єктивність, прозорість, гласність, дієвість і моніторинг, які забезпечують підзвітність та ефективність органів влади. Галузеві принципи зосереджені на дотриманні будівельних норм, стандартах, контролі, екологічній безпеці та функціональній відповідальності. Спеціальні принципи поділяються на принципи контролю (пріоритет безпеки, презумпція правомірності, превентивність, підзвітність, паритетність) і принципи надання адміністративних послуг (єдине вікно, мовчазна згода, спрощення процедур,

захист персональних даних). Акцентується на децентралізації, що сприяє оперативному реагуванню на потреби забудовників. Принципи розглядаються як нормативні орієнтири, що мають бути закріплені у законодавстві для підвищення правової визначеності та ефективності політики. Їх узгоджене застосування сприяє зміцненню правопорядку, цифровій трансформації та справедливому управлінню у сфері житлового будівництва.

Розглядаючи приклади реалізації принципів публічного адміністрування слід ознайомитися з урядовою програмою з розподілу житлових субвенцій ветеранам та членам їхніх сімей на загальну суму 5,7 млрд грн у 2024 році є прикладом реалізації принципів соціальної справедливості, прозорості та ефективності публічного адміністрування у сфері житлового будівництва. Принцип ефективності виявляється у впровадженні механізму грошової компенсації, що дозволяє отримувачам самостійно обирати житло відповідно до своїх потреб. Прозорість забезпечується відкритим інформуванням громадськості щодо бюджету, критеріїв, процедур та результатів розподілу. Підхід із гнучким використанням компенсації на житло, придбане як на первинному, так і на вторинному ринку, дозволяє адаптувати політику до реальних умов житлового ринку. Це зміцнює довіру до органів виконавчої влади з боку ветеранів та їхніх родин. Крім того, ця програма ілюструє інтегрованість державної житлової політики, яка реалізується через взаємодію Міністерства у справах ветеранів, Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів та Офісу Президента України. Наявність спеціальних рахунків в Ощадбанку та запровадження єдиного підходу до виплати грошової компенсації демонструє упорядкованість і адміністративну злагодженість у діях різних рівнів влади. Принцип децентралізації проявляється у передачі частини функцій місцевим розпорядникам коштів, які здійснюють безпосередні виплати згідно з помісячними графіками. Запровадження таких заходів є актуальним в умовах війни, що обумовлює підвищений попит на житло серед ВПО, ветеранів та родин загиблих військових. Програма також демонструє практичне втілення принципу відповідальності публічної адміністрації за захист конституційного права на житло [9].

Цифровізація містобудівної діяльності в Україні є прикладом реалізації принципів публічного адміністрування, зокрема прозорості, підзвітності, децентралізації та ефективності. Запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, Містобудівного кадастру, Реєстру адрес та системи ціноутворення дозволяє автоматизувати взаємодію між громадянами, забудовниками та органами влади. Це сприяє скороченню процедур, зменшенню корупційних ризиків і покращенню доступу до житлово-містобудівної інформації. Також цифрові сервіси забезпечують швидке прийняття рішень, формування єдиних підходів до проектування, фінансування й відбудови інфраструктури. Верифікація адрес, інтеграція реєстрів і формування відкритих даних дозволяє територіальним громадам ефективно планувати розвиток та здійснювати контроль за будівельною діяльністю. У результаті формується нова модель управління, орієнтована на сервіс, інноваційність і доброчесність. Цей комплекс цифрових рішень є важливою складовою реалізації житлової політики, зокрема у контексті післявоєнного відновлення та забезпечення внутрішньо переміщених осіб. Участь міжнародних партнерів, зокрема USAID та UK Dev, свідчить про високий рівень довіри до інституційних змін у сфері публічного адміністрування. Автоматизація процесів дозволяє фізичним та юридичним особам оперативно отримувати комплексні адміністративні послуги, що є втіленням принципів «єдиного вікна» та цифрової доступності [10].

Отже, реалізація принципів публічного адміністрування у сфері житлового будівництва в Україні демонструє суттєве зростання ефективності, прозорості та підзвітності державної житлової політики. Цифровізація будівельної галузі через запровадження електронних систем та реєстрів спростила процедури, знизила ризики корупції та забезпечила зручність взаємодії громадян з органами влади. Децентралізація управлінських повноважень надала більшу оперативність місцевим органам, сприяючи точнішій адаптації політики до регіональних потреб. Інституційна взаємодія на різних рівнях влади забезпечує злагодженість рішень та системне відновлення житлової інфраструк-

тури. У результаті формується сучасна модель публічного управління, що базується на соціальній справедливості, технологічній інноваційності та повазі до прав людини.

Висновки. Отже, в результаті аналізу реалізації принципів публічного адміністрування у сфері житлового будівництва в Україні, можна стверджувати, що державна політика демонструє поступове наближення до сучасних європейських стандартів управління. Запровадження цільових програм, цифрових сервісів, децентралізованих моделей управління та механізмів грошової компенсації є свідченням інтеграції ключових адміністративних принципів у практику. Урядова програма компенсації вартості житла для ветеранів та членів їхніх родин у 2024 році демонструє ефективне втілення принципу соціальної справедливості через цільові житлові програми. Вона спрямована на найбільш уразливі категорії громадян: осіб з інвалідністю внаслідок війни, родини загиблих військовослужбовців, а також внутрішньо переміщених осіб. Це вказує на реалізацію диференційованого та адресного підходу в державній житловій політиці. Відкритість критеріїв, чіткість процедур та публічна звітність підвищують довіру громадськості до механізмів реалізації програми.

Прозорість як один з фундаментальних принципів публічного адміністрування реалізується через відкритість процедур розподілу житлових субвенцій. Інформування населення щодо обсягів виділених коштів, кількості отримувачів компенсації та порядку її виплати підкріплюється офіційними джерелами урядових порталів. Це мінімізує ризики корупційних практик і забезпечує публічний контроль за рішеннями органів виконавчої влади. Стандартизована система переказів через державний банк та моніторинг виконання програми підтверджують належну організацію процесу. Чіткі механізми прийняття рішень і відкритість даних підвищують рівень легітимності політики житлового забезпечення. Дотримання принципу прозорості є особливо важливим у кризовий час, коли громадяни потребують впевненості в добросовісності дій держави.

Ефективність публічного адміністрування у сфері житлового будівництва проявляється у використанні грошової компенсації

як інструменту житлової політики. Відмова від адміністративного розподілу житла на користь фінансового механізму забезпечує гнучкість у задоволенні індивідуальних потреб громадян. Такий підхід знижує навантаження на державну інфраструктуру та підвищує раціональність використання бюджетних ресурсів. Ветерани та їхні родини мають можливість вільно обирати житло на ринку, що сприяє підвищенню якості та відповідності житлових умов. Зменшення адміністративних процедур скорочує терміни реалізації права на житло та знижує потенційну бюрократичну інертність.

Через передачу функцій місцевим розпорядникам коштів публічне адміністрування в сфері житлового будівництва реалізує принцип децентралізації. Такий підхід дозволяє швидше реагувати на локальні запити та ефективніше враховувати регіональні особливості. Місцеві органи влади отримують інструменти впливу на формування житлової політики, що підвищує їхню адміністративну відповідальність та спроможність. Водночас центральні органи зберігають контрольну функцію, забезпечуючи координацію та стандартизацію процесів. Це створює збалансовану модель багаторівневого управління, де кожна ланка виконує свою роль відповідно до компетенції.

Реалізація цифрової доступності в адміністративній сфері житлового будівництва досягається через створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва та суміжних реєстрів. Це дозволяє автоматизува-

ти основні процедури, прискорити прийняття рішень і знизити адміністративне навантаження на заявників. Інструменти, як-от Містобудівний кадастр, Єдиний реєстр адрес та система ціноутворення, формують цифрову інфраструктуру, орієнтовану на сервісність. Принцип «єдиного вікна» стає реальною адміністративною практикою, доступною через електронні сервіси. Такі зміни мають позитивний ефект у сфері боротьби з корупцією та підвищують інституційну прозорість. В умовах післявоєнного відновлення цифровізація стає критично важливою для забезпечення безперервного і чесного функціонування будівельної галузі.

Підзвітність держави перед громадянами у сфері житлового будівництва підсилюється за рахунок партнерства з міжнародними донорами та прозорого цифрового моніторингу. Присутність таких акторів, як USAID та UK Dev, не лише забезпечує технічну підтримку, а й формує додатковий рівень зовнішнього контролю. Це підвищує легітимність процесів, пов'язаних із цифровізацією будівельної галузі, та зменшує ризики формального виконання реформ. Системи аналітики в електронному середовищі дозволяють здійснювати аудит проєктних рішень, ефективності витрат і цільового використання коштів. Прозорість стає не лише політичним гаслом, а функціональною характеристикою управління. Участь громадськості та медіа у висвітленні змін посилює зворотний зв'язок між владою та суспільством.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Принцип. Словник української мови: в 11 томах. Том 8, 1977. С. 62. URL: <https://sum.in.ua/s/pryncyp>
2. Галунько В. Діхтєвський П., Берлач А. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс: підручник: видання п'яте. / за заг. ред. В. Фелика, В. Галунька. Київ, 2024. 992 с.
3. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022 № 2073-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>
4. Про будівельні норми. Закон України від 05 листопада 2009 № 1704-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1704-17>
5. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 № 3038-VI. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3038-17>
6. Земельний кодекс України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 25 жовтня 2001 № 2768-III. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>
7. Тарасюк Ю. Принципи забезпечення житлового будівництва в Україні. Вісник АПСВТ. 2020. № 3–4. С. 131–138. DOI: 10.33287/11225.
8. Кудрявцев О. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 21 с.

9. Уряд затвердив розподіл житлових субвенцій в обсязі 5,7 млрд грн на виплату ветеранам та членам їхніх сімей грошової компенсації на придбання житла. Урядовий портал. 02 липня 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-rozpodil-zhytlovykh-subventsii-v-obsiazi-57-mlrd-hrn-na-vyplatu-veteranam-ta-chlenam-ikhnikh-simei-hroshovoi-kompensatsii-na-ptydbannia-zhytla>

10. Цифровізація містобудування: представлені нові сервіси для швидкої та прозорої відбудови. Міністерство розвитку громад та територій України. 05 грудня 2024. URL: https://www.minregion.gov.ua/news/cyfrova_vidbudova_2024

Горінов П. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент, заслужений працівник соціальної сфери України,
директор Навчально-наукового інституту права та політології,
професор кафедри приватного права та галузевих юридичних дисциплін
Українського державного університету імені Михайла Драгоманова
<https://orcid.org/0000-0002-8294-2784>*

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

YOUTH POLICY IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT

У статті узагальнено молодіжну політику в Україні як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, що включає нормативну, інституційну та процедурну складові. Визначено, що поняття об'єкта в правовому, загальнонауковому та мовознавчому аспектах відображає ту частину соціальної реальності, на яку спрямовані регулятивні чи охоронні дії. Молодіжна політика представлена як комплексна система суспільних відносин, що потребує публічно-владного впливу, організаційної координації, належного фінансування та правової підтримки з боку органів державної влади та громадянського суспільства. Зазначено, що її забезпечення реалізується через сукупність нормативних приписів, механізмів стратегічного планування, процедур фінансування, адміністративного нагляду, моніторингу та інструментів участі громадськості. Особлива увага приділяється ролі молоді як повноправного учасника управлінських процесів, що вимагає переходу від директивного моделювання до партнерської взаємодії на основі принципів участі, довіри та відкритості. Висвітлено необхідність синхронізації дій між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, профільними установами, молодіжними організаціями та недержавним сектором. Проаналізовано актуальні виклики, зокрема демографічні зміни, еміграційні процеси, безпекові загрози, цифрові трансформації та зростання інформаційного навантаження на молодь. Підкреслено важливість забезпечення правової визначеності, прозорості, підзвітності, рівного доступу до ресурсів і ефективного моніторингу реалізації політики на всіх рівнях. Акцентовано на потребі вдосконалення чинної нормативної бази, усунення фрагментарності, уніфікації термінології та запровадження чітких процедур контролю за реалізацією стратегічних документів. Зазначено, що молодіжна політика є важливою складовою сучасного публічного адміністрування, від ефективності якої залежить соціальна сталість, демократичний розвиток держави та активне залучення молоді до суспільних трансформацій.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, безпечне середовище, інституційна координація, інтеграція молоді, моніторинг, молодіжна політика, нормативна база, партнерська взаємодія, публічне адміністрування, регулювання, самореалізація, стратегічне планування, суспільні відносини, фінансування, участь молоді.

The article summarizes youth policy in Ukraine as an object of administrative and legal support, which includes normative, institutional, and procedural components. It is determined that the concept of an "object" in legal, general scientific, and linguistic aspects reflects the part of social reality subject to regulatory or protective influence. Youth policy is presented as a complex system of social relations requiring public authority involvement, organizational coordination, appropriate funding, and legal support from government bodies and civil society. It is noted that its implementation is carried out through a set of normative provisions, strategic planning mechanisms, financing procedures, administrative supervision, monitoring, and public participation instruments. Particular attention is paid to the role of youth as a full participant in management processes, which requires a shift from directive modeling to partnership interaction based on the principles of participation, trust, and openness. The need for synchronization of actions between executive authorities, local self-government, specialized institutions, youth organizations, and the non-governmental sector is emphasized. Current challenges are analyzed, in particular demographic changes, emigration processes, security threats, digital transformations, and increasing informational pressure on youth. The importance of ensuring legal certainty, transparency, accountability, equal access to resources, and effective monitoring of policy implementation at all levels is highlighted. The need to improve the existing normative framework, eliminate fragmentation, unify terminology, and introduce clear control procedures for implementing strategic documents is emphasized. Youth policy is defined as an

essential component of modern public administration, the effectiveness of which determines social stability, democratic development of the state, and the active involvement of youth in societal transformations.

Key words: *administrative and legal support, civic engagement, institutional coordination, legal framework, monitoring, partnership interaction, public administration, regulation, safe environment, self-realization, social relations, strategic planning, transparency, youth integration, youth policy.*

Вступ. Сучасні трансформації українського суспільства, спричинені як внутрішніми, так і зовнішніми викликами, зумовлюють зростання уваги до проблем молоді як стратегічного ресурсу національного розвитку. Молодіжна політика, спрямована на створення умов для самореалізації, соціальної активності та інтеграції молодого покоління в усі сфери суспільного життя, набуває особливого значення в умовах децентралізації, цифровізації та воєнного стану. Проте реалізація цієї політики стикається з низкою проблем: від фрагментарності нормативного забезпечення до відсутності ефективних механізмів координації та контролю. В таких умовах виникає об'єктивна потреба в осмисленні молодіжної політики не лише як напряму державної політики, а й як цілісного об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Адміністративно-правовий аспект молодіжної політики досліджується сьогодні з позицій забезпечення ефективного публічного управління, впровадження участі, прозорості та підзвітності у взаємодії держави з молодим поколінням. Проте в українському правовому полі досі зберігається розрив між задекларованими принципами та реальною практикою їх реалізації. Значна частина нормативних актів має декларативний характер і не передбачає чітких механізмів втілення. Водночас інституційна структура, що покликана реалізовувати молодіжну політику, характеризується неузгодженістю повноважень та низьким рівнем взаємодії між суб'єктами.

Проблематика адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики полягає також у відсутності єдиної концептуальної рамки, що окреслювала б її як об'єкт публічного адміністрування. Досі не сформовано уніфікованого підходу до термінології, вікових меж, інструментів фінансування, порядку реалізації та оцінювання ефективності політик. Таке становище зумовлює потребу у створенні системного бачення молодіжної політики як правової

категорії, що охоплює як нормотворчі, так і процедурні та інституційні компоненти. Потребує осмислення і статус молоді як повноправного учасника адміністративних правовідносин, що дозволить відійти від ієрархічної моделі до рівноправної взаємодії у форматі партнерства.

У цьому контексті молодіжна політика постає як не лише соціальна категорія, а й як об'єкт правового аналізу, що включає в себе нормативні приписи, процедурні алгоритми, інституційну структуру та механізми контролю. Її адміністративно-правове осмислення дозволяє системно визначити роль держави, місцевого самоврядування, громадськості та самої молоді у процесі формування та реалізації політики.

Актуальність дослідження зумовлюється також потребою в реагуванні на сучасні соціальні ризики, які безпосередньо впливають на молодь: масова еміграція, збройна агресія, інформаційна війна, нестабільність ринку праці, нерівний доступ до освіти та ресурсів. Молодіжна політика в такому контексті повинна забезпечити не лише захист, а й розвиток, підтримку ініціатив і створення простору для самореалізації молодих громадян. Її ефективність прямо впливає на стійкість соціального порядку, згуртованість громади та демократичну легітимність державних інституцій. Тому її адміністративно-правове забезпечення потребує переосмислення в контексті сучасних викликів, із урахуванням міжнародного досвіду та принципів публічного управління.

Огляд останніх досліджень. До наукових викликів адміністративно-правового забезпечення молодіжної політики в Україні свою увагу у різних аспектах досліджень зосереджували вчені Л. Авраменко, В. Андрущенко, Д. Андрєєва, А. Берlach, Я. Біляєв, О. Блиндюк, Є. Бородін, В. Галунько, П. Горінов, І. Грицай, Ю. Гришина, П. Діхтієвський, Р. Драпушко, Н. Драпушко, В. Фелика, М. Жук, О. Ільюк, Л. Малюга, О. Петришин, Г. Смокова, М. Цвік, В. Чернишова та ін. У своїх працях вони

висвітлювали нормативно-правові основи, організаційні механізми, інституційні складові, участь молоді в ухваленні рішень та інші важливі аспекти публічного адміністрування в молодіжній сфері. Проте, поза межами їх наукового аналізу залишилися низка важливих адміністративно-правових та соціальних проблем інституційної підтримки молоді, зокрема в умовах воєнного стану.

Мета статті полягає в тому щоб розкрити зміст і сутність молодіжної політики в Україні, як об'єкту адміністративно правового забезпечення.

Виклад основних положень. Поняття «об'єкт» у мовознавчому та загальнонауковому вжитку охоплює кілька взаємопов'язаних змістових площин. Насамперед це онтологічна категорія, яка позначає частину зовнішньої дійсності, що може бути пізнана, описана або змодельована суб'єктом. У методологічному сенсі «об'єкт» виступає тією стороною реальності, на яку спрямовано дослідницький чи практичний інтерес, що відрізняє його від «суб'єкта», який пізнає або діє. У прикладних дисциплінах поняття конкретизується як одиниця, доступна організованому впливу: це може бути матеріальна структура, процес чи сукупність правовідносин, що підлягають регулюванню або охороні [1]. В контексті нашого наукового аналізу більш доречним є друге словникове тлумачення, в якому «об'єкт» розуміють як явище, предмет або особу, на які спрямовані регулятивні чи охоронні дії, а вужче – як предмет спеціальної компетенції та дослідження. Саме таке розуміння дозволяє точно визначити, на що спрямовується правове врегулювання, кого або що охоплює юрисдикція норми та які межі відповідальності або охорони встановлює законодавець.

У теорії права в контексті об'єктивного і суб'єктивного права, об'єктом виступає форма правового регулювання: для об'єктивного – це система норм. Такий об'єкт не є статичним, він включає в себе комплекс правомочностей, які реалізуються через «право-поведінку», «право-вимагання» та «право-домагання». У межах функцій права об'єктом виступають суспільні відносини, що регулюються або охороняються через юридичні механізми. Функції права, як-от регулятивна і охоронна, спрямовані саме

на ці об'єкти впливу, тобто на впорядкування поведінки учасників соціальної взаємодії. При розгляді сутності права та його теоретичних вчень об'єктом стають як норми позитивного права, так і соціальні явища, які ці норми формалізують. Різні теорії права (природна, психологічна, соціологічна, нормативістська) формують уявлення про об'єкт як про сферу застосування права, що включає індивідуальні вольові прояви, емоційні переживання, інституційні практики або економічну базу. З позиції соціологічного підходу, об'єкт права – це правовідносини в дії, а не лише закріплені норми. У нормативізмі – це сукупність абстрактних юридичних норм, ізольованих від соціального контексту. У марксистському підході – це відносини між класами, що знаходять юридичне вираження в праві як інструменті домінуючої сили [2, с. 152–158].

Д. Андрєєва проаналізувала, що молодіжна політика виступає самостійним і комплексним об'єктом адміністративно-правового забезпечення, оскільки охоплює цілу сукупність суспільних відносин, що потребують публічно-владного регулювання. Її зміст визначається законодавчо як «системна діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю та молодіжним рухом», а отже предметом правового втручання стають умови соціально-економічного, культурного й політичного розвитку молодієї генерації. Нормативна основа формується на рівні Конституції, спеціальних законів, підзаконних актів і регіональних програм, що конкретизують напрями державної діяльності. У системі адміністративно-правового регулювання молодіжна політика «матеріалізується» через мережу виконавчих органів – від центрального профільного міністерства до місцевих підрозділів та спеціалізованих служб. Як об'єкт адміністративно-правового забезпечення молодіжна політика передбачає використання владних приписів для досягнення публічно значущих цілей, а саме створення умов для самореалізації молоді й залучення її потенціалу до державотворення [3].

В іншій своїй роботі Д. Андрєєвої молодіжна політика розглядається як комплексний об'єкт публічного регулювання, що охоплює систему адміністративно-правових відносин між суб'єктами та об'єктами державно-

го впливу. Обґрунтовано необхідність чіткого розмежування понять «молодіжна політика» і «державна молодіжна політика», наголошуючи на різному рівні їх правового навантаження. Особливу увагу приділено термінологічній точності та правовим дефініціям, які повинні відображати особливості взаємодії органів державної влади з молоддю та молодіжними об'єднаннями. У межах першого розділу детально аналізується еволюція вітчизняного законодавства у сфері молодіжної політики, виділено три історичні етапи, що формували адміністративно-правове підґрунтя цієї галузі. Підкреслюється наявність суттєвих прогалин у правовому регулюванні, що зумовлює потребу в системному оновленні підходів до нормотворення [4].

Є. Бородін проаналізував державну молодіжну політику в Україні як законодавчо закріплений, пріоритетний і специфічний напрям державної політики, що реалізується через систему адміністративно-правових засобів. Її зміст полягає в створенні організаційних, правових та фінансових умов для соціального становлення молоді, інтеграції її у всі сфери суспільного життя та розвитку потенціалу кожного молодого громадянина. Як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, молодіжна політика охоплює низку механізмів: прийняття законів, розроблення цільових програм, формування відповідальних органів, фінансування заходів, моніторинг реалізації. Вона має нормативно закріплену мету, принципи, завдання, напрями, що дозволяє класифікувати її як структурований інструмент публічного адміністрування. Підхід до реалізації державної молодіжної політики у XXI столітті еволюціонує від директивного суб'єкт-об'єктного моделювання до принципу суб'єкт-суб'єктної взаємодії, що зумовлює потребу в модернізації адміністративно-правового інструментарію [5, с. 33–41].

В. Чернишова доводить, що молодіжна політика в Україні як об'єкт адміністративно-правового забезпечення становить цілісну систему державних рішень і заходів, спрямованих на розвиток потенціалу молодого покоління в соціальній, політичній, економічній, культурній та освітній сферах. Вона виступає одним із пріоритетних напрямів діяльності

публічної адміністрації, оскільки пов'язана з формуванням ідентичності, активності та відповідальності майбутніх громадян. Зміст молодіжної політики охоплює реалізацію прав і свобод молоді, підтримку молодіжних ініціатив, формування патріотизму, сприяння працевлаштуванню, освіті та участі в житті громади. У сучасних умовах значення молодіжної політики в Україні зростає через складні виклики війни, демографічної кризи та соціальної нестабільності. Адміністративно-правове забезпечення у цій сфері має гарантувати реалізацію прав молоді на розвиток, участь і безпеку, а також сприяти формуванню патріотичної свідомості та громадянської зрілості. Особливу увагу приділено формуванню нормативної бази, яка визначає стратегії, програми, засоби координації між органами влади та молодіжними організаціями [6].

Ю. Гришина та Л. Малюга обґрунтували актуальність оновлення державної молодіжної політики України відповідно до нових глобальних і національних викликів, таких як демографічне скорочення молоді, еміграційні настрої, інформаційна війна, збройна агресія та технологічні трансформації. Критично оцінено попередню Стратегію розвитку державної молодіжної політики до 2020 року як лише частково реалізовану, що потребує змістовного переосмислення. Наголошується на декларативності, фрагментарності та суперечностях чинного законодавства, а також на відсутності чітких механізмів реалізації молодіжної політики. З точки зору адміністративно-правового забезпечення, молодіжна політика постає як комплексний об'єкт, що охоплює нормативно-правові, інституційні та процедурні елементи, які мають бути належно закріплені, реалізовані та контрольовані через адміністративні механізми [7].

Закон України «Про основні засади молодіжної політики» від 27 квітня 2021 р. № 1414-IX визначає молодіжну політику як напрям державної політики, що створює соціально-економічні, правові та організаційні умови для інтеграції молоді. У цьому визначенні вона постає об'єктом адміністративно-правового забезпечення, оскільки потребує системної регламентації та координації з боку органів публічного адміністрування. Нормами

тивна конкретизація мети, завдань і пріоритетів формує зміст управлінського впливу та задає критерії ефективності реалізації цієї політики. Принципи рівності, участі молоді, обґрунтованості та міжвідомчої взаємодії встановлюють адміністративні стандарти, які зобов'язують суб'єктів влади діяти прозоро й орієнтуватися на потреби молоді. Адміністративно-правове забезпечення реалізується через чітко окреслені законом компетенції органів публічного адміністрування різних рівнів. Інституційними ланками участі та контролю виступають Національна і молодіжні ради, які забезпечують консультативно-дорадчі процедури та підзвітність органів влади перед молоддю. Фінансові механізми, зокрема грантові програми та діяльність Українського молодіжного фонду, юридично гарантують ресурсне наповнення політики й підлягають адміністративному контролю щодо цільового використання [8].

Національна молодіжна стратегія до 2030 року, затверджена Указом Президента України від 12 березня 2021 року № 94/2021, поєднує принципи субсидіарності, участі, інклюзивності та рівності можливостей, що у правовій площині відображають засади належного публічного адміністрування. Молодіжна політика в межах Стратегії розглядається не лише як соціальна категорія, а й як адміністративно-правовий об'єкт, оскільки її реалізація здійснюється через організаційно-правові механізми (програми, центри, консультативні органи) та управлінські рішення органів виконавчої влади. Водночас важливу роль у публічному адмініструванні відіграє формування партнерств між державними та недержавними суб'єктами, що вказує на горизонтальний характер управління у цій сфері. Вона ґрунтується на відповідних правових засадах, закріплених у законах і підзаконних актах, що гарантують її інтеграцію в систему національного управління [9].

Висновки. Отже, молодіжна політика як об'єкт адміністративно-правового забезпечення постає багаторівневою категорією, що охоплює нормативну, інституційну та практичну площини. Вона не зводиться лише до системи права норм, а включає організаційні механізми, управлінські процедури та системи координації між органами публічної влади. У правовому

аспекті вона визначається як сфера публічного інтересу, на яку спрямовано регулюючий і охоронний вплив держави. Це вимагає чіткої структуризації правових засобів, що регламентують взаємодію між суб'єктами молодіжної політики. Основною функцією такого регулювання є створення умов для соціального становлення молоді, її участі у суспільному житті та реалізації потенціалу.

Молодіжна політика має комплексний зміст і охоплює систему суспільних відносин, що потребують владного втручання для досягнення публічно значущих результатів. Це стосується таких сфер, як освіта, зайнятість, охорона здоров'я, участь у політичному процесі, культурна ідентичність тощо. У рамках адміністративно-правового регулювання реалізація політики вимагає визначення суб'єктів впливу, їх компетенцій, процедурних повноважень і механізмів контролю. Значну увагу приділено забезпеченню участі молоді як суб'єкта правовідносин, що дозволяє відійти від ієрархічної моделі до партисипативного управління.

У сучасному правовому полі молодіжна політика розглядається як об'єкт, що вимагає системного правового регламентування, включаючи чітко окреслені цілі, принципи, завдання та інструменти реалізації. Правова основа задає рамки і стандарти діяльності публічних органів, що гарантує передбачуваність, прозорість і підзвітність. У межах адміністративно-правового забезпечення застосовуються такі інструменти, як стратегічне планування, фінансування, ліцензування, нагляд і моніторинг. Участь молодіжних рад, фондів і консультативних платформ забезпечує зворотний зв'язок та включення молоді в процес формування рішень. Юридична регламентація забезпечує інтеграцію політики в національну систему управління, формуючи умови для ефективної взаємодії між усіма залученими сторонами.

Молодіжна політика в межах адміністративно-правового регулювання виконує функцію формування безпечного, інклюзивного та стабільного середовища для молодих громадян. Її впровадження здійснюється через механізми органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та партнерств з недержавними структурами. Практика демонструє важливість поєднання вертикального адміністру-

вання з горизонтальною координацією через залучення громадських організацій, благодійних фондів, молодіжних підприємств. Така модель сприяє наближенню послуг до молоді, забезпечуючи їх адресність і ефективність. Адміністративно-правові норми закріплюють процедури взаємодії, фінансування та відповідальності за реалізацію політики.

Молодіжна політика як адміністративно-правовий об'єкт демонструє залежність від якості нормативної бази, ступеня її деталізації та логічної цілісності. Визначення вікових

меж, компетенцій органів влади, термінологічних дефініцій та процедурних гарантій є основою правової визначеності. Недосконалість чинного регулювання проявляється у фрагментарності, неузгодженості норм та відсутності ефективного контролю за реалізацією державних програм. Водночас існуючі стратегічні документи закладають прогресивні засади: участь молоді, прозорість, сервісність, міжвідомчу координацію. Проте без належного законодавчого та інституційного підкріплення ці засади залишаються декларативними.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Об'єкт. Словник української мови. Slovnyk.ua. 2025. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?sword=об'єкт>
2. Теорія держави і права : підручник / [О. М. Бандурка, О. М. Головка, О. С. Передерій та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; *МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ*. Харків, 2018. 416 с.
3. Андрєєва Д. Є. Система адміністративно-правового регулювання в галузі молодіжної політики в Україні. Вісник Запорізького національного університету. 2012. № 1(І). С. 12–16. URL: <https://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-1-2012-1/1.pdf>
4. Андрєєва Д.Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / *Нац. ун-т держ. податк. служби України*. Ірпінь, 2009. 20 с.
5. Бородін Є. І. Державна молодіжна політика в Україні: механізм формування та реалізації в контексті розвитку : навчальний посібник / Є. І. Бородін. – Дніпро : *Грані*, 2018. 120 с.
6. Чернишова В. Ю. Адміністративно-правове регулювання виховання молоді України в сучасних умовах. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. Вип. 4. 2022. С. 176–180. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.4.26>.
7. Гришина Ю. М., Малюга Л. Ю. Правові засади реалізації молодіжної політики України з урахуванням викликів сучасного світу. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2021. № 49. С. 112–116. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.49.24>
8. Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 27 квітня 2021 № 1414-IX // *База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України*. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1414-20>
9. Про Національну молодіжну стратегію до 2030 року : Указ Президента України; Стратегія від 12 березня 2021 № 94/2021 // *База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України*. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/94/2021>

Ільчишин В. В.,*доктор філософії в галузі знань «Право» (PhD),**докторант Київського університету інтелектуальної власності та права**<https://orcid.org/0009-0004-0097-2739>*

ВИКОНАВЧА ВЛАДА В ПАРАДИГМІ ДОДЕРЖАВНОЇ ЕПОХИ ЛЮДСТВА РОЗУМНОГО

EXECUTIVE POWER WITHIN THE PARADIGM OF THE PRE-STATE EPOCH OF HOMO SAPIENS

У статті актуалізовано наукове розуміння виконавчої влади в парадигмі додержавної епохи людства розумного, ґрунтуючись на міждисциплінарному аналізі антропологічних, історико-соціологічних і правових джерел, які висвітлюють механізми організації влади в первісних спільнотах. Обґрунтовано, що елементи виконавчої влади виникли як суспільний феномен задовго до формування державності й функціонували в рамках соціальних інститутів, заснованих на традиції, звичаї, авторитеті та ритуалі. У роботі доведено, що в додержавних суспільствах соціальна координація, управління ресурсами, організація оборони, примирення конфліктів і забезпечення порядку здійснювалися без письмових законів або формалізованого примусу, але мали характер ознак виконавчої діяльності. Функціональність на основі звичаєвих норм визначено ключовою ознакою виконавчої влади в умовах додержавної доби. Звичаї, що об'єктивно формувалися у відповідь на виклики життєдіяльності, передавалися між поколіннями та були нормативною основою для регулювання поведінки членів громади. Старійшини, голови родів і вожді стежили за дотриманням цих норм, вирішували суперечки та організовували спільне життя, втілюючи публічну владу через моральні засоби впливу, насамперед – через загрозу втрати репутації чи вигнання. Інституційна персоніфікація влади проявлялася в тому, що виконавчі функції виконували конкретні авторитетні постаті, наділені довірою громади та легітимізовані традицією, віком або сакральним статусом. Визначальною рисою була також відсутність поділу влад, коли одні й ті самі особи об'єднували функції ухвалення рішень, судочинства і виконання колективної волі громади. Актуалізовано, що колегіальність і консенсус були домінантними засобами ухвалення рішень, які забезпечували горизонтальну політичну організацію в родових та ацефальних суспільствах. Навіть за відсутності примусу рішення громади мали зобов'язальну силу завдяки соціальному тиску, моральному авторитету й очікуванню взаємності. Особлива увага приділена легітимізації виконавчої влади через сакральні ритуали, символіку та вірування, які підсилювали авторитет лідера та забезпечували добровільне підкорення.

Ключові слова: *апарат держави, авторитет і ритуал, держава, додержавна доба, звичаї, інституційна персоніфікація, колективні рішення, культурний лад, людина розумна, первісне суспільство, публічна влада, примирення конфліктів, соціальний порядок, соціальні інститути, суспільний феномен, традиції, формалізований примус.*

The article actualizes the scholarly understanding of executive power within the paradigm of the pre-state epoch of Homo sapiens, based on an interdisciplinary analysis of anthropological, historical-sociological, and legal sources that shed light on the mechanisms of power organization in primitive communities. It substantiates that elements of executive power emerged as a social phenomenon long before the formation of statehood and functioned within social institutions founded on tradition, custom, authority, and ritual. The study demonstrates that in pre-state societies, social coordination, resource management, defense organization, conflict resolution, and order maintenance were carried out without written laws or formalized coercion but bore the characteristics of executive activity. Functionality based on customary norms is identified as a key feature of executive authority in the pre-state era. Customs, which objectively evolved in response to the challenges of existence, were transmitted across generations and served as the normative foundation for regulating community members' behavior. Elders, clan leaders, and chiefs monitored compliance with these norms, resolved disputes, and organized communal life, embodying public authority through moral means of influence—primarily through the threat of reputational loss or expulsion. The institutional personification of power was manifested in the fact that executive functions were performed by specific authoritative figures endowed with the community's trust and legitimized by tradition, age, or sacred status. A defining feature was the absence of a division of powers, wherein the same individuals combined the functions of decision-making, adjudication, and execution of the collective will of the community. It is emphasized that collegiality and consensus were the dominant methods of decision-making, ensuring

horizontal political organization in clan-based and acephalous societies. Even in the absence of coercion, community decisions had binding force due to social pressure, moral authority, and the expectation of reciprocity. Special attention is given to the legitimation of executive power through sacred rituals, symbolism, and belief systems that enhanced the leader's authority and ensured voluntary submission.

Key words: *authority and ritual, collective decisions, cultural order, customs, elders, clan leaders, and chiefs, executive power, formal coercion, Homo sapiens, institutional personalization, maintenance of order, pre-state period, primitive society, public authority, social institutions, social order, social phenomenon, state, state apparatus, traditions.*

Вступ. Актуальність теми зумовлюється як теоретичними потребами сучасної науки, так і практичними викликами розвитку публічного адміністрування в Україні в умовах воєнного стану, викорінення всього постросійського (імперського та радянського), відновлення українського суспільства від наслідків російсько-української війни та євроатлантичної інтеграції України.

Виконавча влада є найчисельнішою та найактивнішою гілкою публічної влади, яка забезпечує практичне втілення норм законодавства. Її легітимність, ефективність і підзвітність значною мірою залежать від глибини теоретичного осмислення механізмів, через які вона функціонує. У цьому контексті звернення до додержавної епохи дозволяє виявити ґрунтовні соціокультурні витоки виконавчої влади, які формувалися ще до появи інституціоналізованих державних структур. Аналіз родових і племінних спільнот, що діяли на основі звичаєвих норм, авторитету та консенсусу, актуалізує розуміння виконавчої влади не лише як адміністративного апарату, а як соціального явища, вкоріненого в культурних матрицях. Це сприяє подоланню технократичного підходу до її вивчення та відкриває перспективи для формування ціннісно орієнтованої моделі публічного адміністрування.

Тема є актуальною в умовах міждисциплінарного розвитку науки, де перехрестя адміністративного права, антропології, історії та соціології формує нову якість наукового пізнання. Використання антропологічного знання в юриспруденції – це не лише методологічна інновація, але й інструмент пояснення таких явищ, як легітимація, традиція, звичай, ритуал, моральний обов'язок, які залишаються ключовими й у сучасній діяльності виконавчих органів. У цьому сенсі наукове осмислення виконавчої влади як функціонального механізму додержавних суспільств дозволяє глибше зрозуміти принципи її еволюції, виявити архетипи

публічного лідерства, а також вивчити нецентралізовані форми управління, які можуть слугувати джерелом для модернізації нинішніх адміністративних практик. Тим самим, правове осмислення виконавчої влади має враховувати не лише позитивістське бачення закону, а й культурно-історичні механізми, що забезпечують підкорення, організацію та порядок.

В умовах євроатлантичної інтеграції України формування сучасної виконавчої влади має ґрунтуватися не лише на нормативному запозиченні іноземного досвіду, але й на глибокому усвідомленні власного цивілізаційного підґрунтя. Історичний аналіз становлення виконавчої влади в додержавну добу дає змогу сформуванню автономну національну доктрину публічного адміністрування, в якій влада постає не як засіб примусу, а як інструмент солідарності та служіння громаді. Такий підхід є ключовим для оновлення теорії адміністративного права, що повинна не лише описувати інститути влади, а й закладати аксіологічну основу для їх функціонування в умовах демократії, воєнної мобілізації, соціальної справедливості й громадянського суспільства.

Отже, осмислення наукових положень щодо виконавчої влади крізь призму додержавного досвіду є актуальним кроком для переосмислення сучасної української державності.

Огляд останніх досліджень. До певних аспектів наукового аналізу виконавчої влади в парадигмі додержавної епохи людства розумного зверталися у своїх наукових працях учені А. Аджіт, А. Берлач, Дж. Болт, К. Бем, Ф. Боас, Дж. Буханевич, В. Галунько, Д. Гарднер, М. Годельє, Дж. Келер, Дж. Кохлер, А. Купер, Д. Льюїс, Дж. Пейн, Й. Сигрист, О. Ситников, М. Снайпс, С. Стеценко, А. Тіманн, Е. Еванс-Прітчард, В. Фелик, М. Фортес, Т. Йошікава, В. Курило, Дж. Робінсон, Ю. Харарі та ін. Проте безпосередньо предметом їхнього аналізу аналізована нами проблематика не була.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права та антропологічних знань актуалізувати наукові положення щодо виконавчої влади в парадигмі додержавної епохи людства розумного.

Виклад основних положень. Виконавча влада є фундаментальним елементом суспільної організації, що виник задовго до появи перших держав. У первісних суспільствах, таких як роди та племена, соціальна взаємодія базувалася на звичаєвих нормах, які регулювали поведінку членів спільноти. Для забезпечення дотримання цих норм виникали інститути, які виконували функції, аналогічні сучасній виконавчій владі, зокрема ради старійшин або вождів, що мали авторитет і вплив у межах своєї спільноти.

Згідно з сучасним уявленням, виконавча влада в Україні є невід'ємною і найчисельнішою гілкою державної влади, яка забезпечує практичне виконання законів через систему засобів публічного адміністрування на основі реалізації норм законодавства. Вона відповідає за розпорядчу, виконавчу та сервісну діяльність. Зокрема, під час воєнного стану – через координацію оборони, мобілізацію та захист критичної інфраструктури. Адміністративне право регулює її діяльність, гарантує дотримання прав громадян, прозорість і запобігання зловживанням, адаптуючись до надзвичайних умов із збереженням балансу між національною безпекою та свободою. Україна активно інтегрує європейські стандарти, такі як верховенство права, повага до прав людини та антикорупційні механізми, що є ключовими для євроінтеграції [1].

Однак, звертаючись до доісторичного державного аспекту, треба визнати, що переважна більшість учених визнає факт сучасної науки: людина розумна (*Homo sapiens*) існує на планеті Земля приблизно двісті тисяч років, тоді як перші ознаки державної організації з'явилися лише близько п'яти з половиною тисяч років тому. Цю часову диспропорцію підкреслює Ювал Ной Харарі у своїй праці *Sapiens: Коротка історія людства*, зазначаючи, що більшість своєї історії людство прожило в бездержавних, переважно егалітарних спільнотах [2]. Археологічні й антропологічні дослідження підтверджують, що до виникнення перших міст-

держав у Месопотамії, Єгипті, долині Інду та Китаї людські спільноти організовували своє життя через родові та племінні структури. Саме тому аналіз політичних або соціальних явищ, зокрема таких як влада, без урахування доісторичних форм суспільної організації, є неповним. Видатний антрополог Крістофер Бем у праці *Ієрархія в лісі: Еволюція егалітарної поведінки* також вказував, що прадавні людські спільноти мали механізми прийняття рішень і стримування домінування ще задовго до інституціоналізації державної влади [3]. Це свідчить про наявність до-державної публічної влади, яка функціонувала на засадах звичаю, авторитету й консенсусу. Вивчення цих ранніх форм влади – ключ до глибшого розуміння походження політичної інституції сучасного феномену виконавчої влади.

Антропологія як наука про людину в її біосоціальному й культурному бутті є необхідним підґрунтям для аналізу таких явищ, як влада, організація, справедливість чи порядок. У своїй класичній праці *Антропологія і сучасне життя* Франц Боас наголошував, що будь-яка оцінка інституцій має ґрунтуватися на історично-порівняльному підході, який охоплює всі етапи розвитку людських суспільств [4]. Такий підхід дозволяє уникнути етноцентризму та розширює рамки дослідження за межі лише сучасних або державних структур. Справжнє розуміння природи публічної влади вимагає звернення до даних про племінні ради, старійшинські збори, харизматичне лідерство, які тисячоліттями забезпечували суспільну координацію. Антрополог М. Годельє у своїй роботі *Як створюються великі чоловіки: чоловіче домінування і влада в племені Баруя* доводив, що влада виникає ще до класичної політики – як символічна взаємодія, заснована на дарі, репутації й соціальних ролях [5].

Таким чином, публічна влада передуює державі й не зводиться до неї – ігнорування цього факту знижує якість соціально-гуманітарного аналізу. Антропологія в цьому контексті виступає не лише джерелом емпіричних знань, а й теоретичним орієнтиром для розуміння людської спільноти.

М. Фортес і Е. Е. Еванс-Прітчард у своїй класичній праці *Африканські політичні системи* (1940) дослідили організацію публічної вла-

ди в африканських суспільствах до виникнення держав. Вчені узагальнили, що у до-державних спільнотах публічна влада існувала без формальної держави, проявляючись через систему соціальних зв'язків і авторитетних осіб, які виконували керівні функції. Ще раніше А. Редкліф-Браун відзначив, що «держава» є радше абстракцією, а реально існує організація з окремих людей, серед яких деякі наділені особливою владою чи авторитетом – наприклад, вожді або старійшини [6; 7].

Первісні суспільства мали своїх публічних носіїв влади, хоча й не мали розвинутої бюрократії чи суверенної державної структури. Лідери на кшталт племінних вождів, рад старійшин або інших впливових осіб виконували керівні й організаційні функції, забезпечуючи управління та підтримання порядку в громаді. Відправною точкою дослідження стало усвідомлення, що публічна влада в ранніх суспільствах є невід'ємним елементом їхньої соціальної організації й функціонує на основі традиційних норм та авторитету. Було визначено дві основні типології політичної організації в Африці: централізовані системи влади та ацефальні («безголові») суспільства [8].

У централізованих системах влада мала ієрархічний характер з чіткою вертикаллю підпорядкування, тоді як в ацефальних суспільствах вона була розподіленою, спиралася на консенсус і колегіальні рішення. Ця класифікація показала, що навіть без державного апарату африканські спільноти можуть мати різні моделі публічної влади – від владарювання одного вождя до керівництва через раду старійшин. Вибір моделі зумовлювався історичними та культурними чинниками (масштабом спільноти, способом господарювання тощо), проте кожна з них слугувала дієвим засобом управління і забезпечення стабільності [9; 10].

Одноосібний характер влади пом'якшувався тим, що навіть у монархічних системах існували дорадчі органи – ради старійшин чи наближених осіб – які обмежували свавілля правителя та допомагали йому у важливих рішеннях. Як свідчать історичні приклади, правителі деяких африканських королівств, навіть наділені сакральним ореолом, фактично приймали ключові рішення лише після обговорення з радою старійшин. Такий баланс між єдиноначальніс-

тю та колегіальністю забезпечував більшу стабільність влади й врахування інтересів різних верств громади. В ацефальних (безцентральных) суспільствах відсутній постійний одноосібний лідер, і публічна влада здійснювалася колективно [11; 12].

Відсутність централізованої примусової влади означала, що надміру амбітні чи агресивні особи не могли насильно нав'язати свою волю іншим – громада мала змогу просто ігнорувати їх, що зрештою сприяло співпраці та злагоди замість розбрату. Показовим є приклад нілотичного народу нуерів (Південний Судан), чие суспільство функціонувало практично без формальної влади: навіть «леопардовошкірий вождь» – посередник у кровних конфліктах – не мав жодних реальних владних повноважень. Тим самим, у бездержавних суспільствах публічна влада набувала горизонтальних форм і здійснювалася через традиційні інститути (роди, вікові класи, ради), які підтримували соціальний порядок без централізованого примусу. У первісних суспільствах відсутнє чітке розмежування між гілками влади, тому одні й ті самі особи чи органи зазвичай поєднували управлінські (виконавчі), нормотворчі та судові функції громади [13; 14; 15].

Фактично, публічні лідери в цих спільнотах служили одночасно управлінцями, суддями й виконавцями волі громади, дбаючи про збереження соціального порядку та справедливості на основі звичаю. Практика африканських суспільств, описана у праці Африканські політичні системи, свідчить, що навіть без письмових законів і професійної адміністрації вони ефективно самоврядувалися за допомогою традиційних інститутів публічної влади. Публічна влада в первісній організації суспільства була невіддільна від соціальної структури та духовних уявлень громади. Система родичання багато в чому визначала владну ієрархію: вожді та старійшини зазвичай походили з впливових родів і нерідко вважалися нащадками легендарних предків або носіями благословення предків, що надавало їм особливий статус. Тим самим, публічна влада в первісних умовах функціонувала на засадах консенсусу та традиції: вона була органічною частиною суспільства і забезпечувала єдність та стабільність громади, доки відповідала її базовим цінностям [16].

Т. Йошікава – японська дослідниця в галузі соціальної антропології, яка захистила магістерську дисертацію в Університеті Дарема (Велика Британія), що була присвячена аналізу наукових здобутків Еванса-Прітчарда. Едвард Еванс-Прітчард британський соціальний і культурний антрополог, професор Оксфордського університету, один із провідних представників функціоналістської та структурно-функціоналістської школи. У своїй дисертації Т. Йошікава висвітлює, як антропологічний підхід Е. Е. Еванса-Прітчарда розкриває ключові риси організації соціальної влади в суспільствах, що існували до утворення держави. Спираючись на польові дослідження серед асанда й нуерів, учений доводив, що в таких спільнотах існували складні системи норм, врегулювання конфліктів і соціального контролю, які не ґрунтувалися на централізованій державній структурі, а виникали природно внаслідок дії звичаєвих правил і громадських очікувань [17].

А. Купер один із найвідоміших сучасних британських антропологів, професор Лондонської школи економіки – у своїй статті розкриває, як у працях М. Фортеса [18] родинна структура, кланові зв'язки та культ предків у народів Талленсі постає як теоретична основа для розуміння прототипів виконавчої влади в до-державних суспільствах. М. Фортес стверджував, що влада у таких спільнотах ґрунтується на «політико-юридичному домені», окремому від домену родини та емоцій. У цьому домені ключові функції виконавчої влади – встановлення обов'язків, розподіл ресурсів, санкціонування порядку – реалізуються через кланову організацію. Вождь або голова лінії виконує роль носія публічної влади, але ця роль легітимується через ритуали ініціації, інститути предків та звичаєве право. Влада в таких спільнотах не відокремлена у вигляді державного апарату, але виявляє себе через сукупність норм, ритуалів і ролей, що виконують функції виконавчої гілки. Найважливішим джерелом легітимності є прив'язаність до морального порядку, сформованого в родинній сфері, – саме так емоції трансформуються в політичний обов'язок. Такий підхід дозволяє виокремити дві сфери: домашній (емоційно-моральний) і політико-юридичний (владно-

правовий) домени, які виконують різні функції в до-державному суспільстві [19].

Британська енциклопедія доводить, що у термінах антропології вождство є формою соціально-політичної організації, за якої централізована влада здійснюється вождем над кількома громадами. Вождь має як політичну, так і економічну владу, зокрема виконавчі функції щодо збирання данини та перерозподілу надлишків. Така форма правління поєднує лідерство з адміністративними та примусовими повноваженнями, зазвичай без кодифікованого права, але з інституціалізованим авторитетом. Елементи виконавчої влади проявляються у здатності вождя мобілізувати працю, регулювати міжгрупові відносини та забезпечувати виконання зобов'язань. Вожді в таких регіонах, як Полінезія чи Західна Африка, історично виконували ці функції через ритуали, святкові розподіли та символічне панування. Попри ранні плутанини у вживанні терміна, нині вождства визнаються перехідною формою між племінною організацією і державною владою із зародковими формами виконавчого адміністрування [20].

Німецький соціолог і антрополог, представник критичної соціології, С. Сіґрист (Christian Sigrist, 1935–2015) підкреслює, що основоположною ознакою сегментарного суспільства є відсутність центральної інстанції, яка здійснювала б делеговане право на застосування примусу. Виконавча влада в класичному розумінні – як постійний орган, уповноважений реалізовувати рішення через адміністративний апарат або примус – тут відсутня. Натомість політична влада розподіляється горизонтально між рівнозначними корпоративними сегментами, які функціонують на основі кровного споріднення. Вчений уводить концепцію «регульованої анархії», яка означає наявність стабільних соціальних структур без централізованого примусу. Політична влада реалізується через механізми консенсусу, соціального тиску, поетапної сегментації і конфліктної рівноваги, а не через виконавчу інституцію [21].

Висновки. На основі вище викладеного матеріалу можна зробити висновок, що функціональність щодо реалізації звичаєвих норм є головною ознакою виконавчої влади в первісному суспільстві. У до-державний період

соціальне життя регулювалося не законами, а звичаями, що мали обов'язковий характер. Ці звичаї, виникаючи на основі практичного досвіду спільного життя людей, утверджувались та передавалися між поколіннями, сприймаючись як природний порядок речей. Старійшини й поважні члени громади слідували за дотриманням правил і вирішували конфлікти згідно з усталеними нормами. Їхні рішення мали моральну силу, а засобом примусу виступала загроза вигнання чи втрати репутації.

Інституційна персоніфікація влади проявлялася через концентрацію виконавчих функцій у конкретних постатях. У родових і племінних громадах це були старійшини, голови родів, харизматичні вожді або ритуальні лідери. Вони здійснювали керівництво громадськими роботами, організовували оборону, координували розподіл ресурсів. Їхній авторитет формувався на основі досвіду, віку, родової належності або сакрального статусу. Хоча формальної держави ще не існувало, ці особи фактично виконували, зокрема, і виконавчі повноваження.

Колегіальність і консенсус як механізм ухвалення рішень були типовими для багатьох бездержавних спільнот. У таких суспільствах рішення приймалися не одноосібно, а через збори старійшин, рад родів або племінні асамблеї. Влада була розподілена між різними сегментами, що забезпечувало горизонтальну політичну структуру. Кожен голос мав значення, а авторитетні особи виконували радше координуючу, ніж наказову функцію. Примус не був централізованим, тому ключову роль відігравав соціальний тиск і згода громади. Поєднання владних функцій в одних руках було характерним явищем у первісних громадах. Одні й ті самі особи виконували управлін-

ські, нормотворчі та судові функції, не маючи спеціалізованих органів. Старійшини могли одночасно скликати збори, вирішувати суперечки та організовувати ритуальні церемонії. Таке поєднання відображало нерозвиненість інституційного поділу влади, властиву пізнішим державним системам. Водночас це дозволяло громаді швидко реагувати на загрози та приймати узгоджені рішення. Легітимність через авторитет, традицію та ритуал визначала засади виконавчої влади в до-державних спільнотах. Влада старійшин чи вождів не ґрунтувалася на законах або силі, а на повазі до традицій і вірувань. Їхній авторитет закріплювався ритуалами ініціації, зв'язком із предками або сакральним статусом. Саме віра в особливу місію лідера надавала його наказам обов'язковості для громади. Водночас традиція накладала межі на повноваження: лідер, що нехтував звичаєм, втрачав довіру.

Отже, науковий аналіз первісних форм публічної влади дозволяє зробити висновок, що виконавча влада як феномен виникла задовго до появи держави й виявлялася в соціальних практиках до-державних спільнот. У цих суспільствах вона реалізовувалася через авторитет, звичаєві норми та колективне ухвалення рішень, а не через централізований примус. Влада концентрувалася в руках поважних осіб – старійшин, вождів, голів родів, які забезпечували виконання рішень і підтримання порядку. Важливою ознакою таких форм влади була її інтегрованість у соціальну, моральну та ритуальну тканину громади. Виконавча функція тут не була відокремлена інституційно, але фактично охоплювала управлінські, санкціонуючі та координуючі обов'язки. Її легітимність базувалася на консенсусі, культурній довірі й дотриманні традицій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила 2. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
2. Harari, Yuval Noah. Sapiens: A Brief History of Humankind. London: Harvill Secker, 2014. Amazon.co.uk. 2024. URL: <https://www.amazon.co.uk/dp/0099590085/>
3. Boehm C. Hierarchy in the Forest: The Evolution of Egalitarian Behavior. Harvard University Press. 2001. 304 p. ISBN: 9780674006911. URL: <https://www.hup.harvard.edu/books/9780674006911>
4. Boas F. Anthropology and Modern Life. New York: W.W. Norton & Company, 1928. 292 p.
5. Godelier M. The Making of Great Men: Male Domination and Power among the New Guinea Baruya. Cambridge: Cambridge University Press, 1986. 264 p.

6. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
7. Thiemann A. *The Politics of Relations: How Self-Government, Infrastructures, and Care Transform the State in Serbia*. Berghahn Books. 2023. URL: <https://www.berghahnbooks.com/title/ThiemanPolitics>
8. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
9. Hasty J., Lewis D.G., Snipes M.M. *Colonialism and the Categorization of Political Systems*. Introduction to Anthropology (OpenStax). 2023. № 8.2. URL: [https://socialsci.libretexts.org/Bookshelves/Anthropology/Introductory_Anthropology/Introduction_to_Anthropology_\(OpenStax\)/08%3A_Authority_Decisions_and_Power-_Political_Anthropology/8.02%3A_Colonialism_and_the_Categorization_of_Political_Systems](https://socialsci.libretexts.org/Bookshelves/Anthropology/Introductory_Anthropology/Introduction_to_Anthropology_(OpenStax)/08%3A_Authority_Decisions_and_Power-_Political_Anthropology/8.02%3A_Colonialism_and_the_Categorization_of_Political_Systems)
10. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
11. Bolt J., Gardner L., Kohler J., Paine J., Robinson J.A. *African Political Institutions and the Impact of Colonialism*. Social Science Research Network. 2022. URL: <https://doi.org/10.2139/SSRN.4259493>
12. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
13. Acephalous Society. *Sociology Plus*. 2022. URL: <https://sociology.plus/acephalous-society/>
14. Ajith A. Review of: Evans-Pritchard, E.E. *The Nuer: A Description of the Modes of Livelihood and Political Institutions of a Nilotic People*. *The Criterion: An International Journal in English*. 2017. URL: <https://www.the-criterion.com/V7/n4/Anakha.pdf>
15. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
16. Fortes, Meyer & E. E. Evans-Pritchard, eds. *African Political Systems*. Oxford: Oxford University Press for the International African Institute, 1940. Internet Archive. 2024. URL: <https://archive.org/details/africanpolitical00fort/page/n7/mode/2up>
17. Yoshikawa, T. (1999). *Evans-Pritchard's humanism and the development of anthropology*. Durham Theses, Durham University. Available at Durham E-Theses Online: <http://etheses.dur.ac.uk/4314/>
18. Meyer Fortes. *Encyclopaedia Britannica*. 2025. URL: <https://www.britannica.com/biography/Meyer-Fortes>
19. Kuper, A. (2016). Meyer Fortes: the person, the role, the theory. *The Cambridge Journal of Anthropology*, 34(2), 127–139. DOI: 10.3167/ca.2016.340209. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/68934/>
20. Chiefdom. *Encyclopædia Britannica*. 2024. URL: <https://www.britannica.com/topic/chiefdom>
21. Sigrist, C. (2004). *Segmentary Societies: The Evolution and Actual Relevance of an Interdisciplinary Conception*. In B. Streck (Ed.), *Segmentation und Komplementarität. Organisatorische, ökonomische und kulturelle Aspekte der Interaktion von Nomaden und Sesshaften* (pp. 3–31). *Mitteilungen des SFB "Differenz und Integration"*. Christian Sigrist. 2004. URL: <https://www.nomadsed.de/publications.html>

Лигін О. В.,

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права

<https://orcid.org/0009-0007-5233-4650>

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ

PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF GAMBLING IN UKRAINE

У статті здійснено комплексний доктринально-нормативний аналіз принципів публічного адміністрування у сфері організації та регулювання азартних ігор в Україні. Визначено, що принцип у сучасному правовому дискурсі трактується як вихідне нормативне положення, яке слугує цілевказівкою для формування, тлумачення та застосування правових норм. Обґрунтовано, що саме принципи адміністративного права забезпечують внутрішню узгодженість публічного адміністрування, стабільність регуляторної політики та легітимність владних рішень. У центрі дослідження принципи верховенства права, законності, прозорості, підзвітності, пропорційності, відповідальності та об'єктивності, які реалізуються у контексті адміністративної діяльності КРАІЛ та інших регуляторних органів. Звернено увагу на нормативну реалізацію цих принципів у спеціальному законодавстві, а також на проблеми їхнього дотримання в умовах воєнного стану та кризових ситуацій. Особливу увагу приділено концепції «відповідальної гри» як практичному втіленню принципу соціальної орієнтації публічного адміністрування. Здійснено порівняльний аналіз доктринальних позицій українських науковців, які акцентують на потребі систематизації законодавства, усунення суперечностей між нормами та нормативного закріплення ключових принципів. Виявлено основні ризики порушення принципів юридичної визначеності, рівності, стабільності та системності, що знижують ефективність державної політики у сфері азартних ігор. Проаналізовано приклади реалізації таких принципів, як прозорість (через онлайн-моніторинг транзакцій), підзвітність (через формалізовану процедуру санкціонування порушень), пропорційність (через тимчасові та обґрунтовані обмеження в умовах війни). Наголошено на необхідності комплексного вдосконалення механізмів публічного контролю, впровадження чітких стандартів адміністрування та підвищення прозорості прийняття рішень. Зроблено висновок про доцільність оновлення нормативної бази, формування етичної культури публічного адміністрування та забезпечення балансу між публічними інтересами, безпекою суспільства і правами суб'єктів господарювання. Окреслено перспективні напрями законодавчого оновлення, які мають на меті не лише запобігання гральній залежності, а й сприяння відповідальному підприємництву у сфері азартних ігор.

Ключові слова: адміністративне право, азартні ігри, дерегуляція, державна політика, ігрова залежність, ліцензування, нормативна стабільність, об'єктивність, публічне адміністрування, підзвітність, правова визначеність, принцип, пропорційність, прозорість, регулювання, відповідальність.

The article provides a comprehensive doctrinal and normative analysis of the principles of public administration in the field of organization and regulation of gambling in Ukraine. It is established that a principle, in the modern legal discourse, is interpreted as a fundamental normative provision serving as a guideline for the formation, interpretation, and application of legal norms. It is substantiated that the principles of administrative law ensure internal coherence of public governance, stability of regulatory policy, and legitimacy of state decisions. The study focuses on the principles of the rule of law, legality, transparency, accountability, proportionality, responsibility, and objectivity, as implemented in the administrative activities of the Commission for the Regulation of Gambling and Lotteries (CRGL) and other regulatory bodies. Attention is paid to the normative implementation of these principles in special legislation and by-laws, as well as to the challenges of their observance under martial law and crisis conditions. Particular emphasis is placed on the concept of "responsible gambling" as a practical embodiment of the principle of socially oriented administration. A comparative analysis of doctrinal positions of Ukrainian scholars is conducted, highlighting the need for legislative systematization, elimination of normative inconsistencies, and formal entrenchment of key principles. The main risks of violating the principles of legal certainty, equality, stability, and systemic coherence are identified,

which undermine the effectiveness of public policy in the gambling sector. The article analyzes examples of the implementation of transparency (through online monitoring of transactions), accountability (through formalized sanctioning procedures), and proportionality (through temporary and substantiated wartime restrictions). The necessity of enhancing public oversight mechanisms, introducing clear administrative standards, and increasing transparency in decision-making is emphasized. The conclusion is drawn about the need to update the regulatory framework, foster an ethical culture of administration, and ensure a balance between public interests, societal safety, and the rights of business entities. Prospective directions for legislative improvement are outlined, aiming not only to prevent gambling addiction but also to promote responsible entrepreneurship in the gambling sector.

Key words: *accountability, administrative law, deregulation, gambling, gambling addiction, legal certainty, licensing, normative stability, objectivity, principle, proportionality, public administration, regulation, responsibility, rule of law, state policy, transparency.*

Вступ. В умовах трансформації формування та реалізації державної політики України у напрямі впровадження прозорого та відповідального належного врядування питання публічного адміністрування азартних ігор набуває особливої актуальності. Відновлення легального ринку азартних послуг з 2020 року супроводжується активним формуванням нормативно-правового підґрунтя, що, своєю чергою, потребує доктринального осмислення принципів, на яких має ґрунтуватися державне управління у цій сфері. Зростання економічної ролі індустрії азарту поєднується з підвищеними соціальними ризиками, включаючи ігрову залежність, фінансову уразливість громадян та потребу у превенції зловживань. У зв'язку з цим виникає об'єктивна потреба дослідити не лише інституційну архітектуру регулювання азартного бізнесу, а й нормативні принципи, що забезпечують легітимність, ефективність і соціальну орієнтацію адміністративної політики.

Проблематика публічного адміністрування азартних ігор в Україні характеризується низкою структурних та змістовних викликів. По-перше, існує проблема фрагментарності та нестабільності законодавства, що унеможливує повноцінну реалізацію принципу правової визначеності. По-друге, у практиці регулювання трапляються випадки ухвалення рішень без дотримання принципу пропорційності та безперервності адміністративного управління, що особливо загострюється в умовах воєнного стану. По-третє, механізми прозорості та підзвітності ще недостатньо інституційно розвинені, що створює ризики зловживань і підриває довіру до органів публічної влади. У зв'язку з цим аналіз реалізації та нормативного закріплення принципів публічного адміністрування в цій сфері є критично важливим для подальшої правової модернізації.

Об'єктом дослідження виступає система публічного адміністрування у сфері азартних ігор в Україні, а предметом – принципи, які визначають правову природу, зміст і межі регуляторної діяльності держави у зазначеній сфері. Особливу увагу приділено таким принципам, як верховенство права, прозорість, підзвітність, пропорційність, відповідальність та об'єктивність. Дослідження ґрунтується на поєднанні доктринального, нормативного та емпіричного підходів, що дозволяє розкрити як теоретичні основи, так і практичні прояви принципів адміністрування. Аналізуються як загальні правові засади, закріплені в законодавстві, так і конкретні приклади їхньої імплементації, зокрема у діяльності КРАІЛ.

Наукове опрацювання тематики демонструє, що незважаючи на наявність окремих ґрунтовних праць комплексного дослідження реалізації принципів публічного адміністрування в контексті азартних ігор на перетині правової доктрини, законодавства та практики державного управління досі не здійснено. Деякі автори вказують на домінування індивідуально-правових рішень над процедурно обґрунтованими нормами, що суперечить принципам системності й верховенства права. Інші – на недостатню реалізацію таких принципів, як правова рівність і відповідальність суб'єктів ринку, через відсутність єдиних стандартів ліцензування. Відтак, актуальним стає питання теоретичного обґрунтування та правового структурування принципів, які повинні формувати фунда-

лізації та нормативного закріплення принципів публічного адміністрування в цій сфері є критично важливим для подальшої правової модернізації.

мент державної політики у сфері азартних ігор.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії природного права, діючого законодавства та наукових доктрин виявити та узагальнити принципи публічного адміністрування азартних ігор в Україні.

Виклад основних положень. Поняття принцип у сучасному україномовному лексичному полі визначається як основне вихідне положення, що лежить в основі певної системи знань, теорії або ідеології, а також як основоположний закон у межах точної науки. Принцип виконує роль концептуального орієнтира, що структурує зміст відповідної сфери, забезпечує внутрішню узгодженість її положень та визначає нормативні межі тлумачення й застосування. Він має узагальнений, універсальний характер і функціонує як категоріальна основа для формування змісту, оцінки та обґрунтування відповідних положень знання або діяльності [1]. У контексті нашої роботи більш доречним є таке тлумачення поняття «принцип», як вихідне нормативне положення, що має загальний, системоутворювальний і обов'язковий характер, закріплене у законодавстві або виведене з нього, яке слугує орієнтиром у правозастосуванні, тлумаченні норм права та побудові правової системи.

У теорії права принцип розглядається як фундаментальне, вихідне положення, що виражає загальну ідею права, визначає спрямованість правового регулювання та слугує орієнтиром для усієї юридичної діяльності. Він має універсальний, імперативний характер і застосовується до всієї системи права або її окремих елементів. Принципи права можуть бути закріплені в законодавстві прямо або опосередковано – через тлумачення змісту норм. Їх значення полягає в забезпеченні єдності, цілісності та стабільності правової системи, зокрема у правотворчості, правозастосуванні та тлумаченні права. Завдяки принципам можливо подолати прогалини у законодавстві й сформувати правові позиції, засновані на засадах справедливості, свободи і правової рівності [2, с. 197–199].

Принципи адміністративної процедури, закріплені у Законі України «Про адміністра-

тивну процедуру», становлять нормативну основу діяльності органів публічної адміністрації та забезпечують її правову передбачуваність, справедливість і ефективність. Центральне місце серед них посідає принцип верховенства права, що вимагає визнання прав і свобод людини найвищою цінністю. Законність як його складова зобов'язує адміністративні органи діяти лише на підставі та в межах закону. Принципи безсторонності, добросовісності, обґрунтованості й офіційності формують етичну та процедурну дисципліну адміністративного провадження. Рівність перед законом і пропорційність гарантують справедливе ставлення до всіх учасників, а презумпція правомірності дій особи – захист від свавілля. Своєчасність і відкритість сприяють оперативному вирішенню справ і прозорості влади. Забезпечення участі особи у провадженні та ефективних засобів захисту прав становить інституційну гарантію реалізації демократичних принципів [3].

Згідно із Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», принципи публічного адміністрування у сфері азартних ігор формують концептуальну основу державної політики, орієнтованої на поєднання економічної вигоди з високим рівнем соціальної відповідальності. Основною метою регулювання є мінімізація соціальних ризиків, пов'язаних із гральною діяльністю, зокрема залежності від азартних ігор. Закон встановлює пріоритет захисту прав громадян, забезпечення рівності умов участі та запобігання експлуатації гравців. Одним із ключових орієнтирів виступає принцип відповідальної гри, що включає заходи самоконтролю і самообмежень. Велику увагу приділено прозорості, об'єктивності та справедливості, які реалізуються, зокрема, через ведення відкритих реєстрів організаторів та ліцензування. Держава не втручається в результати ігор, однак встановлює вимоги до безпеки персональних даних та сертифікації обладнання. Заборонено участь осіб які не досягли 21 річного віку, що свідчить про обмежений доступ до азартних ігор. Принцип підзвітності забезпечує цільове використання доходів на користь

соціальних та культурних сфер. Загалом держава створює умови для контролюваного, відкритого і безпечного функціонування грального ринку [4].

Отже, принцип розглядається як фундаментальне нормативне положення, що визначає спрямованість і зміст публічного управління, зокрема у сфері азартних ігор. У цьому контексті основними принципами публічного адміністрування є верховенство права, законність, прозорість, об'єктивність, підзвітність і відповідальність. Законодавство акцентує на захисті прав і свобод громадян, забезпеченні рівного доступу до участі в азартних іграх та запобіганні ігровій залежності. Впровадження принципу відповідальності гри сприяє формуванню поведінки самоконтролю та самообмеження серед гравців. Відкритість реалізується через публічні реєстри організаторів, а справедливість – через рівні умови ведення діяльності та ліцензування. Об'єктивність адміністрування проявляється в невторчанні держави в результати гри при одночасному дотриманні стандартів безпеки й сертифікації. Підзвітність держави виражається в цільовому використанні доходів від грального бізнесу на підтримку соціально значущих сфер. Сукупність цих принципів забезпечує легітимне, контрольоване й соціально відповідальне регулювання ринку азартних ігор.

В доктринальних працях Ю. Бодрова, найбільш повно розкрито принципи публічного адміністрування у сфері азартних ігор в Україні. Центральним принципом виступає верховенство права, що передбачає пріоритетність спеціального закону у регулюванні гральної діяльності. Принцип ясності та визначеності порушується нечітким формулюванням терміну «азартна гра» та виключенням із нього лотерей. Непослідовність у регулюванні проявляється в суперечностях щодо видів азартних ігор та умов участі організаторів. Принцип юридичної рівності порушується нерівномірними вимогами до фізичних і юридичних осіб. Недостатньо реалізовано принцип відповідальності суб'єктів господарювання через відсутність вимог до їхньої ділової репутації. Це знижує довіру до механізмів ліцензування та суперечить принципу

справедливості. Автор пропонує унормувати відповідні положення для забезпечення правової єдності та зменшення корупційних ризиків. Принцип безперервності управління потребує законодавчих гарантій технічної стійкості гральної інфраструктури, зокрема резервного електроживлення, як елементу превентивного захисту прав споживачів [5].

Д. Куцевол здійснив критичний аналіз порушень фундаментальних принципів правового регулювання господарської діяльності у сфері азартних ігор в Україні. Зокрема, йдеться про недотримання принципів верховенства права, правової визначеності, юрисдикційної визначеності та пріоритетності законодавчої процедури. Автор наголошує, що використання індивідуально-правових актів, таких як рішення РНБО, суперечить ієрархії джерел права та не відповідає вимогам юридичної чистоти. Такі дії дискредитують законодавчий процес і створюють ризики неоднозначного правозастосування. Особливу увагу приділено принципу системності, якого не дотримано через фрагментарність і суперечливість між законом про азартні ігри та підзаконними актами, зокрема прийнятими в умовах воєнного стану. Зазначено, що нормативна реакція не має переважати над процедурно-обґрунтованим законодавчим регулюванням. Також автор вказує на порушення принципу пропорційності, що вимагає адекватності державного втручання. Відсутність правової сталості створює економічну непередбачуваність і підриває довіру до регуляторної політики. У якості альтернативи запропоновано впровадження спеціального режиму господарювання для забезпечення стабільного та передбачуваного нормативного впливу в цій сфері [6].

Отже, узагальнюючи доктринальні, можна виділити ключові засади публічного адміністрування у сфері азартних ігор в Україні, які потребують чіткого нормативного закріплення та дотримання. Центральним є принцип верховенства права, що передбачає пріоритетність спеціального закону над підзаконними актами. Принцип правової визначеності порушується через нечітке визначення понять і суперечливі положення законодавства, зокрема стосовно терміну

«азартна гра». Принцип системності зазнає руйнування через фрагментарність нормативного регулювання, особливо у період воєнного стану. Принцип юридичної рівності не дотримується через нерівні умови участі організаторів-господарюючих суб'єктів. Принцип відповідальності недостатньо реалізований через відсутність належних вимог до ділової репутації організаторів азартних ігор. Принцип пропорційності вимагає обмеження державного втручання лише у межах, необхідних для досягнення легітимної мети. Принцип правової сталості передбачає стабільність регуляторних підходів, яка нині порушена ситуативними нормативними реакціями. Нарешті, принцип безперервності управління потребує посилення через законодавче забезпечення технічної стійкості інфраструктури.

Прикладом реалізації принципу прозорості публічного адміністрування азартних ігор є постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 № 171. Вона запроваджує функціонування цілодобової Державної системи онлайн-моніторингу, що забезпечує контроль за всіма транзакціями у сфері гравального бізнесу. Система фіксує ставки, виплати, повернення та обмін коштів у режимі реального часу, що мінімізує ризики зловживань. Обов'язкова ідентифікація гравців і організаторів забезпечує відстежуваність і підзвітність. Дані системи доступні для КРАІЛ, Мінфіну, ДПС і Держфінмоніторингу відповідно до їхньої компетенції. Всі дії користувачів автоматично фіксуються, унеможливаючи маніпуляції. У постанові передбачено впровадження уніфікованого API для стандартизованої взаємодії онлайн-систем із державним реєстром. Формуються звіти щодо ключових показників ринку, що дозволяє аналізувати ефективність державної політики. Крім того, передбачено збереження даних протягом 1095 днів після припинення діяльності організатора [7].

Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2022 № 101 демонструє розгорнуту реалізацію принципу підзвітності в публічному адмініструванні азартних ігор шляхом запровадження формалізованого механізму накладення фінансових санкцій

Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей (КРАІЛ). Повноваження КРАІЛ чітко базуються на спеціальному законі, що гарантує правову визначеність і законність дій регулятора. Процедура накладення санкцій передбачає використання офіційних актів, звітів та документів сертифікаційних органів, які містять фактичні дані про порушення, що виключає необґрунтованість адміністративних рішень. Рішення про штрафи повинні містити чіткі реквізити, обґрунтування, посилання на норми закону та розмір штрафу, що забезпечує контрольованість і прозорість дій регулятора. Обов'язковим є інформування суб'єктів господарювання про розгляд справи: надсилаються повідомлення, копії документів та рішень, а також надається право бути присутнім на засіданні, подавати пояснення та інші матеріали. Цей двосторонній процес сприяє дотриманню прав суб'єктів господарювання і виконує функцію інституційного самоконтролю. Додатково, КРАІЛ зобов'язана повідомляти інші залучені органи, наприклад, сертифікаційні установи, що підтверджує відкритість міжвідомчої взаємодії та відповідальність за прийняті рішення. У разі несплати штрафу передбачено конкретну відповідальність – ініціювання процедури анулювання ліцензії, що закріплює обов'язковість виконання регуляторних рішень [8].

Прикладом реалізації принципу пропорційності у сфері публічного адміністрування азартних ігор в умовах воєнного стану є Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2024 р. № 566. Згідно з положеннями якої обмеження, зокрема заборона реклами азартних ігор і використання військової символіки, мають тимчасовий характер і спрямовані на захист суспільства від лудоманії та моральної дезорієнтації, не порушуючи необґрунтовано права суб'єктів господарювання. Встановлення індивідуальних лімітів участі в азартних іграх і обов'язкових перерв є заходами саморегуляції, що мінімізують шкоду без повної заборони діяльності. Держава також застосовує блокування нелегальних сайтів виключно до порушників, за чітко визначеною процедурою, що виключає свавілля. Всі заходи мають вузьке спрямуван-

ня, обґрунтовані законною метою та відповідають критеріям необхідності, доцільності та процесуальної справедливості [9].

Постанова Кабінету Міністрів України № 566 від 17 квітня 2024 року є прикладом реалізації принципу пропорційності у сфері публічного адміністрування азартних ігор під час воєнного стану. Обмеження, зокрема заборона реклами азартних ігор та використання військової символіки, мають тимчасовий характер і спрямовані на захист суспільства від лудоманії та моральної дезорієнтації. Такий часовий обмежувач гарантує, що втручання є необхідним, виправданим і не надмірним. Заходи з обмеження участі гравців через самовстановлені ліміти і обов'язкові перерви у грі дозволяють мінімізувати шкоду, не позбавляючи осіб права на участь в азартних іграх. Обмеження індивідуалізовані, добровільні та технічно забезпечуються організаторами. Такі дії спрямовані на запобігання ігровій залежності, не створюючи надмірного адміністративного тиску. Третім елементом є блокування нелегальних онлайн-ресурсів за чіткою процедурою та лише на підставі подання уповноваженого органу. Це дозволяє уникнути довільного втручання в діяльність легальних операторів і захищає конкурентне середовище [10].

Отже, у сфері публічного адміністрування азартних ігор в Україні реалізуються ключові принципи – прозорість, підзвітність і пропорційність через комплекс організаційно-правових механізмів. Прозорість забезпечується функціонуванням державної онлайн-системи моніторингу, яка фіксує всі транзакції в реальному часі та надає доступ до даних уповноваженим органам. Підзвітність проявляється у формалізованому порядку прийняття рішень регулятором, що включає складання актів, повідомлення суб'єктів, обов'язкову наявність обґрунтувань та правове посилення. Процедура взаємодії передбачає участь суб'єктів господарювання, їх право подавати пояснення, а також залучення суміжних державних органів, що підвищує відповідальність за прийняті рішення. Пропорційність дотримується шляхом запровадження тимчасових та вузько спрямованих обмежень, які діють у межах публічного інтересу й не

перевищують необхідного рівня втручання. Заходи щодо відповідального гравельного середовища базуються на добровільному самоконтролі гравців і технічному забезпеченні перерв у грі. Блокування нелегального контенту здійснюється лише у разі порушення вимог законодавства, на підставі подання компетентного органу та за чітко визначеною процедурою.

Висновки. Отже, у сфері публічного адміністрування азартних ігор в Україні закріплено та практично реалізується низка фундаментальних принципів, які визначають природничу та нормативну спрямованість державної політики у цій сфері. Насамперед, це принцип верховенства права, що забезпечує правову визначеність, передбачуваність і стабільність у регуляторній діяльності. Усі рішення адміністративних органів повинні ґрунтуватися на чітко визначених нормах, що відповідає ідеї правової легітимності втручання держави у сферу приватного підприємництва. Водночас саме цей принцип формує основу для недопущення довільних або позаправових рішень з боку регулятора.

Принцип прозорості реалізується через обов'язковість доступу до релевантної інформації як для уповноважених органів, так і для суспільства. Він охоплює вимоги до відкритості процедур, контролю за діями суб'єктів господарювання, обов'язкової звітності та технічної фіксації транзакцій. Це дозволяє зменшити ризики корупції, запобігти зловживанням і забезпечити рівні умови для легального функціонування гравельного бізнесу. Також прозорість формує довіру до адміністративних органів та підвищує рівень громадського контролю над сферою.

Підзвітність адміністративних органів проявляється у формалізованих процедурах прийняття рішень, обов'язку інформування суб'єктів про процес розгляду справи, а також у праві останніх на участь у розгляді та подання пояснень. Цей принцип гарантує, що органи публічної влади несуть відповідальність за свої дії, а їх рішення можуть бути оскаржені або перевірені в установленому порядку. Він також передбачає зобов'язання щодо міжвідомчої взаємодії, що дозволяє ефективно координувати контр-

ольні функції у межах державної системи нагляду.

Особливого значення в умовах нестабільного середовища набуває принцип пропорційності, який вимагає, щоб державне втручання у сферу азартних ігор було виправданим, необхідним і обмежувалося легітимною метою. Заходи, спрямовані на обмеження участі гравців або діяльності операторів, мають носити тимчасовий, обґрунтований характер та не порушувати невинувато прав суб'єктів господарювання. Пропорційність також виявляється у диференційованому підході до порушників і у збереженні права на відповідальне функціонування легального бізнесу.

Додатково варто відзначити реалізацію принципів справедливості, відповідальності та системності, що визначають баланс інтересів між державою, бізнесом і громадянами. Дотримання цих засад формує нормативно-етичну культуру адміністрування, запобігає дискримінації та сприяє формуванню відповідального гравального середовища. Разом ці принципи створюють нормативну базу для легітимного, безпечного та соціально орієнтованого регулювання азартних ігор, що

відповідає сучасним викликам державного управління та потребам суспільства.

Отже, принцип публічного адміністрування у сфері азартних ігор – це фундаментальні природничі реалізовані нормативно положення, що визначає напрями формування та реалізації державної політики, її межі та методи реалізації в умовах легального ринку азартних послуг. Вони є ціле орієнтирами для адміністративних органів процесі під законної правотворчості та правозастосування, що сприяє правовій визначеності, забезпечує стабільність і передбачуваність регуляторних рішень. У цьому контексті ключовими виступають верховенство права, прозорість, підзвітність, пропорційність, об'єктивність та відповідальність. Реалізація цих принципів забезпечує баланс між публічними інтересами, економічною вигодою суб'єктів господарювання та захистом прав громадян. Принцип відповідальної гри формує поведінкові орієнтири для гравців шляхом самоконтролю і запобігання залежності. Прозорість гарантується доступністю інформації та моніторингом, а підзвітність – процедурною формалізацією дій адміністративних органів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови: в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ. Наукова думка, 1970–1980. Т. 7. С. 167. 2024. URL: <https://sum.in.ua/s/pryncyp>
2. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів]. М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
3. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022 № 2073-ІХ. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>
4. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор. Закон України від 14.07.2020 № 768-ІХ. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/768-20>
5. Бодров Ю.В. Законодавче регулювання організації та проведення азартних ігор: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2024. Вип. 84. Ч. 3. С. 17–22. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.3.2>
6. Куцевол Д. Сучасний стан правового регулювання господарської діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 5. С. 288–295. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.46>
7. Про затвердження Порядку функціонування Державної системи онлайн-моніторингу. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 171. Офіційний вісник України. 2024. № 17. Ст. 1013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2024-п#Text>
8. Про затвердження Порядку застосування Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей фінансових санкцій (штрафів). Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 09 лютого 2022 № 101. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/101-2022-%D0%BF>

9. Деякі питання протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2024 № 566. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/566-2024-%D0%BF>

10. Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор. Постанова Кабінету Міністрів України; Умови, Форма типового документа, Заява, Опис, Форма, Схема, Структура від 21 грудня 2020 № 1341. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1341-2020-%D0%BF>

Мамирбаєва Д. С.,
*аспірантка кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

АНАЛІЗ ПІДХОДІВ США ДО ПІДТРИМКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ: ВИСНОВКИ ТА УРОКИ ДЛЯ ПОТЕНЦІЙНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

ASSESSING U.S. APPROACHES TO MAINTAIN THE INTEGRITY OF CUSTOMS AUTHORITIES: INSIGHTS AND LESSONS FOR POTENTIAL IMPLEMENTATION IN UKRAINE

В Україні доброчесність визнається основоположним та одним з ключових принципів державної служби, зокрема й митної. Так, пункт восьмий частини першої статті восьмої Митного кодексу України визначає, що «заохочення доброчесності» є одним із принципів, на яких базується митна справа [1]. Водночас, хоча доброчесність регулюється на законодавчому рівні, адміністративно-правове регулювання цього складного явища залишається суттєвим питанням, яке потребує подальших досліджень та удосконалень, про що в тому числі свідчить численна кількість наукових праць, в яких доброчесність є центральним предметом. У статті розглядається досвід адміністративно-правового регулювання доброчесності в митних органах на прикладі Сполучених Штатів Америки. Зазначається, що доброчесність є наріжним каменем діяльності Митної та прикордонної служби США (СВР), на якому будується суспільна довіра та авторитет митної служби. Водночас СВР реалізує комплексний підхід до забезпечення доброчесності на основі «Стратегії доброчесності та особистої відповідальності в митній та прикордонній сфері». Ця Стратегія охоплює всю послідовність проходження служби, від прийняття на роботу до притягнення до різних видів відповідальності, в тому числі, з можливістю подальшого звільнення. Особливу вагу приділено інститутам незалежного нагляду, обов'язковим тренінгам з етики, системі захисту викривачів та дисциплінарній відповідальності. Крім того, визначені та виокремлені й ключові елементи системи доброчесності, запроваджені на Митної та прикордонної служби США, що можуть бути адаптовані українською митницею. На основі аналізу правових підходів, практичних механізмів та стандартів, що застосовуються в СВР, пропонується вдосконалити концептуальні підходи до розвитку адміністративно-правової доброчесності в митній системі України. Запропоновані напрями забезпечення доброчесності на митній службі можуть бути реалізовані як на рівні розробки відповідних нормативно-правових актів, так і на рівні впровадження найкращих практик у внутрішні процеси Державної митної служби України.

Ключові слова: доброчесність, митна служба, запобігання корупції, етична поведінка, професіоналізм, США, Митно-прикордонна служба, міжнародний та зарубіжний досвід, адміністративно-правове регулювання.

In Ukraine, integrity is recognized as a fundamental and one of the key principles of the civil service, including the customs service. Thus, paragraph eight of part one of article eight of the Customs Code of Ukraine determines that “promoting integrity” is one of the principles on which customs affairs are based [1]. At the same time, although integrity is regulated at the legislative level, the administrative and legal regulation of this complex phenomenon remains a significant issue that requires further research and improvements, as evidenced by the large number of scientific works in which integrity is a central subject. The article examines the experience of administrative and legal regulation of integrity in customs authorities using the example of the United States of America. It is noted that integrity is the cornerstone of the activities of the US Customs and Border Protection (CBP), on which public trust and authority of the customs service are built. At the same time, CBP implements a comprehensive approach to ensuring integrity based on the «Integrity and Personal Responsibility Strategy in Customs and Border Protection». This Strategy covers the entire sequence of service, from hiring to being held accountable for various types of responsibility, including with the possibility of subsequent dismissal. Particular emphasis is placed on independent oversight institutions, mandatory ethics training, a whistleblower protection system, and disciplinary liability. In addition, key elements of the integrity system implemented at the US Customs and Border Protection that can be adapted by Ukrainian customs have been identified and highlighted. Based on an analysis of legal approaches, practical mechanisms, and standards used in CBP, it is proposed to improve conceptual approaches to the development of administrative and legal integrity in the customs system

of Ukraine. The proposed directions for ensuring integrity in the customs service can be implemented both at the level of developing relevant regulatory legal acts and at the level of implementing best practices into the internal processes of the State Customs Service of Ukraine.

Key words: *integrity, customs service, corruption prevention, ethical behavior, professionalism, USA, Customs and Border Guard Service, international and foreign experience, administrative and legal regulation.*

Модернізація української митної служби є одним з пріоритетів виконання зобов'язань України в рамках реалізації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та подальшої рамки переговорів щодо вступу України до ЄС. При цьому, забезпечення належного рівня доброчесності посадових осіб митної служби, як одна з ключових характеристик ефективного адміністрування, залишається значним викликом для усього процесу реформи української митниці. Особливо актуальним це стало після набуття чинності Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів», який передбачає «перезавантаження» митниці шляхом переатестації та оновлення її кадрового складу. Зважаючи на існуючі суттєві проблеми з корупцією та недостатню ефективність внутрішнього контролю Держмитслужби України, вивчення відповідного зарубіжного досвіду та його адаптація до українських реалій може стати важливим фактором, що сприяє реформуванню митної системи. Метою цієї статті є дослідження адміністративно-правових механізмів забезпечення доброчесності в митній службі США та розробка рекомендацій для України.

Проблемам забезпечення доброчесності присвячені наукові вітчизняних та зарубіжних науковців С.В. Ківалова, Є.В. Додіна, І.Г. Бережнюка, М.І. Мельника, О.О. Дудорова, Ю.П. Грамаєва, Г.І. Богуш, В.А. Тимошенко, Д.О. Олійник та інших, але разом з тим, специфіка забезпечення доброчесності саме у митних органах та пов'язаних з цим питань адміністративно-правового забезпечення, на жаль, отримала незначної уваги. І в першу чергу це стосується аналізу прийомів та способів забезпечення доброчесності митників, які застосовуються в інших країнах. Тому, вивчення перспектив імплементації зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання

доброчесності в українську митну систему має велике значення для створення оптимального та ефективного механізму реформування Державної митної служби України.

Відповідно до Рекомендації Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) система доброчесності містить цінності, принципи та механізми стимулювання й забезпечення доброчесності та запобігання корупції в роботі державних службовців та управління державними органами. Структурними елементами системи доброчесності є цінності, чіткі правила та моніторинг їх дотримання, інструменти контролю й примусу, принципи добору персоналу та просування його по службі [2, с. 40–42].

Митні органи відіграють ключову роль у сприянні торгівлі, зборі доходів, а також захисті суспільства та національній безпеці [3]. Спотворення торгівельних та інвестиційних можливостей, відсутність довіри суспільства до державної адміністрації та як наслідок загроза доброту громадян може бути зумовлено низьким рівнем доброчесності у митній службі. Як зазначає І.Г. Бережнюк, перешкодою для збільшення товарообігу та інвестицій є відсутність чесності у митних адміністраціях, що тим самим руйнує довіру суспільства до уряду та влади взагалі. Наприкінці 80-х минулого століття питання доброчесності було внесено Всесвітньою митною організацією до порядку денного, результатом чого стало прийняття програми чесності на митницях, а саме Декларації Аруша (1993), положення якої передбачали підвищення ефективності митних адміністрацій та зниження або запобігання корупції [4, с. 237]. В подальшому, розроблені Всесвітньою митною організацією стандарти та принципи професійного управління персоналом були відображені в Декларації Ради з митного співробітництва, належного управління та боротьби з корупцією на митниці (Оновлена Декларація Аруша, 2003) [5].

Доброчесність у контексті митної служби означає відповідальне, прозоре й підзвітне виконання службових обов'язків працівниками митних органів. Вона охоплює дотримання етичних стандартів, уникнення конфлікту інтересів і боротьбу з корупцією.

Концепція доброчесності у митній службі полягає у чесності, справедливості та неупередженості забезпечення виконання правил зовнішньоекономічної торгівлі, а також створенні особистого бренду митника, що втілюється у володінні набором високих морально-етичних якостей, доброго відношення до громадян, чесного способу власного життя тощо. Виділимо основні принципи доброчесності у митній службі:

– *прозорість*, яка передбачає забезпечення доступності та зрозумілості нормативних актів, процесів та прийняття рішень для всіх зацікавлених сторін, включаючи фізичних та юридичних осіб, що перетинають державний кордон і переміщують через нього товари, предмети та транспортні засоби, державні установи та громадськість. Такий підхід допомагає зміцнити довіру та мінімізує можливості для протиправної поведінки;

– *відповідальність*. Будь-яка дія в межах митної сфери має бути підзвітною відповідним органам влади та у виключних випадках – громадськості. Посадові особи митної служби відповідальні за свою поведінку та підлягають нагляду, аудиту та механізмам перевірок, що в свою чергу сприяє стримуванню корупції та зловживання владою;

– *етична поведінка* є центральним елементом доброчесності як комплексного явища на митній службі. Вказаний принцип поєднує у собі як і дотримання юридичних правил, так і моральних цінностей. Етична поведінка в цьому контексті означає, що посадові особи діють у спосіб, який є справедливим, поважаючи права людини та спрямований на суспільне благо, а не особисту вигоду;

– *неупередженість* прийняття рішень на митниці має бути вільним від необ'єктивності, фаворитизму та чи неправомірного впливу (у тому числі й ззовні). Неупереджений підхід з боку співробітника митної служби гарантує рівне ставлення до всіх суб'єктів митних відносин відповідно до встановленого, а застосуван-

ня примусових дій базується на об'єктивних факторах, а не на зовнішньому тиску чи особистих інтересах.

Таким чином, службові особи митної служби зобов'язані володіти набором професійних знань, навичок, а також особистісних якостей, що визначають чіткі межі та спосіб їх поведінки у відповідності до вищевказаних принципів.

Як вже зазначалося, митні органи відіграють визначальну роль у сприянні міжнародній торгівлі. Доброчесність створює сприятливі умови для стягнення мит відповідно до законодавства країни, виключаючи свавілля чи корупцію, що в свою чергу є передбачуваним середовищем для бізнесу та відповідно для економічного розвитку та економічного зростання країни.

Країни, відомі розвинутою системою доброчесності у митній службі вірогідніше сприятимуть зміцненню торгових відносин та залученню іноземних інвестицій. Репутація чесності та надійності митної сфери значно покращує становище будь-якої країни на світовій арені, тим самим зміцнюючи легітимність її адміністративної та нормативної бази.

Забезпечуючи відповідність митних операцій встановленим правовим стандартам і етичним принципам, доброчесність зміцнює верховенство права та одночасно зменшує рівень корупції, допомагає запобігти виникненню нерегульованого прийняття рішень державними службовцями.

Закріплення на нормативному рівні поняття доброчесності у митній службі та вимога слідуванням службовими особами митної служби її принципам є усталеним стандартом в Сполучених Штатах Америки. Означена категорія є одним із основних критеріїв для плідного функціонування митної служби США. Разом з тим, її реалізація втілена у різних формах.

Митно-прикордонна служба Сполучених Штатів Америки (CBP – Customs and Border Protection) являється федеральним агентством, яке відповідає за охорону кордонів країни. Наразі орган налічує біля 60 000 співробітників та являється одним з найкрупніших правоохоронних органів США, серед основних завдань якого є сприяння законній міжнародній торгівлі. Так, як вбачається з головної сторінки сайту Митно-прикордонної служби США, при здійсненні своєї професійної діяльності співробіт-

ники керуються найвищими моральними та етичними принципами та однією з трьох основних цінностей митно-прикордонної служби США є саме доброчесність [6].

Доброчесність є наріжним каменем у діяльності даного органу, на основі якого будується довіра громадськості та авторитет митної служби. Персональне втілення у кожному співробітнику митно-прикордонної служби США основної цінності їх діяльності – доброчесності відображає високий рівень професіоналізму та відданості службі її співробітників. В свою чергу кожен є відповідальним за розвиток культури доброчесності, зокрема впровадження Стратегії доброчесності та особистої відповідальності у Митно-прикордонній службі США (The Integrity and Personal Accountability Strategy, CBP), яка спрямована на запобігання корупції, зміцнення етичних стандартів і підзвітності персоналу. Вона включає внутрішній контроль, навчання, механізми викриття порушень і дисциплінарні заходи для забезпечення прозорості та законності. Стратегія спрямована на зміцнення довіри громадськості до митної служби, захист кордонів та забезпечення законності у митних процедурах [7].

На практиці Стратегія доброчесності та особистої відповідальності реалізується наступним чином. Для зайняття посади у Митно-прикордонній службі США відбувається відбір та перевірка біографічних даних, фінансового стану та можливих зв'язків із кримінальними угрупованнями потенційних кандидатів. Можливим є й використання поліграфа під час прийому на службу та періодичні перевірки для виявлення корупційних ризиків. Крім того, всі діючі співробітники зобов'язані проходити регулярні тренінги з етики, запобігання корупції та відповідального прийняття рішень. Поширеними є програми з формування культури доброчесності через кейс-стаді реальних ситуацій, а також популярними є спеціалізовані лідерські програми для керівного складу, які спрямовані на удосконалення навичок етичного лідерства та прийняття рішень.

Стратегія доброчесності та особистої відповідальності передбачає, що доброчесність виконує превентивну функцію у боротьбі з корупцією, при цьому, представлений досвід використання системи внутрішнього моніто-

рингу та аналізу ризиків для виявлення потенційних аномальних дій співробітників. Крім того, наведено кейси відповідних розслідувань випадків, допущених порушень службовими особами митниці. Разом з тим, в США діють механізми виявлення та повідомлення про порушення, а саме запроваджено конфіденційні канали для інформування про порушення (гарячі лінії, анонімні звіти), а також програми захисту інформаторів (whistleblower protection) для мінімізації ризиків переслідування.

При порушенні етичних норм або наявності обґрунтованої підозри співробітника митно-прикордонної служби у корупції проводяться внутрішні розслідування та при підтвердженні даних щодо причетності до вищевказаних правопорушень застосовується негайне звільнення та кримінальне переслідування.

Стратегією доброчесності та особистої відповідальності закріплено організаційну структуру управління доброчесністю у Митно-прикордонній службі США. Так, головний посадовець з питань доброчесності відповідальний за нагляд та координацію всіх ініціатив, пов'язаних з даним питанням, а Офіс професійної відповідальності – є незалежним органом, що займається розслідуванням порушень та забезпечує дотримання стандартів поведінки.

Знову ж таки, Стратегія доброчесності та особистої відповідальності митно-прикордонної служби США приділяє окрему увагу співпраці з міжнародними партнерами та іншими правоохоронними органами. Так, відбувається обмін інформацією про корупційні ризики з іншими митними службами й правоохоронними структурами та проводяться спільні операції з ФБР, Міністерством внутрішньої безпеки та іноземними митними органами протидії контрабанді та корупції.

Завдяки цим заходам забезпечено прозорість роботи Митно-прикордонної служби США, мінімізовано корупційні ризики та гарантовано високий рівень суспільної довіри.

Крім того, питання доброчесності митної служби США врегульовано також у етичних стандартах поведінки, які також представлені на офіційному веб-сайті Митно-прикордонної служби США. Слід зауважити, що вказані правила не є традиційно уніфікованим докумен-

том, вони викладені у вигляді опису етичних принципів та з посиланнями на різнопрофільні нормативні документи, в яких відповідно закріплені моральні орієнтири, на які мають спиратися співробітники [8].

Більш розгорнутим нормативно-правовим актом, який конкретизує політику щодо етичної поведінки та обов'язків співробітників Митно-прикордонної служби США є Директива 51735-013В: Стандарти поведінки.

Як встановлено її положеннями, виконуючи свою місію, митно-прикордонна служба США та відповідно її співробітники повинні підтримувати довіру та впевненість громадськості, якій вони служать. Усі службовці митної служби повинні підтримувати високі стандарти доброчесності, порядності, неупередженості та професіоналізму задля забезпечення належного виконання урядових завдань і постійної довіри та впевненості громадськості. Поведінка співробітників повинна відображати: доброчесність і відданість Сполученим Штатам Америки; почуття відповідальності за суспільну довіру; ввічливість і оперативність у спілкуванні та обслуговуванні населення; і стандарт особистої поведінки, який позитивно відображається як на діяльності Митно-прикордонної служби США, так і на її співробітниках і буде для них заслугою.

Відповідальними за встановлення стандартів професійної та етичної поведінки для всіх працівників Митно-прикордонної служби США є уповноважений служби. При цьому, помічник комісара Управління людськими ресурсами відповідає за формування політики служби та вказівок щодо таких стандартів. Окремо Управління кадрової політики та програм (HRPPD) відповідає за загальне адміністрування, тлумачення та застосування Стандартів поведінки та відповідних правил і положень, а також несе відповідальність за надання консультацій та вказівок керівникам і керівникам щодо застосування Стандартів поведінки; а також для випуску нагадувань про Стандарти поведінки для всіх працівників, принаймні раз на рік, щоб максимально підвищити обізнаність працівників щодо Стандартів.

У вказаному документі викладено перелік порушень, пов'язаних з доброчесністю, який, в свою чергу, хоча й не є вичерпним, однак

є обов'язковим для ознайомлення співробітниками. Серед яких: дії, пов'язані з прямим та/або опосередкованим вимаганням, прийняттям подарунків, грошових коштів чи будь-якого іншого цінного майна за виконання службових дій/обов'язків або за їх невиконання; використання посади в будь-який інший спосіб, у тому числі, використання ідентифікації Митно-прикордонної служби США для здійснення неправомірного впливу або преференційного ставлення; наявність зв'язків співробітників із особами або групами осіб, які вважаються або відомі як пов'язані зі злочинною діяльністю; порушення будь-якого закону, у тому числі й іноземного, за яке може бути заарештовано співробітника; розголос офіційної інформації; застосування насильства (у тому числі, домашнього); порушення робочого графіку та стандартів охайного зовнішнього вигляду співробітників; поведінка, пов'язана з упередженнями за ознаками раси, кольору шкіри, релігійних переконань, статі, етнічного походження; тощо [9].

Крім того, Стандартами поведінки визначено обов'язок співробітників Митно-прикордонної служби щодо подання відповідних звітів. Так зване, оприлюднення фінансових даних передбачає, що працівники, які обіймають певні посади, зобов'язані подавати звіти про роботу та фінансові інтереси протягом 30 днів після вступу на службу, а також зобов'язані подавати щорічні додаткові звіти. Кожен співробітник Митно-прикордонної служби США також повинен подати щорічний звіт на предмет наявності конфлікту інтересів, у випадку зайняття одного з членів сім'ї співробітника (чоловіка, дружини, дитини, іншого члена сім'ї, який або спільно проживає, або перебуває на утриманні) у сфері, пов'язаною із митним брокерством, міжнародними перевезеннями, митними складами, зонами зовнішньої торгівлі, юридичними фірмами, які займаються практикою митного чи імміграційного законодавства, будь-якими підприємствами чи організаціями, що надають послуги, пов'язані з митними чи імміграційними питаннями. Ця заборона також включає роботу у відділі імпорту підприємства, працевлаштування в будь-якій приватній сфері, пов'язану з імпортом або експортом товарів або сільськогосподарської продукції, що потребують перевірки [9].

Таким чином, можна зробити висновок, що Стандарти поведінки співробітників Митно-прикордонної служби США представляють собою етичний маніфест, в якому представлені цінності, принципи та очікування до поведінки працівників. Основою метою є формулювання стандартів доброчесності та підтримка довіри громадськості, у тому числі шляхом застосування етичних заборон для запобігання корупції.

Разом з тим, слід зазначити, що в рамках діяльності Митно-прикордонної служби США адміністративно-правові заходи щодо забезпечення доброчесності не обмежуються положеннями вищевказаних актів.

До 2015 року повноваження щодо нагляду та контролю за службовими особами Митно-прикордонної служби США належали зовнішнім організаціям в рамках Міністерства внутрішньої безпеки США. Після прийняття Закону про сприяння торгівлі та забезпечення правил торгівлі 2015 року Конгрес створив Управління професійної відповідальності, яке відповідає за забезпечення дотримання програм щодо корупції, розслідування кримінальних та адміністративних порушень службових обов'язків, а також за виконання програм внутрішньої безпеки та підвищення обізнаності щодо доброчесності співробітників Митно-прикордонної служби США [10]. Окрім того, до повноважень Управління професійної відповідальності Митно-прикордонної служби входить попередня перевірка кандидатів при прийнятті на роботу, перевірки біографічних даних та на поліграфі, виявлення підозрілої діяльності за допомогою аналізу даних, розслідування звинувачення у кримінальних або адміністративних порушеннях службових обов'язків, забезпечення дотримання співробітниками найвищих стандартів доброчесності та професіоналізму протягом усієї їхньої кар'єри [11].

Основою діяльності Управління професійної відповідальності Митно-прикордонної служби США є саме Стратегія доброчесності та особистої відповідальності, положення якої спрямовані на запобігання, виявлення, розслідування, реагування та підвищення обізнаності про проблеми доброчесності та неправомірної поведінки співробітників.

Стратегія Управління професійної відповідальності 2024–2028 зосереджена щонайменше на двох з чотирьох цільових областях для виконання місії, які стосуються виявлення, мінімізації та боротьби із загрозами доброчесності Митно-прикордонної служби США та посиленні культури доброчесності [12].

Департаментом безпеки Митно-прикордонної служби США створено Спільну систему управління доброчесністю для реєстрації скарг на неналежну поведінку співробітників, управління кримінальними та адміністративними розслідуваннями, а також відстеження дисциплінарних дій співробітників Митно-прикордонної служби США [13].

Високий рівень прозорості та підзвітності Митно-прикордонної служби США додатково відображений у відповідному розділі веб-сайту Митно-прикордонної служби США (www.cbp.gov), де надається різноманітна інформація, пов'язана з критичними інцидентами, арештами співробітників та іншими питаннями щодо розслідування порушень [14]. Він базується на попередній роботі Митно-прикордонної служби США щодо підвищення прозорості шляхом публікації щорічних звітів про неправомірну поведінку та дисципліну співробітників за останні кілька років. Ці загальнодоступні звіти містили детальну інформацію про структуру та діяльність Управління професійної відповідальності, статистичні дані про прийняття на роботу і розслідування, арешти співробітників, а також результати дисциплінарних стягнень.

Мінімізація участі співробітників при виконанні митних процедур, які підлягають автоматизації також є своєрідним чинником, який сприяє підвищенню рівня доброчесності у митній службі. Людський фактор є вразливою ланкою на митній службі та джерелом ризику, оскільки саме службова особа може вдатися до зловживання службовим становищем, приймаючи відповідне рішення. Делегування ряду повноважень технологіям, автоматизованим рішенням та навіть Штучному Інтелекту дозволяє підвищити рівень прозорості та контролюваності митних процедур та створює базу для внутрішніх аудитів та службових перевірок. Усвідомлення працівниками фіксування усіх дій у цифровому вигляді стримує від зловживання. Саме автоматизація певних процесів

перешкоджає втручанням суб'єктивних факторів з боку службових осіб та знижує ризик існування ризику упередженості або преференційного ставлення до митних брокерів та імпортерів.

Митно-прикордонна служба США у своїй діяльності використовує Автоматизовану систему цільового визначення, яка є інструментом підтримки прийняття рішень та мінімізує втручання інспектора на етапі первинного відбору вантажів до огляду. Дана система дозволяє порівнювати інформацію про вантажі, транспортні засоби з даними правоохоронних органів, оцінюючи можливі ризики [15].

З огляду на функціонування розгалуженої системи адміністративно-правових заходів щодо забезпечення доброчесності у Митно-прикордонній службі США, можна стверджувати, що з моменту створення митної служби США, саме доброчесність є основою діяльності даного органу та своєрідним ключем до збереження довіри громадськості. Відповідно, сприяння доброчесності є не лише обов'язком Управління професійної відповідальності, а усіх підрозділів Митно-прикордонної служби США. Службовим особам

систематично нагадують про їхні обов'язки щодо особистої поведінки та звітування про передбачувану неправомірну поведінку інших осіб під час різноманітних тренінгів, щорічних курів з підвищення рівня доброчесності, а також регулярних повідомленнях керівництва.

Як вже зазначалося, Митно-прикордонна служба США відзначається розвиненою системою заходів, які спрямовані на забезпечення доброчесності. Переважна більшість службових осіб виконує свої обов'язки з професіоналізмом та доброчесністю, будучи під контролем та наглядом відповідних підрозділів та дотримуючись положень відповідних актів, якими врегульовано питання доброчесності. Однак, у разі виявлення неналежної поведінки службової особи, Митно-прикордонна служба США ретельно та методично вивчає дані кейси для виявлення причин такої поведінки та прогалин в політиці служби. Такі заходи дозволяють Управлінню професійної відповідальності та в цілому Митно-прикордонній службі США продовжувати підвищувати обізнаність та розробляти контрзаходи відносно поведінки, що суперечить доброчесності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України : Закон України від 13 берез. 2012 р. № 4495-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 33. – Ст. 1304.
2. Лагодієнко О. Аналіз міжнародних стандартів щодо регулювання професійної етики держслужбовців. *Часопис Парламент*. 2017. No 4. С. 37–49.
3. Integrity. *World Customs Organization*. URL: <https://www.wcoomd.org/en/topics/integrity.aspx> (date of access: 06.05.2025).
4. Бережнюк І.Г. Розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва : дис. ...д-ра ек. наук. Київ, 2010. 449 с.
5. Declaration of the customs co-operation council concerning good governance and integrity in customs (The Revised Arusha Declaration). *World Customs Organization*. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf?la=en (date of access: 06.05.2025).
6. About CBP. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/about> (date of access: 25.04.2025).
7. CBP Integrity and Personal Accountability Strategy. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/CBP%20Integrity%20Strategy%20Fact%20Sheet%209.17.14.pdf> (date of access: 25.04.2025).
8. Ethics/Standards of Conduct. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/employee-resources/new-employees/ethics> (date of access: 25.04.2025).
9. CBP Directive. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2021-Jan/cbp-standards-conduct-2020_0.pdf (date of access: 27.04.2025).
10. Corruption in CBP: A Retrospective Study of Cases. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/document/report/corruption-cbp-retrospective-study-cases> (date of access: 01.05.2025).
11. Professional Responsibility Assistant Commissioners' Office. *U.S. Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/about/leadership-organization/executive-assistant-commissioners-offices/professional-responsibility> (date of access: 01.05.2025).

12. CBP OPR 2024-2028 Strategy. U.S. Customs and Border Protection. URL: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2023-Oct/CBP%20OPR%202024-2028%20Strategy.pdf> (date of access: 01.05.2025).
13. DHS/CBP/PIA-044 Joint Integrity Case Management System. *Homeland Security*. URL: <https://www.dhs.gov/publication/dhscbppia-044-joint-integrity-case-management-system-jicms> (date of access: 01.05.2025).
14. Accountability and Transparency. U.S. *Customs and Border Protection*. URL: <https://www.cbp.gov/newsroom/accountability-and-transparency> (date of access: 02.05.2025).
15. DHS/CBP/PIA-006 Automated Targeting System. U.S. *Customs and Border Protection*. URL: <https://www.dhs.gov/publication/automated-targeting-system-ats-update> (date of access: 02.05.2025).

Опанащук М. Ю.,

*аспірант кафедри фінансового та податкового права
Навчально-наукового інституту права Державного податкового університету*

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ У ВИГЛЯДІ СТЯГНЕННЯ В ДОХІД ДЕРЖАВИ АКТИВІВ ЯК ОКРЕМА КАТЕГОРІЯ ТЕРМІНОВИХ СПРАВ

PROCEEDINGS IN CASES ON THE APPLICATION OF SANCTIONS INVOLVING ASSET FORFEITURE TO THE STATE AS A SEPARATE CATEGORY OF URGENT CASES

У статті досліджуються особливості провадження у справах про застосування санкцій у вигляді стягнення в дохід держави активів як окремої категорії термінових справ в адміністративному судочинстві України. Проаналізовано новий механізм захисту державних інтересів, запроваджений в умовах та у відповідь на повномасштабну російську агресію проти України, який передбачає примусове вилучення активів фізичних та юридичних осіб, які своїми діями створили суттєву загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України або значною мірою сприяли вчиненню таких дій іншими особами. Виявлено суттєві відмінності цього виду провадження від інших категорій складних і термінових справ, зокрема щодо підсудності Вищому антикорупційному суду, скорочених процесуальних строків та обмеження можливостей оскарження. Особливу увагу приділено аналізу запровадженого у цій категорії справ стандарту доказування «балансу вірогідностей», характерного для приватно-правових спорів. Критично оцінено внутрішню суперечність між запровадженим законодавцем стандартом доказування та фундаментальним принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві. Зауважено, що поєднання цих підходів створює теоретичні та практичні проблеми щодо розподілу тягаря доказування та може порушити баланс між публічними і приватними інтересами. Встановлено, що фактична тривалість розгляду справ перевищує законодавчо встановлені терміни, що свідчить про практичну складність цього виду проваджень. Відсутність касаційного перегляду додатково ускладнює вироблення єдиних підходів до застосування суперечливих норм. Запропоновано застосування підвищеного стандарту доказування «ясних та переконливих доказів» як більш виправданого з огляду на серйозність правових наслідків та високий рівень публічного інтересу. До вирішення питання на законодавчому рівні рекомендується подальше наукове вивчення проблематики з розробкою методичних рекомендацій для забезпечення єдності судової практики.

Ключові слова: адміністративне судочинство, Вищий антикорупційний суд, баланс вірогідностей, офіційне з'ясування обставин, публічно-правовий спір, суб'єкт владних повноважень, тягар доказування, процесуальні строки.

The article examines the specific features of proceedings in cases concerning the application of sanctions in the form of asset forfeiture to the state as a distinct category of urgent cases in Ukraine's administrative judiciary. The study analyzes a new mechanism for protecting state interests, introduced under conditions of and in response to Russia's full-scale aggression against Ukraine, which provides for the compulsory seizure of assets belonging to individuals and legal entities whose actions created a substantial threat to Ukraine's national security, sovereignty, or territorial integrity, or significantly contributed to such actions by other persons. Significant differences between this type of proceedings and other categories of complex and urgent cases have been identified, particularly regarding the jurisdiction of the High Anti-Corruption Court, shortened procedural timeframes, and limited possibilities for appeal. Special attention is paid to the analysis of the «balance of probabilities» standard of proof introduced in this category of cases, which is more common in private law disputes. The internal contradiction between the standard of proof introduced by the legislature and the fundamental principle of ex officio establishment of all circumstances in administrative proceedings is critically assessed. It is noted that the combination of these approaches creates theoretical and practical problems regarding the distribution of the burden of proof and may disturb the balance between public and private interests. It has been established that the actual duration of case consideration exceeds the legally established terms, which indicates the practical complexity of this type of proceedings. The absence of cassation review additionally complicates the development of unified approaches to the application of contradictory norms. The application of an enhanced standard of proof of «clear

and convincing evidences» is proposed as more justified considering the seriousness of legal consequences and the high level of public interest. Until the issue is resolved at the legislative level, further scientific study of the problem with the development of methodological recommendations to ensure unity of judicial practice is recommended.

Key words: *administrative proceedings, High Anti-Corruption Court, balance of probabilities, official establishment of circumstances, public law dispute, subject of authoritative powers, burden of proof, procedural terms.*

Постановка проблеми. Санкційне законодавство України, започатковане Законом України від 14.08.2014 № 1644-VII «Про санкції», зазнало суттєвих змін внаслідок повномасштабної агресії російської федерації проти України [1].

Безпрецедентна загроза національній безпеці спонукала законодавця впровадити більш рішучі й ефективні механізми захисту державних інтересів, зокрема, новий вид санкцій – стягнення активів в дохід держави. Мета цього інструменту полягає у примусовому вилученні об'єктів права власності, які належать країні-агресору та її резидентам, що підтримують збройну агресію проти України.

Для реалізації цього механізму внесено суттєві зміни до Закону України «Про санкції», а Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) в частині розгляду окремих категорій термінових справ доповнено статтею 283-1, яка містить детальний процесуальний порядок розгляду нового виду справ Вищим антикорупційним судом [2].

Новизна інституту санкції у вигляді стягнення в дохід держави активів, наділення Вищого антикорупційного суду повноваженнями суду адміністративної юрисдикції, а також зміна підходу щодо класичного тягаря доказування в публічно-правових спорах очікувано призвели до виникнення підвищеного наукового інтересу серед вчених та практикуючих юристів.

Беручи до уваги, що новий вид провадження віднесено до категорії термінових справ, а розгляд адміністративної справи здійснюється за ініціативою Міністерства юстиції України, доречним є здійснення порівняння особливостей провадження у справах про застосування санкцій з іншими публічно-правовими спорами, зокрема, окремими категоріями складних та термінових справ, розгляд яких також здійснюється за позовною заявою суб'єкта владних повноважень, а їх предметом є можливе втручання у права, свободи та інтереси особи.

Здійснення порівняльного аналізу відносно нового правового явища дозволяє у повній мірі дослідити його ознаки, що в свою чергу має значення не лише для розвитку теорії адміністративного процесу, але й практичну цінність у контексті забезпечення верховенства права та дотримання належної правової процедури в складних для держави умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика адміністративного судочинства загалом і окремих категорій адміністративних справ зокрема викликає значний інтерес серед вітчизняних науковців та практиків.

Теоретико-правові засади публічно-правових спорів у контексті адміністративного судочинства були предметом ґрунтовного наукового аналізу таких вчених, як В.Б. Авер'янов [3], Т.О. Коломоець [4], В.К. Колпаков [5], Т.О. Мацелик [6], Р.С. Мельник [7], О.М. Пасенюк [8], К.О. Тимошенко [9], Н.С. Хлібороб [10], І.Е. Черняхів [11], В.Р. Щавінський [12].

Специфіка проваджень за зверненням суб'єктів владних повноважень також була об'єктом наукових розвідок, проте, значно вужчого кола дослідників, зокрема, В.М. Бевзенка [13], Я.О. Берназюка [14], М.С. Рибки [15], М.М. Стефанчука [16], А.Ю. Осадчого [17]. Значення принципу офіційного з'ясування всіх обставин в адміністративному судочинстві досліджували В.А. Сьоміна, О. Ільницький, А.М. Школик.

Проблематика розгляду і вирішення окремих категорій термінових справ в адміністративному судочинстві знайшла відображення у працях А. Черникової [18], К.С. Пашенка [19], І. Корчової [20], О.В. Скочилиас-Павлів [21; 22], Н.В. Лесько [22], П.В. Вовка [23].

Природу спору про право у справах про стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб розкрито І.В. Коцюбко [24].

При цьому сутнісна характеристика провадження у справі про застосування санкції як термінової справи з виокремленням осо-

бливостей його розгляду в межах адміністративного судочинства не отримала достатнього висвітлення.

Виклад основного матеріалу. Онтологічно під правовим спором можна розуміти різновид правовідношення, у якому об'єктивується юридичний конфлікт між особами, який виникає на основі дійсних чи уявних первинних матеріальних або процесуальних відносин між ними, з приводу протилежного розуміння сторонами своїх прав, свобод, інтересів та обов'язків у змісті цих первинних відносин і полягає у правомірній поведінці сторін спору щодо захисту від праводомогань протилежної сторони [25].

Детально досліджуючи ознаки саме публічно-правового спору, Ю.Р. Лозинський та Я.П. Павлович-Сенета у своїй роботі серед інших ознак визначили, що підставою виникнення публічно-правового спору є правові наслідки, які витікають щодо застосування, реалізації чи порушення правових норм [26].

На спростування наведеного твердження Задоя І.І. вказала, що визначення публічно-правового спору, яке закріплено в ст. 4 КАС України, не дає чіткої відповіді на те, що покладено в основу розуміння публічно-правового спору – суб'єктивне сприйняття особою факту порушення її прав і інтересів (суб'єктивне сприйняття факту наявності правового конфлікту) чи офіційна оцінка з боку адміністративного суду у вигляді судового рішення про наявність чи відсутність такого правового конфлікту. Вчена вдало відмічає, що якщо при визначенні публічно-правового спору робиться акцент на «спір виник у зв'язку із невиконанням суб'єктом покладених на нього публічно-владних управлінських функцій», то можна стверджувати, що публічно-правовий спір супроводжується наявністю правових наслідків (в нашому випадку у вигляді невиконання публічно-владних управлінських функцій). Але, коли у визначенні публічно-правового спору наголошується на тому, що «спір виник у зв'язку із виконанням суб'єктом покладених на нього публічно-владних управлінських функцій», Задоя І.І. ставить риторичне запитання щодо того, про які ж правові наслідки в даному випадку йде мова?

Як висновок, Задоя І.І. вказує, що публічно-правовий спір, з одного боку, це матеріальні адміністративні правовідносини, коли особа вважає, що її права і інтереси в публічно-правовій сфері були порушені конкретним суб'єктом владних повноважень, і вона має матеріальне право звернутися за захистом до суду, а, з іншого, це адміністративні процесуальні правовідносини, бо наявність публічно-правового спору між конкретними учасниками адміністративних правовідносин підтверджується фактом діяльності адміністративного суду щодо його розгляду та вирішення [27].

Слід погодитись, що проявом публічно-правового спору як адміністративно-процесуальних відносин, факт яких підтверджується діяльністю адміністративного суду, є врегулювання процесуальним законом порядку вирішення окремих категорій адміністративних справ за зверненням суб'єктів владних повноважень.

Законодавець жорстко обмежив право суб'єктів владних повноважень звертатися до суду з адміністративним позовом, перерахувавши такі випадки, та зробив винятки про можливість звернення саме з адміністративним позовом у разі прямої вказівки на це у спеціальному законі.

Особливістю цих спорів є їх виникнення у зв'язку з виконанням суб'єктом владних повноважень публічно-владних функцій, реалізації визначених законом повноважень.

Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) поряд з врегулюванням позовного провадження визначає низку категорій справ, які окремо віднесені до складних та термінових, розгляд яких здійснюється за зверненням суб'єкта владних повноважень з позовом до інших осіб з урахуванням особливостей відповідних проваджень (ст. 267, 280, 283, 283-1, 283-2, 284, 285, 288, 289, 289-1, 289-2, 289-3 КАС України).

Попри визначення у КАС України термінів «адміністративна справа», «публічно-правовий спір», «адміністративна справа незначної складності (малозначна справа)», «типова адміністративна справа» та «зразкова адміністративна справа» процесуальний закон не надає окремого визначення поняттю «термінова адміністративна справа».

Соловйова О.М. пропонує визначення терміновим справам як адміністративним справам, обставини яких вимагають швидкого та оперативного вирішення, для забезпечення виконання завдань адміністративного судочинства, шляхом встановлення особливостей їх розгляду, щодо: повідомлення учасників справи про дату, час та місце розгляду; подання заяв по суті справи; встановлення строків та їх обчислення; повноважень суду; проголошення та вручення судових рішень; права на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень [28].

Можна погодитись з формулюванням визначення поняття термінових адміністративних справ у такий спосіб, беручи до уваги те, що спільною ознакою для справ, визначених статтями 273–277, 280–283-2, 285–289 КАС України, є передбачена законодавцем необхідність їх швидкого вирішення. В свою чергу, статтями 268–272 КАС України, якими врегульовано загальні положення порядку розгляду термінових справ, одночасно визначено також і винятки їх застосування стосовно окремих їх категорій, зокрема, щодо ст. 283-1 КАС України в частині застосування положення ч. 6 ст. 120 КАС України (ч. 1 ст. 270 КАС України).

Власне особливості провадження у справах про застосування санкцій за ст. 283-1 та Загальних положень КАС України полягають у наступному:

1) справи про застосування санкції, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», підсудні Вищому антикорупційному суду як адміністративному суду першої інстанції;

2) позивачем у справі є суб'єкт владних повноважень – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції (Міністерство юстиції України). Повноваження суб'єкта владних повноважень на звернення з таким позовом визначено ч. 2 ст. 5-1 Закону України «Про санкції»;

3) відповідачами у справі згідно з ч. 1 ст. 5-1 Закону України «Про санкції» є фізичні або юридичні особи, які своїми діями створили суттєву загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України (в тому числі шляхом збройної агресії чи терористичної діяльності) або значною мірою

сприяли (в тому числі шляхом фінансування) вчиненню таких дій іншими особами, у тому числі до резидентів у розумінні Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів»;

4) відповідач має право у п'ятиденний строк з дня одержання позовної заяви направити відзив на позовну заяву (ч. 2 ст. 283-1 КАС України);

5) провадження у справі не може бути зупинене через об'єктивну неможливість розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку іншого судочинства (ч. 3 ст. 283-1 КАС України);

6) справа вирішується колегією у складі трьох суддів Вищого антикорупційного суду (ч. 4 ст. 283-1 КАС України);

7) розгляд справи здійснюється протягом 30 днів з дня надходження позовної заяви до суду (ч. 4 ст. 283-1 КАС України);

8) позовна заява розглядається в судовому засіданні з повідомленням про дату, час та місце судового засідання позивача, відповідача, інших учасників справи та їх представників (ч. 5 ст. 283-1 КАС України);

9) суд ухвалює рішення на користь тієї сторони, сукупність доказів якої є більш переконливою порівняно із сукупністю доказів іншої сторони (ч. 6 ст. 283-1 КАС України);

10) у результаті розгляду справи суд приймає рішення про задоволення позовних вимог повністю або частково та застосування до фізичної або юридичної особи санкції або про відмову у задоволенні позову. Суд може проголосити вступну та резолютивну частини рішення, при цьому повний текст рішення складається не пізніше п'яти днів з дня його проголошення (ч. 7 ст. 283-1 КАС України);

11) рішення суду підлягає оскарженню до Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду протягом п'яти днів з дня проголошення рішення суду або з дня складення повного рішення суду та його опублікування (ч. 8 ст. 283-1 КАС України);

12) постанова Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду набирає законної сили негайно після її проголошення та не підлягає оскарженню в касаційному порядку (ч. 8 ст. 283-1 КАС України);

13) судові рішення про застосування санкції в день набрання ним законної сили надсилається до органу, який здійснює повноваження у сфері управління активами, щодо яких ухвалено судові рішення про застосування такої санкції, для визначення порядку та способу його виконання, а також до апарату Ради національної безпеки і оборони України (ч. 9 ст. 283-1 КАС України).

В контексті тривалості розгляду справи як такої, що належить до категорії термінових, варто зауважити, що у первинній редакції ч. 4 ст. 283-1 КАС України розгляд справи мав здійснюватися протягом 10 днів з дня надходження, що відповідало загальному підходу процесуального закону щодо строків розгляду термінових справ. Враховуючи, що на практиці розгляд цієї категорії справ виявився складним для всіх учасників провадження, а ризик порушення прав особи на справедливий суд через занадто короткі процесуальні строки був високим, законодавцем збільшено строки розгляду справи до 30 днів з дати надходження до суду позову в першій інстанції. Таким чином, строк розгляду справи за ст. 283-1 КАС України наразі відповідає строку, який передбачений для розгляду окремих категорій справ незначної складності (ч. 2 ст. 263 КАС України). Середня тривалість розгляду справ Вищим антикорупційним судом у справах про застосування санкції у 2024 році становить 56 днів, що фактично дорівнює строку розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження (ст. 258 КАС України) [29]. Слід погодитись з твердженням про те, що більш тривалий розгляд справи судом першої інстанції у цій категорії справ є виправданим і є наслідком саме ініціативи суду застосовувати загальні правила визначення процесуальних строків окремих справ залежно від складності та обсягу. В умовах надзвичайної завантаженості судової системи зміна підходу щодо тривалості розгляду справи за ст. 283-1 КАС України частково підтверджує висновок Вовка П.В., що виокремлення в КАС України такої категорії, як термінова справа, не має практичного значення для обрання тієї чи іншої процесуальної форми.

В контексті подальшого дослідження особливостей провадження у справах про застосування санкції у вигляді стягнення в дохід дер-

жави активів варто зауважити на ознаках, які характеризують цей вид публічно-правового спору.

Надаючи оцінку провадженню в контексті належності до публічно-правових правовідносин, Коцюбо І.В. виокремила такі ознаки правовідносин щодо стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб:

(1) відбуваються з ініціативи суб'єкта владних повноважень, тобто у межах публічно-правових відносин, оскільки позивачем виступає Мін'юст, як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб;

(2) метою ініціювання такого стягнення є потреба у захисті національної безпеки і оборони, суверенітету та суспільних інтересів;

(3) зверненню до суду із позовною заяву про таке стягнення повинно передувати рішення Ради національної безпеки і оборони України про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), яке введене в дію Указом Президента України;

(4) таке стягнення відбувається у примусовому порядку на підставі рішення суду [24].

З аналізу змісту правовідносин та вже згаданих особливостей судової процедури випливає, що завданням адміністративного суду під час здійснення провадження у застосуванні санкції є негайне вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, який полягає у конфлікті між публічним інтересом держави у захисті національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності шляхом стягнення активів осіб, причетних до підтримки агресії проти України, та приватним інтересом особи, яка є власником активів та зазнає втручання з боку держави.

Предметом спору є вимога уповноваженого органу до суду про стягнення в дохід держави активів на підставі встановленого факту вчинення особою діянь, що становлять загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України, або діянь, спрямованих на підтримку, фінансування чи сприяння таким загрозам.

Зміст даної категорії справ полягає у необхідності з'ясування адміністративним судом

сукупності юридично значущих фактів, а саме: по-перше, факту вчинення особою конкретних дій або бездіяльності, які підпадають під ознаки діянь, які передбачені ч. 1 ст. 5-1 Закону України «Про санкції», як підстави для застосування санкцій; по-друге, наявності причинно-наслідкового зв'язку між діями особи та створенням загрози національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України; по-третє, належності спірних активів особі, щодо якої ініціюється застосування санкції; по-четверте, відповідності вимог заявника процедурним та матеріально-правовим вимогам законодавства.

Не виникає жодних сумнівів, що спір характеризується відносинами влади-підпорядкування, оскільки виникає у сфері реалізації державно-владних повноважень суб'єкта публічної адміністрації щодо застосування санкційних заходів до приватних осіб.

З наведеного вбачається, що провадження у справах про застосування санкцій у вигляді стягнення в дохід держави активів має спільні ознаки з іншими передбаченими адміністративним процесуальним законом видами проваджень з вирішення публічно-правових спорів за зверненнями суб'єкта владних повноважень.

Остащенко А.С. зазначає, що звернення з позовом суб'єкта публічного права до суб'єкта приватного права відбувається виключно з метою ефективного захисту суспільних інтересів чи інтересів необмеженого кола осіб, які потребують захисту в судовому порядку [30].

Так, провадження про застосування санкції, подібно до інших категорій справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень, характеризується превентивною функцією судового контролю, метою якої є запобігання свавільному застосуванню органом публічної адміністрації наявних у нього владних повноважень і забезпечення дотримання принципу пропорційності при обмеженні прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Окрім того, окремі категорії справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень об'єднує необхідність санкціонування певних заходів примусового характеру. Це відображає конституційний принцип поділу державної влади та виключної компетенції суду у сфері обмеження конституційних прав і свобод [17].

Слід зауважити, що у всіх зазначених категоріях складних та термінових справ суб'єкт владних повноважень виступає у нетиповій для адміністративного судочинства ролі позивача, що кардинально змінює динаміку процесуальних відносин.

На відміну від класичного адміністративного спору, де орган влади є відповідачем і доводить правомірність своїх дій, у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень, наслідком яких, як правило, є втручання в права особи, саме на орган публічної адміністрації покладається обов'язок доказування наявності підстав для застосування запланованих заходів примусу.

У межах такого виду проваджень виконується завдання адміністративного судочинства щодо ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, при цьому значну роль відіграє реалізація принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі.

Своє закріплення принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справ віднайшов у ч. 3 ст. 2 КАС України, де вказано, що основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є, зокрема, офіційне з'ясування всіх обставин у справі; у ст. 9 КАС України, яка передбачає можливість адміністративного суду вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина; у ст. 80 КАС України, якою визначено право суду витребувати докази з власної ініціативи.

Суди цивільної та господарської юрисдикції такими повноваженнями, на відміну від адміністративного суду, не володіють.

Берназюк Я.О. зазначає, що принцип офіційності спрямований/гарантує/забезпечує встановлення всіх обставин у справі максимально точно й повно для ухвалення справедливого та законного рішення; реалізація принципу офіційності з'ясування всіх обставин у справі забезпечує, зокрема, мотивованість судового рішення; принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, головним чином, покликаний захистити права та інтереси суб'єкта приватного права, що знаходиться у нерівному становищі

щі із суб'єктом владних повноважень, з яким у нього виник спір, сприяти встановленню всіх обставин у справі за об'єктивної неможливості позивача – суб'єкта приватного права отримати доступ до доказів або інформації про них [31].

Натомість, особливістю провадження у справах про застосування санкцій у вигляді стягнення в дохід держави активів є запровадження нового підходу до розподілу тягара доказування та оцінки доказів, який характерний для вирішення приватно-правових спорів, при цьому раніше для вирішення публічно-правових спорів нормативно закріплений не був.

Так, як вже згадано, у частині 6 ст. 283-1 КАС України визначено, що суд ухвалює рішення на користь тієї сторони, сукупність доказів якої є більш переконливою порівняно із сукупністю доказів іншої сторони.

Слід зауважити, що наразі вченими та у практиці судів виділяються три стандарти доказування:

(1) баланс вірогідностей, англ. «balance of probabilities» (застосовується у приватно-правових спорах, визначений у цивільному та господарському процесуальному законі);

(2) стандарт ясних та переконливих доказів, англ. «clear and convincing evidence» (підвищений стандарт доказування, який застосовується для вирішення приватно-правових та публічних спорів);

(3) поза розумним сумнівом, англ. «beyond reasonable doubt» (стандарт, який використовується під час розгляду кримінальних справ та є втіленням презумпції невинуватості) [32].

Запропонований у ч. 6 ст. 283-1 КАС України стандарт доказування повторює стандарт «баланс вірогідностей», який попередньо закріплено у ст. 79 Господарського процесуального кодексу України («Вірогідність доказів»). Аналогічний стандарт доказування передбачено для справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у ч. 4 ст. 89 Цивільного процесуального кодексу України («Оцінка доказів»).

Враховуючи, що новий стандарт доказування існує переважно у господарському та цивільному судочинстві, які в свою чергу ґрунтуються на засадах рівності сторін, змагальності та диспозитивності і принцип офіційного з'ясування обставин у них не застосовується,

беручи до уваги, що ст. 283-1 КАС України не містить положень, які б узгоджували застосування загальних та спеціальних норм у питанні доказування та оцінки доказів, можна дійти висновку, що запропонований законодавцем новий підхід є певною мірою суперечливим.

Принципи рівності сторін, змагальності та диспозитивності також належать до основних засад адміністративного судочинства та закріплені у п. 2, 4 ч. 3 ст. 2, ст. 8, 9 КАС України.

Берназюк Я.О. відмічає, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин дещо відтворює принцип об'єктивної істини у судовому процесі радянського зразка, який передбачав обов'язок суду щодо повного, всебічного і об'єктивного з'ясування всіх обставин у справі, а це означало, що визначити предмет доказування і формувати доказову базу було завданням суду, а не сторін. Науковець відмічає, що цей принцип певним чином не узгоджується з такими принципами адміністративного судочинства як рівність та змагальність сторін, а також свобода в наданні сторонами до суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

Слід погодитись з тим, що якщо існує певна внутрішня неузгодженість між вже закріпленими принципами адміністративного судочинства, а саме між офіційним з'ясуванням всіх обставин у справі та рівністю і змагальністю сторін, то очевидно, що запровадження в окремій категорії адміністративних справ нового стандарту доказування «баланс вірогідностей», який в цілому не є характерним для адміністративного процесу та є звичним для вирішення приватно-правових спорів, зумовлюватиме ще більшу неузгодженість та змусить адміністративний суд балансувати між їх застосуванням у спосіб, що не порушуватиме права, свободи та інтереси особи.

Вбачається, що «балансування» у провадженні, наслідком якого може бути істотне втручання у права особи, зокрема, у право мирного володіння майном, має здійснюватися виходячи з вже усталеного у практиці Європейського суду з прав людини підходу щодо наявності достатньої правої підстави (законності), легітимності мети та необхідності у демократичному суспільстві.

Разом з тим, чинна редакція Кодексу адміністративного судочинства України у ст. 283-1

не містить положення, яке б узгоджувало можливість застосування принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі одночасно з підходом щодо оцінки доказів згідно з «балансом ймовірностей». Враховуючи, що у регулюванні процесуальним законом особливостей розгляду справи про застосування санкцій відсутня норма, яка б виключала застосування загальних положень Глави 5 «Докази та доказування», а також визначених ст. 2 КАС України принципів, можна дійти висновку, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі є обов'язковим для суду під час розгляду справи у порядку ст. 283-1 КАС України.

Це підтверджується практикою Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду, де в рішеннях вказується, що «...в адміністративному судочинстві застосовується принцип змагальності сторін, свободи у наданні ними своїх доказів та доведенні їх переконливості перед судом. Суд же, використовуючи принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, вживає для цього всіх необхідних заходів, та, зокрема, в санкційних справах, розгляд яких врегульовано спеціальною нормою (ст. 283-1 КАС України) ухвалює рішення на користь тієї сторони, сукупність доказів якої є більш переконливою порівняно із сукупністю доказів іншої сторони» [33].

Слід відмітити, що у практиці Вищого антикорупційного суду відсутній достатньо глибокий правовий аналіз співіснування принципів офіційного з'ясування всіх обставин та принципу змагальності у справах про застосування санкцій, натомість часто у рішеннях згадується наведений вище висновок, який є доволі суперечливим.

По-перше, з наведеного уривку можна зробити висновок, що адміністративний суд застосовує принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі лише з метою забезпечення принципів змагальності сторін, свободи у наданні ними своїх доказів та доведенні їх переконливості перед судом. Беручи до уваги те, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі є окремою та самостійною засадою адміністративного судочинства, обґрунтування судом його застосування у такий спосіб є підміною власне принципу офіційності, оскільки активна роль суду спря-

мована не на самостійне з'ясування ним обставин, а на реалізацію наявних процесуальних прав сторін, які за замовчуванням не є рівними.

По-друге, в умовах підходу щодо вирішення справи на користь тієї сторони, сукупність доказів якої є більш переконливою порівняно із сукупністю доказів іншої сторони, процесуальний закон не містить жодного застереження, що принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі не буде застосований на користь заявника – суб'єкта владних повноважень та проти інтересів особи щодо якої застосовується санкція.

З цього випливає, що норми ст. 283-1 КАС України з урахуванням специфіки відносин за Законом України «Про санкції» закладають можливість застосування адміністративним судом різних процесуальних стандартів під час розгляду справи. До прикладу, підхід «балансу ймовірностей» може перетворюватись на презумпцію правомірності дій суб'єкта владних повноважень, беручи до уваги, що процесуальні права відповідача у цій категорії справ є доволі обмеженими, а у випадку виявлення допущення суб'єктом владних повноважень певних недоліків в обґрунтуванні та доведенні ним заявлених вимог проблемні для заявника питання можуть бути усунені активною поведінкою суду, який керуватиметься принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі.

В такому контексті особливої уваги потребує специфіка згаданого предмету провадження у справах про застосування санкцій, де адміністративний суд покликаний встановити наявність підстав для застосування санкції, передбачених ч. 1 ст. 5-1 Закону України «Про санкції». Такі підстави являють собою діяння, що кваліфікуються як серйозні посягання на суверенітет, публічну безпеку та територіальну цілісність України, а тому у ході провадження за ст. 283-1 КАС України адміністративний суд фактично здійснює встановлення наявності складу особливого правопорушення, що характеризується високим ступенем суспільної небезпеки та спрямованістю проти основоположних державних інтересів. З урахуванням фактичних обставин, які є підставою виникнення спірних правовідносин, а також з огляду на публічний інтерес, який підлягає захисту, беручи до уваги істотність застосовних захо-

дів примусу, завдання адміністративного суду у провадженні про застосування санкції набуває спільних рис кримінального переслідування, для якого стандарт доказування традиційно є найбільш суворим.

Вбачається, що в умовах воєнного стану та необхідності термінового вжиття заходів з відчуження активів підсанкційних осіб законодавець без достатнього науково-теоретичного обґрунтування застосував новий для адміністративних проваджень підхід у доказуванні, який з одного боку певною мірою замінив вже звичні для адміністративного судочинства стандарти доказування та оцінки доказів, а з іншого створив низку теоретичних та практичних проблем, пов'язаних з застосуванням нового тягара доказування у комплексі з вже існуючими принципами адміністративного судочинства.

Як наслідок, відповідальність за збалансованість інтересів у цій категорії справ покладається значною мірою не на повноту та якість регулювання адміністративного процесуального закону, а на дії та рішення адміністративного суду у конкретній справі, який в свою чергу володіє значною дискрецією у питанні оцінки доказів та визначення стандартів їх достатності. Однак варто зауважити, що значна судова дискреція не обов'язково призводить до підвищення ефективності та скорочення строку судового розгляду, натомість містить у собі ряд системних загроз, пов'язаних із можливістю прийняття необґрунтованих або упереджених рішень, допущення інших помилок судом, що може підірвати довіру до судової системи та принципів верховенства права в цілому.

Провадження у справі про застосування санкцій не допускає можливості оскарження рішень судів першої та апеляційної інстанції у касаційному порядку, що сприяє швидкому розгляду справи, водночас у такий спосіб втрачається можливість отримання правових висновків Верховного Суду з застосування окремих норм права, зокрема, процесуального закону, що ускладнює належне вирішення теоретичних та практичних проблем, які виникають під час розгляду цієї категорії справ.

Зважаючи на наведене, на наше переконання, попри усі особливості провадження у справах про стягнення в дохід держави активів дійсне положення ч. 6 ст. 283-1 КАС України

не сприяє виконанню завдання адміністративного судочинства, а його застосування не має виправданої юридичної необхідності. Вже зазначено, що у КАС України передбачено низку категорій складних та термінових справ за зверненням суб'єктів владних повноважень, які мають схожі між собою особливості проваджень з розгляду відповідних спорів, при цьому регулювання кожної окремої категорії справи не змінює традиційних підходів до розподілу тягара доказування та оцінки доказів в адміністративному судочинстві. Беручи до уваги обов'язковість застосування адміністративним судом усіх без виключення основних засад адміністративного судочинства, зокрема, під час розгляду справи у порядку ст. 283-1 КАС України, повний та всебічний розгляд справи з дотриманням балансу публічного та приватного інтересу можливий без застосування ч. 6 ст. 283-1 КАС України.

Більш сприятливим рішенням для вдосконалення розгляду цієї категорії справ є застосування законодавцем підвищеного стандарту доказування на рівні «ясних та переконливих доказів», що краще відповідає рівню публічного інтересу, який підлягає захисту, та серйозності правових наслідків, які настають у зв'язку з накладенням санкції.

Натомість подальший розгляд справ з урахуванням положення ч. 6 ст. 283-1 КАС України вимагає більш глибокого теоретичного вивчення з виробленням методичних рекомендацій щодо узгодження застосування принципів адміністративного судочинства та стандартів доказування у справах про застосування санкцій з метою забезпечення єдності судової практики.

Висновки. Здійснений аналіз провадження у справах про застосування санкцій у вигляді стягнення в дохід держави активів вказує на те, що законодавцем запроваджено нову процедуру з розгляду особливого виду публічно-правового спору, яка містить суттєві відмінності порівняно з особливостями розгляду існуючих окремих категорій складних і термінових справ, зокрема тих, які ініціюються суб'єктом владних повноважень.

Установлення спеціальних процесуальних строків, передача справ до виключної компетенції Вищого антикорупційного суду, зміна

підходу щодо доказування та обмеження можливостей оскарження свідчать про прагнення законодавця забезпечити швидкість та ефективність розгляду цієї категорії справ. Водночас фактична тривалість розгляду цієї категорії справ адміністративним судом демонструє практичну складність цього виду проваджень та необхідність збалансованого підходу до їх вирішення.

Одним з суттєвих аспектів здійснення розгляду справи про застосування санкцій є запровадження стандарту доказування «балансу вірогідностей», характерного для приватно-правових спорів. Це рішення створює внутрішню суперечність з фундаментальним для адміністративного судочинства принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Поєднання цих підходів породжує теоретичні та практичні проблеми, пов'язані з розподілом тягара доказування та може призвести до порушення балансу між публічними та приватними інтересами. Відсутність касаційного перегля-

ду у цій категорії справ додатково ускладнює можливість вироблення єдиних підходів до застосування суперечливих норм процесуального закону.

З урахуванням серйозності правових наслідків застосування санкцій та високого рівня публічного інтересу, який підлягає захисту, більш виправданим видається застосування підвищеного стандарту доказування «ясних та переконливих доказів». Такий підхід краще відповідав би природі адміністративного процесу та забезпечував належний захист прав особи.

До вирішення цього питання на законодавчому рівні доцільним є подальше вивчення науковцями проблематики доказування у цій категорії справ з розробкою детальних методичних рекомендацій щодо узгодження принципів адміністративного судочинства зі стандартами доказування з метою забезпечення єдності судової практики та дотримання принципів верховенства права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> (дата звернення: 28.05.2025).
2. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 28.05.2025).
3. Авер'янов Вадим Борисович. Вибрані наукові праці / Упорядники: Андрійко О. Ф. (керівник колективу). Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Педько Ю.С., Дерезь В.А., Пухтецька А.А., Кірмач А.В., Люлька Л.В. // За заг. ред. Ю.С. Шемшученко, О.Ф. Андрійко. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2011. – 448 с.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
5. Колпаков В.П. Адміністративне судочинство: співвідношення з адміністративним процесом і предметом адміністративного права. Право України. 2018. № 2018/02. С. 26. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-02-026>
6. Мацелик Т.О., Параниця С.П. Адміністративно-правовий спір як категорія юридичного спору. Юридичний вісник. 2010. №4. С. 51–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npna_2010_4_12 (дата звернення: 28.05.2025).
7. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. К. : Ваїте, 2014. 376 с.
8. Пасенюк О. Адміністративне судочинство як засіб утвердження верховенства права у вітчизняному конституційному устрої. Адміністративне судочинство. Судова практика в адміністративних справах. 2015. № 3–4. С. 84–96.
9. Тимошенко К.О. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К.О. Тимошенко. – К., 2012. – 20 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0413U001309/> (дата звернення: 28.05.2025).
10. Хлібороб Н.Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Л., 2012. 20 с. URL: <https://uacademic.info/ua/document/0412U004842> (дата звернення: 28.05.2025).
11. Черняхів І.Е. Поняття публічно-правового спору та його розмежування із суміжними поняттями «публічно-правовий конфлікт», «державно-правовий конфлікт», «адміністративно-правовий спір». Приватне та публічне право. 2018. № 2. С. 108–112.

12. Щавінський В.Р. Публічно-правовий спір як категорія адміністративно-правової науки / В.Р. Щавінський // Публічне право. – 2013. № 1(9). С. 73–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_1_10 (дата звернення: 28.05.2025).
13. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. Журнал східноєвропейського права. 2013. № 1. С. 12–18. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2013/12/4ddc84_dc7a638f56524ed59cdfcada92a71b7d.pdf (дата звернення: 28.05.2025).
14. Берназюк Я.О. Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. 31 березня 2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/919443> (дата звернення: 28.05.2025).
15. Рибка М.С. Здійснення суб'єктом публічної адміністрації права на позов в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Київ, 2012. 209 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0820U100316> (дата звернення: 28.05.2025).
16. Стефанчук М.М. Органи виконавчої влади як сторона у справах адміністративної юрисдикції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук :12.00.07. Київ, 2012. 209 с. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0412U002622> (дата звернення: 28.05.2025).
17. Осадчий А.Ю. Право на звернення з адміністративним позовом. Наукові праці НУ ОЮА. С. 400–409. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a0d8b00a-d766-4da0-8a3a-24462e2dd68c/content> (дата звернення: 28.05.2025).
18. Черникова А. Диференціація процесуальної форми адміністративного судочинства України : авторсф. дис.... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ. 2016. 20 с.
19. Пащенко К.С. Термінові справи в адміністративному судочинстві України у контексті процесуальних зловживань. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 5. С. 190–193.
20. Корчова І. Доцільність запровадження особливого порядку провадження у справах за зверненням органів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/4/24.pdf> (дата звернення: 28.05.2025).
21. Сковчиляс-Павлів О.В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2014. № 9-2. Том 1. С. 123–126.
22. Сковчиляс-Павлів О.В., Лесько Н.В. Спір про право в термінових адміністративних справах за зверненням органів доходів і зборів. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/77774/1/Skochilyas_spir_pro_pravo.pdf;jsessionid=7DD97BAD258CF10C0FB8D10B2143D7D6 (дата звернення: 28.05.2025).
23. Вовк П.В. Вплив характеру адміністративних справ на процесуальну форму адміністративного судочинства. http://jes.nuoua.od.ua/archive/4_2020/25.pdf
24. Коцюбоко І.В. Стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб: правова природа спору про право. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/01/26-4.pdf> (дата звернення: 28.05.2025).
25. Льницький О. Характеристика правового спору з позицій концепції правовідношення. Вісник Академії правових наук України. 2012. № 3 (70). С. 195–203.
26. Лозинський Ю.Р., Павлович-Сенета Я.П. Публічно-правовий спір і його значення для вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 4. С. 377–379. URL: http://lsej.org.ua/4_2023/92.pdf (дата звернення: 28.05.2025).
27. Задоя І.І. «Публічно-правовий спір» та «спір з приводу звільнення з публічної служби» як об'єкти досліджень адміністративного права і процесу. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 5. С. 646–648. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2024/163.pdf (дата звернення: 28.05.2025).
28. Соловійова О.М. Термінові справи в адміністративному судочинстві: сутнісна характеристика та особливості розгляду. Академічні візії. 2024. № 29. С. 1–8. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1184/1057> (дата звернення: 28.05.2025).
29. Звіт про оперативність розгляду судових справ за 2024 рік. Офіційна сторінка Вищого антикорупційного суду. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/reports/1-O_2024.pdf (дата звернення: 28.05.2025).
30. Остащенко А.С. право на звернення до адміністративного суду Суб'єктів владних повноважень. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2024. № 2/82. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/38-1.pdf> (дата звернення: 28.05.2025).
31. Берназюк Я.О. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі: особливості адміністративного судочинства. Портал «Sepreme Observer». URL: <https://so.supreme.court.gov.ua/authors/149/pryntsyloftsiinoho-ziasuvannia-vsikh-obstavyn-u-spravi-osoblyvosti-administratyvnoho-sudochynstva> (дата звернення: 28.05.2025).

32. Стоян А.В. Триступенева градація стандартів доказування в адміністративному процесі. Форум права. 2021. № 66(1). С. 25–36. URL: <https://zenodo.org/records/4486520> (дата звернення: 28.05.2025).

33. Постанова Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду від 12.02.2025 у справі № 991/6493/24. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125766735> (дата звернення: 28.05.2025).

Пилипенко Ю. П.,
кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО: СТАН, ВАДИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF STATE REGISTRATION OF REAL RIGHTS TO REAL ESTATE: ITS SHORTCOMINGS AND WAYS OF IMPROVEMENT

В статті з'ясовано сутність поняття та змісту адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у певній сфері та галузі; визначено систему адміністративно-правових актів у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, з'ясовано їх вади та обґрунтовано окремі шляхи удосконалення.

В результаті дослідження систематизовано нормативно-правові акти, які регулюють адміністративну процедуру державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, в дві групи: 1) нормативні акти матеріального права, які визначають правовий статус нерухомого майна, суб'єктів адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна та Державного реєстру прав; 2) нормативні акти процедурного та процесуального права, які визначають сутність адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна та процедури захисту прав фізичних та юридичних осіб у випадку порушення їхнього права на державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно.

Встановлено, що основними вадами правового регулювання адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна є: невизначеність правового статусу заявників (суб'єктів звернення) реєстраційної процедури, їхніх прав, гарантій та обов'язків; відсутність чітко визначених вимог до діяльності державних реєстраторів (як спеціальних публічних службовців) органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо їхніх обов'язків, меж повноважень, гарантій реалізації повноважень та відповідальності.

Запропоновано доповнити главу 11 КАСУ «Особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ» новою нормою – статтею 266-3 «Особливості провадження у справах щодо оскарження процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно», в якій визначити особливості порядку розгляду адміністративних справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів, що надають адміністративну послугу щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Ключові слова: *державна реєстрація об'єктів нерухомого майна, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правове регулювання державної реєстрації об'єктів нерухомого майна.*

The article clarifies the essence of the concept and content of administrative and legal regulation of social relations in a certain sphere and industry; defines the system of administrative and legal acts in the field of state registration of real rights to real estate, clarifies their shortcomings and justifies certain ways of improvement.

As a result of the study, the regulatory and legal acts that regulate the administrative procedure for state registration of real estate objects are systematized into two groups: 1) regulatory acts of substantive law that determine the legal status of real estate, subjects of the administrative procedure for state registration of real estate objects and the State Register of Rights; 2) regulatory acts of procedural and procedural law, which determine the essence of the administrative procedure for state registration of real estate objects and the procedure for protecting the rights of individuals and legal entities in the event of violation of their right to state registration of real rights to real estate.

It has been established that the main shortcomings of the legal regulation of the administrative procedure for state registration of real estate objects are: uncertainty of the legal status of applicants (subjects of application) of the registration procedure, their rights, guarantees and obligations; lack of clearly defined requirements for the activities of state registrars (as special public servants) of executive bodies and local self-government bodies regarding their duties, limits of powers, guarantees of the exercise of powers and responsibility.

It is proposed to supplement Chapter 11 of the Code of Administrative Procedures of Ukraine "Features of Claim Proceedings in Certain Categories of Administrative Cases" with a new norm – Article 266-3 "Features of Proceedings in Cases on Appealing the Procedure for State Registration of Real Rights to Real Property", which would determine

the features of the procedure for considering administrative cases on appealing decisions, actions or inaction of entities providing administrative services on state registration of real rights to real property.

Key words: state registration of real property, administrative legal regulation, administrative legal regulation of state registration of real property.

Постановка проблеми. Набуття права власності на нерухоме майно гарантується Конституцією України, зокрема в статті 41 закріплено, що «кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом» [1]. Однак реалізація даного права і отримання супутніх благ від його реалізації, наприклад продаж нерухомого майна, здача його в оренду, використання в якості застави стає можливим виключно після державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, а саме відповідно до процедури закріпленої на рівні законодавства. Базовим законодавчим актом, який регулює процедуру державної реєстрації об'єктів нерухомого майна є Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (2014 року) [2], в той же час багато питань реєстраційних процедур урегульовані на рівні підзаконних нормативно-правових актів, які іноді по різному регулюються суміжні правові відносини. У зв'язку з цим актуальним дослідницьким завданням є з'ясування стану адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, визначення його вад та обґрунтування окремих шляхів удосконалення.

Стан дослідження проблематики статті. Проблематика дослідження сутності та змісту адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в окремих сферах та галузях порушувалась в роботах багатьох вчених-адміністративістів, зокрема: В. Авер'янова, В. Бевзенка, Т. Коломоець, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, Д. Лученка, Р. Мельника, О. Миколенко, Р. Миронюка, Д. Приймаченка, с. Стеценка, В. Тимошук, А. Школик, О. Ярмиш та ін. Безпосередньо правові відносини, які виникають з приводу державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, на монографічному рівні останніми роками досліджували Я. Барц, А. Кеча, М. Колесников,

О. Куманська-Нор. Втім постійна зміна законодавства а також плин суспільних відносин зумовлює необхідність систематизації законодавства у сфері адміністративної процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в умовах надзвичайного, зокрема воєнного часу, що і зумовлює актуалізацію проведеного нижче дослідження.

У урахуванням вищезначеного *метою* даної статті з'ясування стану адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. В межах означеної мети *завданнями* дослідження в даній статті будуть наступні: з'ясування сутності поняття та змісту адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у певній сфері та галузі; визначення системи адміністративно-правових актів у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, з'ясування його вад та обґрунтування окремих шляхів удосконалення.

Виклад основного змісту статті. Перед тим як здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно доцільно уточнити поняття «адміністративно-правового регулювання» і визначити його місце в системі «правового регулювання». Оскільки це питання яке потребує детального дослідження, що виходить за межі наукової статті, доцільно розглянути найбільш прогресивні та дієві теорії цих понять.

Так, О. Скакун розкриває правове регулювання «як процес, який виконує держава за допомогою правових норм і інструментів для організації та контролю суспільних відносин, їхнього закріплення в юридичній формі, а також для забезпечення їхньої охорони і подальшого розвитку. Правове регулювання має вплив на поведінку осіб під час використання ними своїх прав у сфері освіти, оскільки цей вплив здійснюється через застосування правових норм і інших юридичних інструментів, що закріплені державою в законах і нормативно-правових актах» [3, с. 240].

В. Селіванов і Н. Діденко виокремлюють в структурі правового регулювання засоби та прийоми регулювання, зазначаючи, що «усі галузі права використовують власний метод або комбінацію методів правового регулювання, а у теорії правового регулювання розрізняють два методи впливу з погляду права: метод децентралізованого управління, що ґрунтується на узгодженні мети та інтересів у суспільних відносинах і використовується у сфері галузей приватного права; метод фокусування, обов'язкового регулювання, що ґрунтується на відносинах підпорядкування між учасниками суспільних відносин і застосовується в галузях публічного права» [4, с. 15]. Це властиво адміністративно-правовому регулюванню, але об'єкти регулювання та юридичні засоби, які використовуються, можуть відрізнятися, але завжди в контексті адміністративно-правових заходів [5, с. 187]. Н. Бортник і В. Заросило визначають, що «адміністративно-правове регулювання є поступовим процесом застосування адміністративно-правових засобів із метою вдосконалення цілей контролю над поведінкою учасників суспільних відносин» [6, с. 24]. В. Бевзенко зазначає, що «адміністративно-правове регулювання можна описати як виокремлену галузь загального правового регулювання, що виникає з нього» [7, с. 163]. В. Разводовський визначає адміністративно-правове регулювання як «сукупність методів правового регулювання з перевагою обов'язків і заборон, яка формується за допомогою наділення учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами, обов'язками через формулювання та закріплення в конкретних нормативних актах завдяки правотворчій діяльності уповноважених органів (посадових осіб)» [8, с. 173].

В. Теремецький зазначає, що «адміністративно-правове регулювання в загальному розумінні – це регулювання суспільних відносин нормами адміністративного права у сфері державного управління в інтересах особи і держави» [9, с. 54]. Відповідно до поглядів авторського колективу підручника «Адміністративне право України» «адміністративно-правове регулювання – це прямий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини задля гарантування прав, свобод і законних

інтересів фізичних і юридичних осіб, а також нормального функціонування громадянського суспільства та держави за допомогою адміністративно-правових засобів» [10, с. 323–324].

І. Шопіна визначає адміністративно-правове регулювання як «систему адміністративних заходів та інших правових методів, спрямований вплив на суспільні відносини, що містить у собі різноманітні адміністративно-правові засоби та інші юридичні явища, які взаємодіють для забезпечення адміністративно-правового регулювання загалом» [11, с. 128].

Натомість штучний інтелект генерує поняття «адміністративно-правового регулювання» як «специфічний вид правового регулювання, який використовує адміністративно-правові засоби для впливу на суспільні відносини, зокрема, у сфері діяльності органів публічної адміністрації. Його головною метою є забезпечення нормального функціонування суспільства та захист прав і свобод громадян» [12].

З урахуванням зазначеного вище правове регулювання у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно – це певна сукупність правових засобів, за їхньою допомогою здійснюють вплив і регулювання суспільних відносин, у нашому разі – у сфері надання послуг щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Відповідно під адміністративно-правовим регулюванням у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, на нашу думку, слід розуміти систему норм адміністративного права, які регулюють відносини, що виникають між фізичними або юридичними особами та органами публічної влади (суб'єктами владних повноважень) у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, а також порядок та особливості їх застосування.

Нижче на виконання задач дослідження буде здійснено аналіз адміністративно-правових засад державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, визначено його вади та запропоновано окремі шляхи удосконалення.

Спочатку доцільно навести законодавчі акти. До них можна віднести ті акти, норми яких, як правило, є матеріальними та регламентують загальні питання правового режиму об'єктів, які підлягають державній реєстрації – речові права та їх обтяження.

Так, ЦК України в ст. 181 визначає, що «до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення» [13]. Сімейний Кодекс України частково регулює відносини права особистої приватної власності чоловіка та дружини та права спільно сумісної власності подружжя, якщо власність складається з нерухомого майна права, на які підлягають державній реєстрації [14]. Земельний Кодекс України регулює земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Він визначає, земельні відносини, що виникають при наданні та використанні земельних ділянок для розміщення об'єктів енергетики, встановлення та дотримання правового режиму земель спеціальних зон об'єктів енергетики, у тому числі на підставі договорів про встановлення земельних сервітутів на таких земельних ділянках, регулюються цим Кодексом, Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» [15].

Окрім кодифікованих законодавчих актів правовідносини з приводу використання нерухомого майна регулюють ряд законодавчих актів, зокрема: 1) Закон України «Про іпотеку» [16], який регулює основні питання пов'язані з таким видом забезпечення виконання зобов'язання нерухомим майном, як іпотека; 2) Закон України «Про адміністративні послуги» [17] визначає основні концептуальні засади, на підставі яких здійснюється надання адміністративних послуг: встановлює принципи, на яких базується державна політика в указаній сфері; основні вимоги до порядку надання, строків, оплати адміністративних послуг та регулює порядок їх надання центром адміністративних послуг; 3) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» [18] та інших законодавчих актів України», який значно вплинув на зміну законодавчих засад державної реєстрації нерухомого майна оскільки запровадив створення єдиної системи державної реєстрації прав і визначив нові підходи до державного регулювання указаних правовідносин та започаткував мож-

ливість отримання адміністративної послуги щодо реєстрації нерухомого майна за принципом «єдиного вікна» через Центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП); 4) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно» № 5037-VII [19], яким внесено зміни до нової редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», а також Закону України «Про нотаріат» із наданням нотаріусам повноважень щодо здійснення функцій державного реєстратора прав на нерухоме майно. Надання нотаріусам таких повноважень, з одного боку, суттєво полегшило процедуру укладення угод, зменшило строки їх виконання та передачі прав.

На підзаконному рівні адміністративна процедура державної реєстрації об'єктів нерухомого майна регулюється низкою адміністративно-правових актів.

З метою урегулювання окремих питань адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 1127 від 25 грудня 2015 р. «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» якою було затверджено нові порядки надання інформації з Державного реєстру прав [20]. Цією постановою законодавець вирішив цілу низку проблем, а саме: удосконалив перелік документів, які мають надаватися для проведення державної реєстрації, виключивши застарілі та доповнивши новими (дійсно враховуючи систему органів державної влади, їх повноваження та структуру); розширив коло осіб, які можуть бути заявниками під час припинення обтяження, отримання витягів; передбачив випадки, коли реєстрація прав, яка проведена до 01.01.2013 р. дійсно має юридичні наслідки для заявників та їхніх прав, чим значно спрощується сама процедура надання адміністративної послуги.

До вказаної групи нормативно-правових актів, треба також зарахувати: Постанову Кабміну «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26.10.2011 р. № 1141 [21]

(далі – Порядок ведення реєстру). Варто зазначити, що 05.02.2014 р. Кабмін вніс суттєві зміни до цього Порядку [22], дуже важливу роль серед яких має п. 41, який надав право скасовувати записи про державну реєстрацію прав у разі скасування: а) реєстрації прав, проведеної до 01.01.2013 р.; б) записів про реєстрацію прав; в) документів, на підставі яких здійснено реєстрацію до 01.01.2013 р. Ця норма відкрила шлях багатьом особам захистити свої законні права шляхом скасування реєстрації за попереднім власником, що неможливо було здійснити майже рік.

Нормативно законодавець закріпив ці положення, однак, до цих пір (листопад 2015 р.) технічне забезпечення Державного реєстру прав не надає можливості скасовувати державну реєстрацію прав у відповідності до законодавства.

Окрім вищеперерахованих нормативних актів, не останнє місце посідають також Накази Міністерства юстиції України: «Про затвердження Порядку формування та зберігання реєстраційних справ» від 18.11.2016 № 3267/5 [23]; «Про врегулювання відносин, пов'язаних зі статусом державного реєстратора» від 29.12.2015 № 2790/5 [24]; «Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 21.11.2016 № 3276/5 [25]; «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства юстиції України у зв'язку з відкриттям інформації про зареєстровані речові права на нерухоме майно та їх обтяження» від 26.12.2014 р. № 2175/5 [26]; «Про деякі питання доступу банків до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 24.11.2011 р. № 3380/5 [27] тощо.

Аналіз правових засад адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна дає можливість узагальнити всі нормативні акти, які регламентують дану процедуру в дві групи:

1. Нормативні акти матеріального права, які визначають правовий статус нерухомого майна а також суб'єктів адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, до яких слід віднести:

1) Цивільний кодекс України, який в ст. 181 закріплює поняття нерухомих речей до яких

віднесено земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення;

2) Закон України «Про адміністративні послуги», яким в ст. 3 прямо зазначено, що до «адміністративних послуг також прирівнюється надання органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт»;

3) Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», який в розділі 2 «Організаційні основи системи державної реєстрації прав» визначає систему суб'єктів, що надають послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, а в розділі 3 «Державний реєстр прав», визначають правовий статус державного реєстру прав як публічної бази персональних даних.

2. Нормативні акти процедурного та процесуального права, які визначають сутність адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна та процедури захисту прав фізичних та юридичних осіб державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, до яких слід віднести:

1) Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», який регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, і спрямований на забезпечення визнання та захисту державою таких прав;

2) Закон України «Про адміністративну процедуру», яким урегульовано відносини органів публічної влади, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ з метою забезпечення права і закону,

а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина. Тобто Закон, який визначає загальні засади здійснення адміністративних процедур, і дія якого поширюється на адміністративну процедуру щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно;

3) Кодекс адміністративного судочинства України, яким урегульовано порядок судового вирішення публічно-правових спорів, якими за визначеннями ст. 4 є «спір, у якому 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», тобто спір щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів, що надають адміністративну послугу щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно [28];

4) Постанова Кабінету Міністрів від 26 жовтня 2011 р. № 1141 «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно», який визначає процедуру функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – Державний реєстр прав), його невід'ємної архівної складової частини та наповнення Державного реєстру прав відомостями, передбаченими Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [21];

5) Наказ Міністерства юстиції України від 28 березня 2016 р. № 898 «Про врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасово окупованій території України», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 29 березня 2016 р. за № 468, яким визначено систему державних органів, що здійснюють реєстрацію речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасо-

во окупованій території України та їх компетенцію [29];

6) Наказ Міністерства юстиції України від 21 листопада 2016 р. № 3276 «Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», яким затверджено вимоги до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [30].

Висновки. Системний моніторинг даних нормативно-правових актів дає можливість дійти висновків про існування певних вад нормативно-правового регулювання адміністративної процедури щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та висловити пропозиції щодо їх удосконалення, а саме: 1) внести зміни до Закону України «Про адміністративні послуги», а саме викласти статтю 1 «Предмет регулювання та сфера дії Закону» наступного змісту «Цей Закон регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів, а також вчинення юридично значущих дій»; 2) доповнити главу 11 КАСУ «Особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ» новою нормою – статтею 266-3 «Особливості провадження у справах щодо оскарження процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно», в якій визначити особливості порядку розгляду адміністративних справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів, що надають адміністративну послугу щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.
3. Скакун О. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. 656 с.
4. Селіванов В., Діденко Н. Правова природа регулювання суспільних відносин. *Право України*. 2000. № 10. С. 10–16.

5. Комзюк В. Адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері освіти України. Форум права. 2017. № 5. С. 181–188.
6. Bortnyk N., Zarosylo V. Subject of administrative and legal regulation. Global prosperity. 2022. № 2 (1). P. 18–24.
7. Бевзенко В. Сутність та поняття адміністративно-правового регулювання. Вісник господарського судочинства. 2006. № 3. С. 162–167.
8. Razvodovsky V. Features of normative-legal regulation of state- administrative relations in the transport sphere. Visnyk National University Internal Report. 2003. № 23. P. 167–174.
9. Teremetsky V. The concept of administrative and legal regulation in the field of taxation. Power and regions. Series «Right». 2012. № 1 (35). P. 50–54. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/11380/%25>.
10. Адміністративне право України ХМД. Заг. адміністративне право. Акад. курс. : підручник / В. Галунько, В. Олефір, Ю. Гридасов, А. Іванишук, с. Короед. Херсон, 2013. Т. 1. 393 с.
11. Шопін І. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.
12. «Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання». <https://chatgpt.com/g/g-69HnvSsrn-ukrainian-voice/c/683968de-fa28-8012-bbb2-0cf79612d9eb>.
13. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
14. Сімейний Кодекс України : Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. *Голос України*. 2002. № 38.
15. Земельний Кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3 4. Ст. 27.
16. Про іпотеку : Закон України від 05.06.2003 р. № 898-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 38. Ст. 313.
17. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
18. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» : Закон України від 11.02.2010 р. № 1878-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 18. Ст. 141.
19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення та спрощення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на нерухоме майно : Закон України від 04.07.2012 р. № 5037-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 224.
20. Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1127 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 553). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.07.2024).
21. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. №1141. *Офіційний вісник України*. 2011. № 86. Ст. 3145.
22. Про внесення змін до Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.02.2014 р. 50. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 32.
23. Про затвердження порядку ведення архіву реєстраційних справ : наказ Міністерства юстиції України від 14.11.2011 р. № 3319/5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 91. Ст. 3313.
24. Про врегулювання відносин, пов'язаних зі статусом державного реєстратора: наказ Міністерства юстиції України від 29.12.2015 № 2790/5. *Офіційний вісник України* від 05.01.2016 р., № 1, стор. 200, стаття 35.
25. Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: наказ Міністерства юстиції України від 21.11.2016 № 3276/5. *Офіційний вісник України* від 25.11.2016 р., № 91, стор. 422, стаття 2986.
26. Про внесення змін до деяких наказів Міністерства юстиції України у зв'язку з відкриттям інформації про зареєстровані речові права на нерухоме майно та їх обтяження : наказ Міністерства юстиції України від 26.12.2014 р. № 2175/5. *Офіційний вісник України*. 2014. № 103. Ст. 3048.
27. Про деякі питання доступу банків до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : наказ Міністерства юстиції України від 24.11.2011 р. № 3380/5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 95. Ст. 3481.
28. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
29. Про врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно, що розташоване на тимчасово окупованій території України: Наказ Міністерства юстиції України від 28 березня 2016 р. № 898. *Офіційний вісник України* від 05.04.2016. №25. Стор. 137. Ст. 1010.
30. Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяження: Наказ Міністерства юстиції України від 21 листопада 2016 р. № 3276. *Офіційний вісник України* від 25.11.2016. №91. Стор. 422. Ст. 2986.

Пріхніч Д. Г.,
аспірант

Київського національного університету інтелектуальної власності та права
<https://orcid.org/0009-0003-1268-6361>

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF FOOD SAFETY IN UKRAINE

У статті здійснено комплексний аналіз принципів правового регулювання продовольчої безпеки України в умовах соціально-економічних трансформацій та зовнішньої агресії. Поняття «принцип» розглянуто як фундаментальне нормативне положення, що виступає системоутворювальним орієнтиром у процесі формування, реалізації та вдосконалення правової політики у сфері продовольства. Визначено ключові принципи, які становлять концептуальну основу правового впливу: системність, прозорість, доступність, доцільність та європейська інтеграція. Здійснено аналіз нормативних актів і стратегічних документів, що закладають інституційні засади реалізації зазначених принципів, зокрема Стратегії продовольчої безпеки до 2027 року та положень про функціонування Державного аграрного реєстру. Окреслено особливості спрощеного регулювання земельних відносин під час воєнного стану, що забезпечує безперервність агропромисловості на принципах гуманності й цифровізації. Узагальнено, що правове забезпечення продовольчої безпеки в Україні реалізується через нормативні інструменти, які поєднують соціальні, економічні та управлінські механізми, спрямовані на гарантування сталого постачання населення якісними продуктами харчування. Наведено приклади імплементації правових принципів у законодавчу практику – доступність через електронні сервіси, прозорість через публічність даних, доцільність у контексті воєнного регулювання, системність через уніфікацію даних і взаємодію реєстрів, а також євроінтеграцію через правову гармонізацію з нормами ЄС. Наголошено на потребі у прийнятті єдиного спеціального законодавчого акта, який би уніфікував підходи до визначення цілей, інструментів і механізмів державної політики в продовольчій сфері та усунув наявну фрагментарність правового поля. Правові принципи, як концептуальні регулятори, слугують критерієм легітимності публічного управління й забезпечують цілісність, стійкість і ефективність регуляторної політики в аграрному секторі.

Ключові слова: аграрна політика, гармонізація, доступність, євроінтеграція, законодавство, інституційна спроможність, моніторинг, нормативна база, продовольча безпека, прозорість, публічність, соціальна справедливість, стратегія, системність, цифровізація, екологічна відповідальність.

The article presents a comprehensive analysis of the principles of legal regulation of food security in Ukraine in the context of socio-economic transformations and external aggression. The concept of a “principle” is considered as a fundamental normative provision that serves as a system-forming guideline in the development, implementation, and improvement of legal policy in the food sector. The key principles that constitute the conceptual foundation of legal influence are identified: systematicity, transparency, accessibility, appropriateness, and European integration. The article analyzes legal acts and strategic documents establishing the institutional basis for implementing these principles, particularly the Food Security Strategy until 2027 and the legal framework for the State Agrarian Register. It outlines the specifics of simplified land regulation under martial law, which ensures the continuity of agricultural production on the basis of humanity and digitalization. It is generalized that the legal framework for food security in Ukraine operates through regulatory instruments that combine social, economic, and administrative mechanisms aimed at guaranteeing a sustainable supply of quality food products to the population. Examples of legal principles implemented in legislation include accessibility through electronic services, transparency through public access to data, appropriateness in war-time regulation, systematicity through data unification and registry interaction, and European integration through legal harmonization with EU norms. The article highlights the urgent need for a unified special legislative act to consolidate approaches to defining the goals, instruments, and mechanisms of state policy in the food sector and to eliminate the current fragmentation of the legal field. Legal principles, as conceptual regulators, serve as a criterion for the legitimacy of public governance and ensure the integrity, resilience, and effectiveness of regulatory policy in the agricultural sector.

Key words: accessibility, agricultural policy, appropriateness, digitalization, ecological responsibility, european integration, food security, harmonization, institutional capacity, legislation, monitoring, normative framework, publicity, social justice, strategy, systematicity, transparency.

Вступ. У сучасних умовах глобальних викликів та політичної нестабільності забезпечення продовольчої безпеки набуває особливої ваги як ключовий елемент національної безпеки України. Повномасштабна збройна агресія, економічна дестабілізація та порушення логістичних ланцюгів поставили під загрозу здатність держави гарантувати населенню безперервний доступ до якісних харчових продуктів. У цьому контексті постає необхідність у формуванні ефективного правового механізму, який би координував зусилля держави у сфері продовольства. Правове регулювання має бути здатним не лише реагувати на поточні кризи, а й забезпечувати довгострокову продовольчу стійкість.

Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, що прямо чи опосередковано регулюють сферу продовольства, українське законодавство залишається фрагментарним та неузгодженим. Відсутність єдиного спеціального законодавчого акта, який би закріплював базові принципи, цілі та механізми забезпечення продовольчої безпеки, ускладнює реалізацію державної політики. Сфера потребує уніфікації та гармонізації з міжнародними стандартами, особливо у контексті євроінтеграційних прагнень України. Необхідність ефективного нормативного забезпечення загострюється в умовах воєнного стану, коли швидкість і гнучкість регулювання мають вирішальне значення. Водночас правові засади мають гарантувати сталість, справедливість та прозорість процедур.

Одним із ключових елементів правового регулювання продовольчої безпеки виступають принципи, що закладають фундаментальні орієнтири для формування законодавчої та управлінської практики. Принципи системності, доступності, прозорості, доцільності та європейської інтеграції повинні бути концептуально закріплені в нормативному полі. Вони визначають пріоритети у формуванні державної політики, впливають на розподіл ресурсів та структуру механізмів підтримки агровиробництва. Впровадження цих принципів дозволяє сформувати ефективну, легітимну та підзвітну систему продовольчого забезпечення. Без такого концептуального підґрунтя правове регулювання втрачає стратегічну цілісність.

У нинішніх умовах особливої ваги набуває питання інституційної спроможності держави реалізовувати свої повноваження у сфері продовольчої безпеки. Це передбачає наявність не лише законодавчої бази, але й відповідної цифрової інфраструктури, спроможних кадрів та стабільного фінансування. Правова політика повинна забезпечувати ефективну координацію між різними гілками влади та залученими інституціями. Досягнення цього можливе через впровадження стратегічного планування, електронного управління та контрольних механізмів, орієнтованих на досягнення конкретних індикаторів безпеки.

Проблематика правового регулювання у сфері продовольчої безпеки України вимагає подальшого доктринального осмислення та системного аналізу. Наявність нормативних прогалин, розпорошеність регулювання, недостатня адаптованість до воєнних умов і глобальних стандартів становлять серйозні бар'єри для ефективної політики. Крім того, брак єдиного понятійного апарату та чітких правових дефініцій ускладнює як нормотворчу діяльність, так і правозастосування. На цьому тлі формування цілісної концепції правового забезпечення продовольчої безпеки з урахуванням ключових принципів є не лише актуальним, а й стратегічно необхідним кроком. Це завдання потребує міждисциплінарного підходу, узгодження позицій науки, права та державного управління.

Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії природничого права, чинного законодавства та наукових доктрин виявити та узагальнити принципи правового регулювання продовольчої безпеки в Україні.

Виклад основних положень. В контексті нашої роботи поняття «принцип» ми будемо використовувати згідно з тлумачним словником української мови. В ньому принцип – це фундаментальне, загальне вихідне положення, яке лежить в основі певної системи знань, теорії або ідеології та виконує роль концептуального орієнтира для її побудови, пояснення та застосування. Він має нормативний або логічний характер, виражає усталене уявлення про закономірності чи належне, є системоутворювальним елементом і слугує критерієм узгодженості в межах відповідної сфери [1].

На думку іноземного дослідника Хоакіна Р.-Тубеса Мунїса, правові принципи є складовою природничого та нормативного ресурсу права, їх важко чітко визначити, оскільки вони можуть виступати як юридичні норми, загальні правові норми або стандарти, на яких ґрунтуються правові правила. У цьому сенсі правовий принцип має загальний характер і застосовується до невизначеної кількості випадків, на відміну від правової норми, яка регулює конкретні правові ситуації. Правові принципи є базовими нормами, що відображають консенсус суспільства щодо справедливості та не можуть бути скасовані простою державною волею, оскільки вкорінені в колективній правовій пам'яті людства як юридичні максими [2].

Отже, «принцип» трактується як фундаментальне, загальне вихідне положення, що слугує концептуальним орієнтиром для формування, пояснення та застосування певної системи знань. Він має природничий, нормативний або логічний характер і виступає системоутворювальним критерієм узгодженості в межах відповідної сфери. Правові принципи є елементами нормативного ресурсу права, що мають загальний характер і відрізняються від норм широтою застосування. Вони функціонують як основоположні стандарти, що втілюють суспільний консенсус щодо справедливості. Такі принципи не можуть бути скасовані простою державною волею, адже вкорінені у правову свідомість людства.

На даний час у вітчизняному законодавстві немає самостійного закону про продовольчу безпеку. Проте, існує низка законів які здійснюють правове регулювання продовольчої безпеки в Україні. Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» встановлює засади правового регулювання продовольчої безпеки як стратегічного напрямку аграрної політики держави. Він визначає цілі підтримки через стимулювання агропромисловості, розвиток аграрного ринку та гарантування доступу населення до продуктів харчування. Закон системно закріплює принципи підтримки: прозорість, публічність, прогнозованість, послідовність, справедливість, ефективність, цільове спрямування, верифікація та моніторинг. Прозорість реалізується через функціонування Державного аграрного реєстру з від-

критим доступом до інформації про підтримку. Прогнозованість забезпечується стабільністю нормативної бази, а справедливість – обмеженням розміру допомоги на одного отримувача. Цільове спрямування проявляється у пріоритеті для малих сільгоспвиробників з визначеними параметрами. Ефективність досягається шляхом зниження ризиків та підвищення якості продукції. Моніторинг і верифікація запобігають зловживанням та забезпечують контроль за розподілом ресурсів. У цілому принципи закону формують комплексний підхід до забезпечення продовольчої безпеки на основі поєднання правових, економічних і соціальних інструментів [3].

Після початку повномасштабного вторгнення росії було затверджено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» має на меті створення правових умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Закон спрямований на забезпечення безперервності агропромисловості через спрощення регулювання земельних відносин. Передбачено автоматичне поновлення договорів оренди земель сільськогосподарського призначення, строк яких завершився після введення воєнного стану. Установлено спрощений порядок передачі земель державної та комунальної власності в оренду без проведення земельних торгів строком до одного року. Укладення договорів можливе лише в електронній формі з використанням кваліфікованих електронних підписів, що відповідає принципу цифровізації. Орендарям заборонено змінювати цільове призначення ділянок, здійснювати будівництво, суборенду або відчуження прав користування. Закон також забороняє безоплатну приватизацію земель і скасовує всі незавершені земельні торги. Користувачі землі звільняються від відповідальності за її тимчасове невикористання, що відображає гуманітарний підхід. У цілому закон встановлює тимчасовий, стабілізаційний правовий режим, адаптований до умов воєнного стану [4].

Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», хоча й прийнятий на обмежений період, проте, досі залишається чинним і визначає страте-

гічні напрями розвитку аграрного сектору. Він спрямований на гарантування продовольчої безпеки, конкурентоспроможність сільського господарства та соціальну стабільність села. Документ охоплює землекористування, переробку, аграрну науку та інфраструктуру, базуючись на принципах національного пріоритету й інтеграції до ЄС. Пріоритетами визначено розвиток ринку землі, кооперації, підприємництва, фінансової підтримки та охорони земель. Закон акцентує увагу на рівності умов господарювання, прозорих механізмах ціноутворення та модернізації виробництва. Закладені засади включають соціальну справедливість, економічну ефективність, екологічну відповідальність і прозорість. Реалізація політики передбачає реформування управління, підтримку науки та кадрового потенціалу. Для оцінки ефективності використовуються критерії зайнятості, споживання продуктів і доходів сільського населення [5].

Отже, правове регулювання продовольчої безпеки в Україні здійснюється через комплекс законодавчих актів, що визначають її як пріоритетний напрям державної аграрної політики. Основними засадами такого регулювання є прозорість, публічність, соціальна справедливість, прогнозованість, ефективність, екологічна відповідальність, гуманність та інституційна спроможність. Законодавство спрямоване на забезпечення доступу населення до якісних продуктів харчування та безперервне функціонування агровиробництва. Особливий акцент зроблено на підтримці малих сільгоспвиробників шляхом надання їм переваг у розподілі ресурсів. Забезпечується розвиток ринку землі, спрощення орендних процедур та стабілізація агросфери в умовах воєнного стану. Впроваджується електронна форма документообігу та механізми державного контролю за розподілом допомоги. Регуляторна політика базується на гармонізації з європейськими стандартами та принципах сталого розвитку.

Виконуючи доктринальний аналіз на нашу думку щодо законодавства у сфері продовольчої безпеки слушно висловлюється С. Лушпаєв, який висвітлює фрагментарність і розпорошеність чинної нормативної бази у сфері продовольчої безпеки України. Конституційні положення та численні закони створюють роз-

галужену, але несистематизовану нормативну структуру. Існуюче законодавство регулює лише окремі елементи продовольчої безпеки, не забезпечуючи її комплексного охоплення. Відзначається відсутність єдиного спеціального акта, який би визначав поняття, принципи, цілі та механізми правового забезпечення продовольчої безпеки. Засади правового регулювання охоплюють соціальну справедливість, системність, прозорість, доступність, доцільність і відповідність європейським стандартам. Автор підкреслює потребу у створенні уніфікованої законодавчої системи, орієнтованої на захист національних інтересів. У якості перспектив пропонується гармонізація національного законодавства із міжнародними підходами та вивчення зарубіжного досвіду [6].

Г. Воржевітіна визначає поняття продовольчого забезпечення як доступ громадян до продуктів харчування належної якості в достатній кількості, що є необхідним для нормального функціонування організму. Авторка наголошує на взаємозалежності продовольчого забезпечення та продовольчої безпеки, яка включає державні запаси та фізичну доступність якісних харчів. У роботі систематизовано нормативно-правові акти за вісьмома напрямками регулювання – від контролю якості до соціального захисту. Проаналізовано правовий статус виробників, таких як фермерські господарства та кооперативи, які є суб'єктами продовольчого ланцюга. Особливу увагу приділено питанням імпорту, ціноутворення та організації торгівлі харчовими продуктами. Авторка підкреслює роль держави у забезпеченні рівноваги між виробництвом, регулюванням і споживанням. Вона також пропонує доповнення до Закону України «Про прожитковий мінімум» з метою фіксації мінімального переліку необхідних продуктів. Одним із практичних рішень визначено створення державних магазинів із регульованими цінами на соціально значущі продукти [7].

Отже, у межах доктринального аналізу підкреслюється фрагментарність та розпорошеність українського законодавства у сфері продовольчої безпеки, що зумовлює потребу в уніфікованому спеціальному законі. Засади правового регулювання включають соціальну справедливість, системність, прозорість,

доступність, правову доцільність і адаптацію до європейських стандартів. Продовольче забезпечення трактується як гарантований доступ до якісних харчових продуктів у необхідній кількості, що забезпечується наявністю державних резервів та економічною доступністю. Нормативна база охоплює вісім ключових напрямів – від якості продуктів до соціального захисту. Особливу увагу приділено правовому статусу виробників і механізмам державного впливу на ціноутворення й торгівлю. Серед практичних рішень виокремлено створення державних магазинів із регульованими цінами на соціально значущі продукти.

Аналізуючи принципи правового регулювання продовольчої діяльності в Україні, нами було розглянуто наступні приклади: Стратегія продовольчої безпеки України на період до 2027 року свідчить про її спрямованість на системне вирішення проблем, зумовлених повномасштабною агресією російської федерації. Документ фіксує ключові загрози – економічні, екологічні, технологічні, соціальні та інфраструктурні, що потребують комплексного реагування. Через впровадження моніторингових механізмів та операційного плану виявляється інституційна спроможність держави. Стратегія інтегрує в єдину систему фрагментарне законодавство, реалізуючи принцип системності. Прозорість забезпечується встановленням обов'язків виконавців, а доступність – заходами з підтримки виробництва і споживання. Принцип доцільності простежується в адаптації політики до умов воєнного стану. Документ базується як на національних нормативних актах, так і на міжнародних зобов'язаннях. Передбачено щорічне звітування про хід реалізації стратегії та її коригування за результатами моніторингу. Реалізація стратегії орієнтується на правову гармонізацію з нормами ЄС та врахування глобальних індикаторів продовольчої безпеки [8].

Прикладом реалізації принципу системності є створення Державного аграрного реєстру. ДАР функціонує на підставі Закону України «Про інформаційно-комунікаційну систему "Державний аграрний реєстр"» №3980-IX, що визначає його правову та організаційну структуру. Система забезпечує збирання, накопичення, зберігання та обробку інформації щодо

аграріїв, інтеграцію з державними реєстрами й доступ до адміністративних послуг. У межах функціонування ДАР реалізується принцип системності шляхом об'єднання цифрових платформ, які координують різні напрями аграрної політики. Принцип прозорості втілюється через обов'язкове документування усіх дій, відкритість та доступність даних про отримувачів підтримки. Принцип доступності забезпечується наданням безкоштовного доступу до електронного кабінету, автоматичним оновленням інформації та можливістю подання заявок онлайн. Принцип доцільності реалізовано через централізовану цифрову взаємодію аграріїв з державними органами. Принцип інтеперабельності проявляється в електронній взаємодії ДАР з іншими державними реєстрами. ДАР також відповідає європейським стандартам, що дозволяє гармонізувати аграрну політику України з практиками ЄС [9].

Отже, аналіз принципів правового регулювання продовольчої діяльності в Україні демонструє їхню реалізацію через стратегічне та інституційне планування. Документи державного рівня спрямовані на комплексне реагування на загрози продовольчій безпеці, що охоплюють економічні, екологічні, технологічні та соціальні чинники. Реалізація політики передбачає поєднання нормативних, організаційних і цифрових інструментів, що забезпечує її цілісність і ефективність. Діяльність у сфері продовольства характеризується прозорістю, завдяки відкритості даних про підтримку та зобов'язання виконавців. Доступність гарантується безоплатним використанням цифрових сервісів та автоматизованим оновленням інформації. Доцільність виявляється в адаптації до воєнних умов та забезпеченні централізованої взаємодії між аграріями й державою. Система правового регулювання орієнтована на інтеграцію до європейського правового простору та дотримання міжнародних стандартів.

Висновки. Правове регулювання продовольчої безпеки в Україні реалізується на засадах системності, що виявляється у формуванні єдиного підходу до координації правових, інституційних, економічних і цифрових механізмів. Це забезпечується, зокрема, через функціонування інтегрованих систем, які об'єднують різні інструменти аграрної політи-

ки та уникнення дублювання функцій. Єдність нормативної бази сприяє ефективному управлінню й оперативному реагуванню на виклики продовольчої сфери. Системний підхід дозволяє державі впроваджувати комплексні рішення, спрямовані на зміцнення продовольчої безпеки. У практичній площині прикладом є створення загальнонаціонального реєстру аграріїв, який охоплює функції реєстрації, контролю та надання допомоги.

Забезпечення прозорості є ключовим фактором довіри до державної політики у сфері продовольчої безпеки, що досягається через відкритий доступ до інформації, чітко визначені обов'язки суб'єктів та обов'язкове документування процедур. Це дозволяє громадськості здійснювати зовнішній контроль за процесом розподілу державної підтримки та субсидій. Відкритість нормативних вимог і доступність інформації в електронному форматі сприяють формуванню підзвітного управління. Прозорість також мінімізує ризики корупції, забезпечуючи об'єктивність прийняття рішень. У межах державних цифрових систем фіксація кожної дії та її публічність сприяють контролю та добросовісному використанню ресурсів.

Формування правового поля з урахуванням принципу доступності забезпечує рівні можливості для всіх суб'єктів аграрного сектору у доступі до послуг, підтримки й державних інструментів. Безкоштовне використання електронних кабінетів, подання заяв онлайн та автоматичне оновлення інформації створюють рівні умови для фермерів незалежно від їхнього місцезнаходження чи масштабів виробництва. Особлива увага надається малим виробникам, які отримують пріоритет у розподілі допомоги.

Гнучке і ситуаційно адаптивне правове регулювання в умовах кризових обставин реалізує принцип доцільності, що дозволяє державі оперативно реагувати на виклики, не втрачаючи ефективності управління. Законодавчі зміни, що впроваджуються під час воєнного стану, дозволяють зберегти безперервність агровиробництва завдяки спрощеним процедурам

оренди, заборонам на зміну цільового призначення земель і тимчасовому вивільненню від відповідальності за невикористання ділянок. При цьому зберігаються механізми контролю, що гарантує зважене використання ресурсів. Централізація взаємодії з державою через цифрові платформи спрощує логістику аграрного управління. Такі підходи свідчать про гнучкість і функціональність державної політики у надзвичайних умовах.

З урахуванням орієнтації на європейські стандарти і міжнародні практики, законодавство у сфері продовольчої безпеки впроваджує механізми, що відповідають принципам євроінтеграції та екологічної відповідальності. Інформаційні системи, правові процедури, екологічні вимоги та контроль якості агропродукції гармонізуються із нормами ЄС. Це створює умови для розвитку експорту, підвищення конкурентоспроможності українських виробників і водночас гарантує дотримання норм сталого розвитку. Охорона земель, мінімізація впливу на довкілля та підтримка екологічно орієнтованих технологій стають частиною правової політики. Євроінтеграційний вектор формує нормативну основу не лише для політичного, а й економічного зміцнення продовольчої системи України.

Отже, принцип є фундаментальним вихідним положенням природничого, нормативного або логічного характеру, що слугує орієнтиром для формування та реалізації правової політики у відповідній сфері. У сфері продовольчої безпеки принципи забезпечують її цілісність, ефективність і стійкість у довгостроковій перспективі. Вони відрізняються широтою застосування, концептуальністю та здатністю спрямовувати правотворчість і правозастосування. Кожен із розглянутих принципів – системність, прозорість, доступність, доцільність, євроінтеграція – утворює спільну рамку для правового регулювання аграрної політики. Їх втілення в норми й практики забезпечує легітимність, адаптивність та результативність державної продовольчої політики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Принцип. Словник української мови: в 11 т. / [редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін.]; АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. Київ. Наукова думка, 1970–1980. Т. 7: Приманка Рун. 1976. С. 79.
2. R.-Toubes Muñoz J. Legal Principles and Legal Theory. Ratio Juris. Vol. 10, No. 3, September 1997. Pp. 267–287. Oxford: Blackwell Publishers Ltd. URL: <https://doi.org/10.1111/1467-9337.00057>

3. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 № 1877-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1877-15>
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Закон України від 24 березня 2022 № 2145-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2145-20>
5. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року. Закон України від 18 жовтня 2005 № 2982-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2982-15>
6. Лушпаєв С.О. Щодо законодавства України про продовольчу безпеку. Форум права. 2011. № 1. С. 268–273. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1181/1/Lyshpaev.pdf>
7. Воржевітіна Г. І. Правове регулювання рівня продовольчого забезпечення населення України. Бізнес Інформ. 2021. № 1. С. 171–176. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-1-171-176>.
8. Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, План, Заходи від 23 липня 2024 № 684-р. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/684-2024-%D1%80>
9. Офіційний сайт інформаційно-комунікаційної системи "Державний аграрний реєстр" (ДАР). Міністерство аграрної політики та продовольства України. 2024. URL: <https://www.dar.gov.ua>

Фелик О. В.,

*доктор філософії у галузі «Право»,
докторант*

*Київського університету інтелектуальної власності та права
<https://orcid.org/0000-0003-0862-1453>*

ВИДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

ISSUANCE BY ADMINISTRATIVE BODIES OF SUBORDINATE NORMATIVE LEGAL ACTS AS INSTRUMENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

В статті сформовано узагальнення щодо юридичної природи видання адміністративними органами, які мають компетенцію підзаконної правотворчості видання підзаконних нормативно-правових актів як інструментів публічного адміністрування. Актуалізовано що, у межах романо-германської правової традиції, до якої належить і українська система, законодавець не деталізує всі адміністративно-правові норми в тексті закону. Конкретизація загальних положень законів делегується адміністративним органам через ухвалення підзаконного нормативно-правового акта. Такий підхід забезпечує оперативність, адаптивність та гнучкість правового регулювання до моменту правозастосування. Підзаконний нормативно-правовий акт виступає не лише результатом вторинної нормотворчості, але й правовим інструментом реалізації функцій виконавчої влади. У роботі підкреслено, що підзаконний нормативно-правовий акт має подвійну природу: з одного боку, він слугує формою підзаконної правотворчості, а з іншого засобом забезпечення публічного порядку та організації діяльності адміністративних органів – інструментом публічного адміністрування. На основі аналізу положень Закону України «Про правотворчу діяльність» визначено змістові ознаки підзаконного нормативно-правового акта: письмова форма, обов'язковість державної реєстрації, логічна узгодженість з актами вищої юридичної сили, підзаконний характер. Представлено класифікацію підзаконних нормативно-правових актів за суб'єктами правотворення, територією дії, юридичною силою та функціональним призначенням. Особливу увагу приділено системній ієрархії підзаконних нормативно-правових актів – від указів Президента та постанов Кабінету Міністрів до наказів міністерств, актів органів місцевого самоврядування та локальних актів установ. У висновковій частині обґрунтовано, що підзаконний нормативно-правовий акт є засобом адаптації норм вищого рівня до особливостей конкретної сфери публічного адміністрування, що забезпечує ефективність реалізації державної політики, правову визначеність, стабільність та передбачуваність управлінських процесів. В умовах воєнного стану особливого значення набуває підзаконний нормативно-правовий акт, виданий військовою адміністрацією, яка відіграє провідну роль у регулюванні публічних відносин на місцях. Натомість у мирний час провідне значення має підзаконний нормативно-правовий акт територіальної громади у формі рішення ради. Також обґрунтовано доцільність включення до наукового дискурсу локального підзаконного нормативно-правового акта, що регламентує внутрішній порядок діяльності публічної установи чи підприємства, незважаючи на відсутність його визначення у чинному законодавстві.

Ключові слова: *адміністративна діяльність, адміністративне право, адміністративний орган, виконавча влада, Кабінет Міністрів, законодавство, локальний, Міністерство, наказ, підзаконний нормативно-правовий акт, положення, правове регулювання, Президент, публічне адміністрування, публічний інтерес.*

The article presents a generalization regarding the legal nature of the issuance of subordinate regulatory legal acts by administrative bodies vested with the competence of subordinate law-making as instruments of public administration. It is emphasized that within the Romano-Germanic legal tradition, to which the Ukrainian legal system belongs, the legislator does not elaborate all administrative-legal norms within the text of the law. The concretization of general legislative provisions is delegated to administrative bodies through the adoption of subordinate regulatory legal acts. This approach ensures the promptness, adaptability, and flexibility of legal regulation at the stage preceding legal enforcement. A subordinate regulatory legal act is not only the outcome of secondary norm-making, but also a legal instrument for the implementation of executive functions. The study underscores that such acts possess a dual nature: on the one hand, they

constitute a form of subordinate law-making, and on the other, they serve as a means of maintaining public order and organizing the functioning of administrative bodies – as tools of public administration. Based on the analysis of the provisions of the Law of Ukraine “On Law-Making Activity”, the substantive features of subordinate regulatory legal acts are defined: written form, mandatory state registration, logical consistency with higher legal acts, and their subordinate nature. A classification of subordinate acts is provided, based on the law-making subjects, territorial scope, legal force, and functional purpose. Particular attention is paid to the systemic hierarchy of such acts – ranging from presidential decrees and Cabinet of Ministers’ resolutions to ministerial orders, acts of local self-government bodies, and local acts of institutions. The concluding part substantiates that subordinate regulatory legal acts serve as a mechanism for adapting higher-level legal norms to the specifics of a particular area of public administration, thereby ensuring the effectiveness of public policy implementation, legal certainty, stability, and predictability of administrative processes. Under martial law, special significance is given to acts issued by military administrations, which play a leading role in regulating public relations at the local level. In contrast, during peacetime, a subordinate act of a territorial community – in the form of a council resolution – acquires primary importance. The study also justifies the relevance of including the concept of a local subordinate regulatory legal act – which governs the internal procedures of a public institution or enterprise – into academic discourse, despite its absence in the current legislation.

Key words: *administrative activity, administrative law, administrative authority, executive power, Cabinet of Ministers, legislation, local regulation, ministry, ministerial order, subordinate regulatory legal act, regulation (provision), regulatory framework, President, public administration, public interest.*

Вступ. Підзаконні нормативно-правові акти як чинник регулювання адміністративно-правових процесів посідають ключове місце в системі публічного адміністрування. Саме через ці акти адміністративні органи здійснюють оперативне реагування на актуальні потреби суспільства, деталізують загальні положення законів до моменту їх практичного правозастосування. В умовах постійного оновлення правової системи, трансформації публічного адміністрування та адаптації національного законодавства до європейських стандартів особливої значущості набуває ефективна підзаконна правотворчість виконавчої гілки влади. Це зумовлює зростаючу увагу до питань ефективного нормативно-правового забезпечення засобів та адміністративних процедур у різних сферах суспільного життя.

Актуальність теми зумовлена не лише інституційною реформою публічного адміністрування, а й потребою забезпечення юридичної визначеності, прогнозованості та стабільності нормативного середовища в Україні. Підзаконні нормативно-правові акти, маючи вторинну юридичну природу, стають інструментом адаптації правових приписів до конкретних секторів та сфер суспільного життя. У контексті децентралізації, цифровізації та євроінтеграції адміністративні органи постають перед викликом створення норм адміністративного права, які були б одночасно ефективними, правомірними та зрозумілими для правозастосувачів – як для підлеглих посадо-

вих осіб адміністративних органів, так і для приватних осіб.

Попри наявні інституційні механізми відомчого й незалежного контролю з боку Міністерства юстиції, фіксуються випадки дублювання норм та юридичної неузгодженості. Це негативно впливає на єдність адміністративно-правового простору та ускладнює правозастосовну практику. Крім того, відсутність чіткої ієрархії підзаконних нормативно-правових актів, належної координації між центральними та місцевими органами виконавчої влади і територіальними громадами, а також недостатній рівень професійної підготовки нормопроєктувальників створюють додаткові труднощі для ефективного адміністративно-правового регулювання. Така ситуація потребує не лише адміністративних заходів, а й теоретико-правового осмислення сутності, функцій і механізмів нормотворчої діяльності у виконавчій владі.

Аналіз останніх досліджень. До проблематики інструментів публічного адміністрування в Україні звертали свою увагу вчені у адміністративного права серед них Л. Авраменко, І. Андрушков, А. Берlach, В. Бевзенко, П. Діхтієвський, І. Долуда, О. Жукова, М. Жуков, В. Галунько, О. Гулак, Т. Кравцова, А. Ліжевський, М.В. Лимар, О. Махмурова-Дишлюк, Р. Мельник, О. Мілієнко, Н. Петрова, О. Петришин, Ю. Ромашов, О. Сергійчук, О. Фелик, М. Цвік. та ін. Проте комплексного аналізу аналізовані нами проблематики умовах сьогодення, вони не здійснювали, а зосередила свої

наукові зусилля найбільш загальних чи спеціальних наукових викликах.

Мета статті полягає в з'ясуванні теоретико-правових засад видання підзаконних нормативно-правових актів адміністративними органами як інструментів публічного адміністрування та обґрунтування необхідності вдосконалення нормативного регулювання цього процесу.

Виклад основних положень. Згідно з тлумачним словником української мови поняття «акт» має декілька значень. По-перше, це окремий прояв діяльності, дія або подія, яка має суспільне чи психологічне значення (напр., вольовий акт, акт революції). По-друге, «акт» означає частину театральної вистави або драматичного твору, тобто структурний елемент сценічної дії. І, нарешті, третє значення – це офіційний документ, указ або грамота, що фіксує юридично значущий факт, наприклад, державний акт або протокол [1].

В теорії права підзаконний нормативно-правовий акт є важливою формою реалізації державної влади, оскільки виступає інструментом конкретизації положень законів та забезпечення їх виконання. Його ключовими ознаками є письмова форма, прийняття уповноваженим суб'єктом, підпорядкованість закону, наявність загальнообов'язкових правил поведінки та забезпечення державним примусом. Незважаючи на нижчу юридичну силу порівняно із законами, підзаконні акти зберігають повну юридичну обов'язковість і становлять невід'ємну частину системи нормативного регулювання. Саме завдяки ним забезпечується оперативна й ефективна адаптація норм права до практичних потреб управлінської діяльності. Ієрархія підзаконних актів чітко структурована за суб'єктами правотворчості, сферою дії та юридичною силою. До найвищого рівня належать нормативні акти Президента України та Кабінету Міністрів, що діють на всій території держави. Далі за юридичною силою йдуть накази міністерств, інструкції та положення, що регламентують внутрішньогалузеві питання. Окремо виділяються нормативні акти органів місцевого самоврядування та локальні акти підприємств і установ, що діють у межах території чи організації. Така багаторівнева система дозволяє забезпечити гнучке та ефективне пра-

вове регулювання різних сфер суспільних відносин відповідно до рівня управління і потреб конкретного суб'єкта [2, с. 165–167].

У юридичній літературі розкрито правову сутність та класифікацію підзаконних нормативно-правових актів як ключового інструмента публічного адміністрування. Акцент зроблено на тому, що підзаконні акти, будучи офіційними актами неперсоніфікованого характеру, мають вторинну юридичну природу, тобто виступають похідними від законів, конкретизуючи їх положення та сприяючи ефективному правозастосуванню. Адміністративні органи наділені повноваженнями видавати такі акти саме з метою деталізації загальних правових норм, закріплених у законах, і забезпечення стабільності державного управління в окремих сферах. Систематизовано підзаконні нормативно-правові акти за критеріями юридичної сили, змісту, масштабу дії та сфери застосування. Це дозволяє чітко окреслити їх ієрархію: від указів Президента до розпоряджень місцевих державних адміністрацій та рішень органів місцевого самоврядування. Змістова класифікація (інструкції, положення, порядки тощо) демонструє функціональне розмаїття таких актів у регулюванні конкретних сфер. Водночас поділ на загальні, відомчі, місцеві та локальні акти вказує на просторово-юрисдикційні межі їх дії, що важливо для забезпечення правової визначеності в адмініструванні [3, с. 271–278].

У статті О. Ярої розкрито юридичну природу видання нормативно-правових актів як одного з ключових інструментів публічного адміністрування в контексті забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Автор підкреслює, що така діяльність суб'єктів публічної адміністрації – як загальних (Кабінет Міністрів України, Президент України), так і спеціальних (Міністерство освіти і науки, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти) – має підзаконний, розпорядчий характер та реалізується у формі вторинної (низової) правотворчості. Видані акти спрямовані на деталізацію та конкретизацію положень законів до етапу їх застосування, що дозволяє адаптувати норми права до специфіки управлінської діяльності у сфері освіти. Стаття також акцентує на необхідності поєднання загальних і спеціальних інструментів адміністративно-правового впливу, таких як

ліцензування, акредитація та контроль, із нормотворчістю. Автор доводить, що нормативно-правові акти, затверджені у вигляді положень, статутів, стандартів, відіграють визначальну роль у реалізації політики у сфері юридичної освіти. Вони не лише закріплюють вимоги до якості освіти, а й створюють підґрунтя для ефективного управління цією сферою відповідно до європейських стандартів. Такий підхід забезпечує належний рівень публічного адміністрування та підзвітності органів влади у сфері освітньої політики [4].

Н. Атаманчук здійснила комплексний аналіз місця та ролі підзаконних нормативно-правових актів у системі чинного законодавства України. Авторка детально розглядає поняття, юридичну природу, види та особливості видання таких актів у контексті Закону України «Про правотворчу діяльність» 2023 року. Особлива увага приділяється процедурі планування, розробки, ухвалення, державної реєстрації та скасування підзаконних нормативно-правових актів, а також місцю цих актів у ієрархії нормативно-правових джерел. Підкреслюється, що такі акти є невід’ємною складовою системи публічного адміністрування, оскільки дозволяють органам виконавчої влади деталізувати законодавчі приписи відповідно до потреб правозастосування. Авторка обґрунтовує, що підзаконні нормативно-правові акти відіграють ключову роль у забезпеченні стабільності, ефективності та оперативності правового регулювання. Вони дозволяють реалізовувати положення Конституції та законів на практиці, формуючи єдиний правовий простір. У статті також висвітлено сучасні виклики підзаконної правотворчості в умовах євроінтеграції, зокрема необхідність гармонізації з правом ЄС. Наголошено, що ефективність правового регулювання значною мірою залежить від якості підзаконних актів, що вимагає подальшого вдосконалення правотворчої діяльності як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях [5].

Звертаючись до аналізу наукової літератури слід відзначити що, Д. Бараненко розкрив сутності нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади України. Обґрунтовується, що саме від якості підзаконних нормативно-правових актів залежить ефективність

регулювання суспільних відносин і рівень захисту прав громадян. У роботі детально розмежовуються поняття правотворчості, законотворчості та нормотворчості, що дозволяє визначити нормотворчу діяльність як специфічну функцію виконавчої влади [6].

Відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність», підзаконний нормативно-правовий акт – це правовий документ, який видається на основі Конституції, законів України та чинних міжнародних договорів, і спрямований на їх практичну реалізацію. Такий акт не має автономної юридичної сили і підпорядковується нормативним актам вищого рівня, зокрема законам та Конституції. Його правова форма повинна відповідати визначеним законодавством вимогам, що виключає делегування законодавчих повноважень у невластивій сфері. Підзаконні акти можуть набирати форму положень, порядків, інструкцій або правил, які затверджуються окремим підзаконним актом, визначеним законодавством. Вони мають бути логічно узгоджені між собою та з іншими правовими нормами. Такий підхід забезпечує єдність і цілісність правової системи України. Особливістю підзаконних нормативно-правових актів є можливість їх спільного прийняття різними органами, наприклад, міністерствами чи відомствами, за умов, чітко визначених законом. Це дозволяє узгодити правове регулювання у складних чи міжгалузевих сферах. Також закон передбачає існування модельних підзаконних актів, які слугують зразком для розробки інших документів. Вони оформлюються як типові чи зразкові документи й можуть затверджуватись відповідними підзаконними актами. Такий механізм сприяє уніфікації підходів до правового регулювання. Зрештою, правовий статус підзаконних актів закріплює їхню допоміжну, але важливу роль у реалізації законодавчих норм [7]. Наприклад, Президент України як суб’єкт виконавчої влади та глава держави уповноважений видавати підзаконні нормативно-правові акти у формі указів. Укази Президента мають найвищу юридичну силу серед усіх підзаконних нормативно-правових актів, що робить їх ключовим інструментом публічного адміністрування. Ці акти видаються з метою реалізації Конституції та законів України, а також чинних міжнарод-

них договорів. Президентські акти виконують важливу регуляторну і координуючу функцію, особливо в умовах кризового управління, організації оборони, внутрішньої політики, забезпечення правопорядку та кадрової політики. Укази Президента можуть мати нормативний або індивідуальний характер. Нормативні укази застосовуються до невизначеного кола осіб і мають загальнообов'язковий характер, визначаючи напрями діяльності виконавчих органів, затверджуючи положення про державні установи, вводячи в дію рішення РНБО тощо. У цьому сенсі укази виступають засобом деталізації законодавчих приписів, їх практичного впровадження у функціонуванні виконавчої влади. Як інструмент публічного адміністрування, вони забезпечують оперативність і гнучкість правового регулювання в межах повноважень Президента України [8].

Відповідно до статті 9 Закону України «Про правотворчу діяльність», підзаконні нормативно-правові акти становлять упорядковану ієрархічно підпорядковану частину законодавства України, яка регламентується Конституцією та законами. Ці акти класифікуються за суб'єктами правотворчої діяльності, з урахуванням їхньої компетенції та територіальної юрисдикції. До загальнодержавних підзаконних актів належать: постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази міністерств та акти інших державних органів (зокрема Національного банку України, Рахункової палати, Антимонопольного комітету тощо). До підзаконних актів Автономної Республіки Крим віднесено постанови Верховної Ради АРК, постанови Ради міністрів АРК та накази міністерств АРК. На місцевому рівні до таких актів належать розпорядження голів місцевих державних адміністрацій і накази керівників їхніх структурних підрозділів. У системі місцевого самоврядування нормативними актами визнаються рішення рад та акти виконавчих комітетів, що містять норми права [9]. Наприклад, Указ Президента України № 138 від 19 лютого 2003 р. № 138, як підзаконний нормативно-правовий акт деталізує законодавчі положення щодо порядку представлення до нагородження та вручення державних нагород, визначаючи перелік суб'єктів подання, вимоги

до нагородних документів і строки їх подання. Передбачено, що висунення кандидатур має бути гласним і здійснюватися за місцем роботи, а подання – ретельно опрацьовуватися Департаментом Офісу Президента. Указ встановлює вимоги до змісту нагородного листа, зокрема – чітке зазначення заслуг кандидата. Указом також врегульовує порядок урочистого вручення нагород, коло уповноважених осіб на вручення та строки його здійснення. Визначено особливості вручення нагород посмертно, у випадках неприбуття особи, а також порядок уточнення особових даних, що забезпечує адміністративно-процедурну чіткість і правову визначеність у сфері державної нагородної політики [10]. Умовах сьогодення названий указ, як інструмент публічного адміністрування, спрямовані на стимулювання захисників України та символізують безпосередню реакцію держави на прояви героїзму.

В свою чергу Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади відіграє ключову роль у системі публічного адміністрування, зокрема через видання підзаконних нормативно-правових актів, які мають загальнообов'язкову юридичну силу. Згідно з частиною першою статті 117 Конституції України, Кабінет Міністрів у межах своїх повноважень видає постанови і розпорядження, що є обов'язковими до виконання. Ці акти, зокрема деталізують і конкретизують положення законів України, забезпечуючи їх ефективне практичне застосування. Отже, нормативна діяльність Уряду має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер, і є невід'ємною частиною вторинної правотворчості [11]. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» встановлює, що постанови КМУ видаються з питань, що мають нормативний характер, тоді як розпорядження – з організаційно-розпорядчих питань. Підзаконні акти КМУ є важливими інструментами реалізації державної політики у всіх сферах – від економіки до соціальної сфери, освіти чи безпеки. Вони підлягають обов'язковому офіційному оприлюдненню (наприклад, у «Урядовому кур'єрі») та мають відповідати Конституції, законам і актам Президента України. Завдяки цьому КМУ забезпечує безперервність та оперативність державного управління в межах законодавчої бази [12].

Міністерства видають підзаконні нормативно-правові акти які в обов'язковому порядку проходять реєстрацію міністерства юстиції України. Зокрема компетенція Міністерства освіти і науки України (МОН) щодо видання нормативно-правових актів визначена в Положенні про Міністерство освіти і науки України, затвердженому Постановою КМУ № 630. Відповідно до пунктів 4.1–4.5 цього документа, МОН має повноваження на здійснення нормативно-правового регулювання у сферах освіти, науки, інновацій, трансферу технологій, а також у сфері державного нагляду (контролю) за закладами освіти. Міністерство розробляє проекти, указів Президента та постанов Кабінету Міністрів з питань, що належать до його компетенції, а також вносить пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства. Окремо зазначено, що МОН самостійно затверджує стандарти освіти, типові освітні програми, положення про форми здобуття освіти, умови прийому, положення про сертифікацію та інші підзаконні нормативно-правові акти, які мають загальнообов'язковий характер для освітніх закладів незалежно від форми власності [13]. Наприклад, Наказом Міністерства освіти і науки України від 11 березня 2025 року № 438 був затверджений перелік спеціалізацій у межах спеціальності С1 «Економіка та міжнародні економічні відносини», що є підставою для формування державного та регіонального замовлення. Наказ № 438 конкретизує напрями підготовки, за якими фінансуватиметься підготовка здобувачів вищої освіти: С1.01 «Економіка» та С1.02 «Міжнародні економічні відносини». Цей підзаконний нормативно-правовий акт видано на виконання вимог законів України щодо вищої освіти та розміщення державного замовлення. Наказ МОН № 438 пройшов державну реєстрацію в Міністерстві юстиції України, що засвідчує його нормативний статус і обов'язковість для всіх суб'єктів освітньої діяльності. Документ набрав чинності з дня офіційного опублікування та підлягає застосуванню при плануванні та реалізації бюджетного фінансування освітніх послуг [14].

Розглянемо на прикладі Наказу Державного космічного агентства України від 20 липня 2012 № 281 підзаконні нормативно-правові акти що видаються іншими центральними органами

виконавчої влади. Зазначеним наказом затверджено «Положення про відомчу воєнізовану охорону підприємств, що належать до сфери управління Державного космічного агентства України» норми якого регламентують організацію, функціонування та повноваження відомчої воєнізованої охорони підприємств, що перебувають у сфері управління ДКА України. Документ прийнято на підставі статті 22 Закону України «Про космічну діяльність» і зареєстровано в Міністерстві юстиції, що підтверджує його нормативний характер. У Положенні визначено основні завдання охорони: недопущення несанкціонованого доступу, охорона майна, забезпечення пропускового режиму та транспортування спецвантажів. Передбачено надання працівникам охорони вогнепальної зброї, спеціальних засобів, використання службових собак та технічних засобів охорони [15].

Прикладом підзаконного нормативно-правового акту, що видається місцевими державними адміністраціями є Наказ начальника Херсонської міської військової адміністрації від 4 квітня 2024 р. № 24-к «Про затвердження Положення про відділ з питань правової роботи Херсонської міської військової адміністрації у новій редакції». В аналізованому положенні норми права вторинного характеру, що стосується організації внутрішньої структури військової адміністрації в умовах воєнного стану [16].

Треба підкреслити що умовах воєнного стану провідне місце на місцях мають підзаконні нормативно-правові акти військових адміністрацій, умовах мирного часу територіальних громад у формі рішень сільських селищних або міських рад. Наприклад, рішенням Лубенської міської ради дев'ятнадцятої сесії шостого скликання від 20 січня 2012 року затверджено «Правила торгівлі на ринках міста Лубен». Прийняття цього підзаконного нормативно-правового акта зумовлено необхідністю приведення діючих правил у відповідність до вимог чинного законодавства України, підвищення ефективності роботи ринків, покращення їх матеріального стану та створення належних умов для всіх учасників торговельного процесу. Рішення ухвалене на підставі Закону України «Про засади державної регуляторної

політики у сфері господарської діяльності» та галузевих наказів центральних органів виконавчої влади. Правила встановлюють вимоги до функціонування ринків усіх форм власності, регламентують порядок здійснення оптової та роздрібною торгівлі, зобов'язання адміністрацій ринків щодо інфраструктурного облаштування, забезпечення санітарного стану, безпеки праці, дотримання ветеринарно-санітарних норм. Окремо визначено обов'язки продавців, умови використання торговельних місць, правила взаємодії з контролюючими органами та норми поведінки з покупцями. Названий підзаконний нормативно-правовий акт є обов'язковим для виконання усіма суб'єктами господарювання на території ринків у місті Лубни [17].

Законі України «Про правотворчу діяльність» не виділяється локальні підзаконні нормативно-правові акти. Без всякого сумніву вони мають точкове або іншими словами локальне значення. Проте на наш погляд, не врахування вагомості їх вплив на врегулювання суспільних відносин для певних осіб буде не виваженим кроком. Та таким що може призвести до зниження ефективності публічного адміністрування а той системного порушення прав свобод та законних інтересів громадян. Відповідно на наш погляд локальні підзаконні нормативно-правові акти які видаються установами організаціями та публічними підприємствами є такими які існують об'єктивно її має бути приділена в нашому науковому аналізі певна уваги. Прикладом локального підзаконного нормативно-правового акту є статут Київського університету інтелектуальної власності та права національного університету що регламентує організаційні та правові засади функціонування закладу вищої освіти. Документ затверджено відповідно до Закону України «Про вищу освіту» і визначає правовий статус, структуру, органи управління, порядок їх формування та взаємодії. У Статуті конкретизовано повноваження ректора, вченої ради, органів студентського самоврядування, а також викладено принципи автономії університету. Він встановлює внутрішні правила, що обов'язкові для всіх учасників освітнього процесу, працівників та студентів, і деталізує умови провадження

освітньої, наукової та міжнародної діяльності. У документі окремо регламентовано питання кадрової політики, академічної доброчесності, порядку призначення стипендій, а також дотримання прав і свобод учасників навчального процесу. Тим самим, аналізований Статут виступає інструментом реалізації норм вищого рівня – законів та постанов Кабінету Міністрів України – в межах однієї установи. Цей підзаконний нормативно-правовий акт має нормативний характер, оскільки встановлює правила загального значення, які підлягають неодноразовому застосуванню в типових ситуаціях. Його дія поширюється на невизначене коло осіб – усіх, хто вступає у правовідносини з університетом. Статут є підзаконним актом, тому що прийнятий на виконання законів України, хоча має обмежену (локальну) територію дії – виключно в межах Київського університету інтелектуальної власності та права [18].

Висновки. Отже все вище викладене у цій статті дає сформулювати узагальнення щодо юридичної природи видання адміністративними органами, які мають компетенцію підзаконної правотворчості шляхом видання підзаконних нормативно-правових актів, як інструментів публічного адміністрування:

1. У межах романо-германської правової традиції, до якої належить і українська правова система, законодавець не завжди деталізує всі елементи адміністративно-правового регулювання у межах законів. Це пояснюється тим, що закони, які містити публічні норми у більшості випадків є рамковими (загальними), тоді як конкретизація їх змісту доручається компетентним адміністративним органом через утвердження підзаконних нормативно-правових актів. Такий підхід забезпечує гнучкість і оперативність дозволяючи адаптувати законодавчі приписи до змінних умов до моменту їх правозастосування.

2. Підзаконні нормативно-правові акти мають подвійну юридичну природу. З одного боку, вони є продуктом підзаконної нормотворчості, тобто видаються на основі законів, не виходячи за межі їх змісту. З іншого боку, це інструмент публічного адміністрування, за допомогою якого адміністративні органи реалізують свої розпорядчі функції. Такі акти

встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки, що підлягають застосуванню в організаційних, галузевих або територіальних межах. Вони сприяють ефективній формуванню та реалізації державної політики у відповідних галузях сферах. Тим самим, підзаконні акти є як формою правотворчості, так і інструментом адміністративної практики.

3. Закон України «Про правотворчу діяльність» містить легальне визначення, змістові ознаки та класифікаційні критерії підзаконних нормативно-правових актів. У ньому визначено, що ці акти видаються на основі Конституції, законів України та міжнародних договорів, які підлягають імплементації. Вони мають письмову форму, приймаються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та підлягають державній реєстрації, якщо передбачено законом. Закон встановлює вимоги до структури, юридичної сили, узгодженості та порядку видання підзаконних актів. Водночас зазначається, що такі акти не мають автономної юридичної сили й мають бути логічно пов'язані з актами вищої юридичної сили.

4. Згідно з Законом, підзаконні нормативно-правові акти класифікуються за різними критеріями: за суб'єктами прийняття, юридичною силою, територіальною дією, сферою застосування, функціональним призначенням. До актів загальнодержавного рівня відносяться укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази міністерств, акти Нацбанку, Рахункової палати, Антимонопольного комітету тощо. Підзаконні акти Автономної Республіки Крим приймаються Верховною Радою АРК, Радою міністрів АРК, а також міністерствами автономії. На місцевому рівні підзаконними визнаються розпорядження голів ОВА, рішення рад територіальних громад та акти їх виконавчих комітетів. За змістом підзаконні акти поділяються на положення, інструкції, порядки, стандарти, регламенти тощо. Кожна класифікаційна група відображає функціональне, просторове або інституційне значення відповідного акта.

5. Найвищий щабель у системі підзаконних нормативно-правових актів займають укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України. Укази Президента мають

загальнообов'язкову дію, видаються в межах конституційних повноважень гарантії прав і свобод людини і громадянина, а також регулюють питання внутрішньої політики, оборони, безпеки, кадрової політики, реалізації міжнародних зобов'язань. Постанови Кабінету Міністрів видаються з питань нормативного регулювання. Обидві форми актів є важливими елементами виконавчої діяльності держави. Їхній нормативний характер зобов'язує всі суб'єкти публічного та приватного права дотримуватися установлених норм. Саме ці акти забезпечують оперативне впровадження законів у повсякденну практику державного управління.

6. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, здійснюють видання підзаконних нормативно-правових актів з метою формування та реалізації державної політики в окремих сферах. Такі органи наділені нормотворчими повноваженнями на підставі положень, затверджених законами України, указами Президента та постановами Кабінетом Міністрів України. Вони розробляють порядки, положення, стандарти, умови та регламенти, що забезпечують правову конкретизацію галузевих норм. Акти міністерств проходять державну реєстрацію у Міністерстві юстиції України, що гарантує їх відповідність вимогам законодавства.

7. У мирний час на місцевому рівні підзаконні нормативно правові акти видаються органами місцевого самоврядування – міськими, селищними та сільськими радами. В умовах воєнного стану провідну роль відіграють акти військових адміністрацій, які беруть на себе виконавчі функції в умовах загрози державному суверенітету. Крім того, в Україні фактично існують локальні підзаконні нормативно-правові акти, хоча вони не визначені в Законі «Про правотворчу діяльність». Це, зокрема, внутрішні акти закладів освіти, публічних підприємств, установ, які регламентують внутрішній порядок, трудові відносини, адміністративні процедури. Їх юридичне значення полягає у забезпеченні правової визначеності у межах конкретних організацій. Вони мають нормативний характер, але діють у вузько окресленому просторовому полі – всередині однієї організації або установи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови: в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 1. С. 44. URL: <https://services.ulif.org.ua/expl/Entry/index?wordid=1629>
2. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ. НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
3. Галунько В. Діхтєвський П., Берлач А. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс: підручник: видання п'яте. / за заг. ред. В. Фелика, В. Галунька. Київ, 2025. 992 с.
4. Яра О. С. Видання нормативно-правових актів, як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Юридична наука. 2020. № 10(112). С. 47–51. DOI: 10.32844/2222-5374-2020-112-10.06.
5. Атаманчук Н. І. Місце та роль підзаконних нормативно-правових актів в системі чинного законодавства України. Нове українське право. 2024. Вип. 3. С. 69–78. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2024.3.8>.
6. Бараненко Д. Поняття та сутність нормотворчої діяльності центральних органів виконавчої влади. Юридичний вісник. 2020. № 6. С. 69–74. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i6.2031>. URL: <https://yurvisnyk.in.ua/index.php/journal/article/view/2031/1983>.
7. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3354-20>.
8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
9. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3354-20>.
10. Про Порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород України: Указ Президента України від 19 лютого 2003 року № 138/2003 (в редакції від 13 травня 2023 року). Офіційне інтернет-представництво Верховної Ради України. 2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/138/2003>.
11. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 22. Ст. 794. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
12. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
13. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630 (в редакції від 26 листопада 2024 р.). Законодавство України. 2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п>
14. Про затвердження Переліку спеціалізацій спеціальності С1 Економіка та міжнародні економічні відносини (за спеціалізаціями), за якими здійснюється розміщення державного (регіонального) замовлення: наказ Міністерства освіти і науки України від 11 березня 2025 року № 438. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 24 березня 2025 року за № 459/43865. Законодавство України. 2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0459-25>.
15. Про затвердження Положення про відомчу воєнізовану охорону підприємств, що належать до сфери управління Державного космічного агентства України: наказ Державного космічного агентства України від 20 липня 2012 р. № 281. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 9 серпня 2012 р. за № 1355/21667. Офіційний вісник України. 2012. № 64. Ст. 2581. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-12#Text>.
16. Про затвердження Положення про відділ з питань правової роботи Херсонської міської військової адміністрації у новій редакції: наказ начальника Херсонської міської військової адміністрації від 04 квітня 2024 р. № 24-к. Офіційний сайт Херсонської міської ради. URL: <https://miskrada.kherson.ua>
17. Про затвердження Правил торгівлі на ринках міста Лубен: Рішення Лубенської міської ради Полтавської області дев'ятнадцятої сесії шостого скликання від 20 січня 2012 року. Офіційний сайт Лубенської міської ради. 2012. URL: https://lubnyrada.gov.ua/images/documents/rehuliatorna-polityka/vidomosti_pro_diyalnist/rishennia_miskoi_rady/pravya_torhivli_na_gynkakh20_01_2012.pdf
18. Статут Київського університету інтелектуальної власності та права «Одеська юридична академія» Затверджено 2022 року. URL: <https://drive.google.com/file/d/1W3ZcV1EmyOpg6hIqSEz3bmJTvS1KgVU9/view>

Шерстюк Г. М.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права і процесу
факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності НПУ
Одеського державного університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0001-9562-3531>*

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

ENSURING PUBLIC ORDER AND SECURITY UNDER MARTIAL LAW

У Стратегії національної безпеки України [1] визначено пріоритетний курс на формування сучасної, демократичної та правової держави, де повага до людської гідності, дотримання прав і свобод громадян, а також забезпечення правопорядку виступають ключовими засадами. Одним із центральних елементів національної безпеки визначено гарантування особистої безпеки кожному громадянину, що є основоположним фактором державної стабільності та сталого розвитку суспільства.

В умовах триваючої повномасштабної агресії з боку російської федерації питання громадської безпеки та підтримання правопорядку набувають критичного значення. Безпека перестає бути лише правовою категорією, оскільки вона трансформується у базову потребу особистості та колективну цінність суспільства. Саме забезпечення безпеки виступає фундаментом для нормального функціонування всіх сфер життя від реалізації громадянських прав до ефективної діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, від захисту економічної стабільності до підтримання територіальної цілісності країни.

У цьому контексті публічна безпека й громадський порядок розглядаються не ізольовано, а як органічні складові національної безпеки поряд із її іншими вимірами, а саме воєнними, інформаційними, кібернетичними, екологічними тощо. Забезпечення публічної безпеки полягає у створенні контрольованого соціального середовища, де права, свободи та законні інтереси особи, суспільства й держави захищені від будь-яких форм загроз кримінального, терористичного чи іншого характеру.

Особливе значення у цьому процесі відіграє адміністративно-правовий механізм забезпечення публічної безпеки та порядку через те, що його ефективність базується на комплексному залученні всіх суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями у сфері правоохоронної діяльності. До них належать Національна поліція України, Національна гвардія, органи місцевого самоврядування, а також інші інституції, включаючи громадські об'єднання, які беруть активну участь у підтриманні правопорядку [11]. Такий підхід формує синергію між державним і громадським секторами, що дозволяє більш ефективно протидіяти як зовнішнім, так і внутрішнім загрозам.

Таким чином, дослідження адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки та порядку в умовах воєнного стану є не лише науково обґрунтованим, а й практично необхідним кроком для збереження державності, правової системи та суспільної злагоди.

Ключові слова: *публічний порядок і безпека, громадський порядок і безпека, воєнний стан, військова агресія рф, правоохоронні органи, правопорядок.*

The National Security Strategy of Ukraine defines a priority course for the formation of a modern, democratic, and law-based state, where respect for human dignity, observance of citizens' rights and freedoms, and ensuring law and order are key principles. One of the central elements of national security is ensuring the personal safety of every citizen, which is a fundamental factor in state stability and sustainable development of society.

In the context of ongoing full-scale aggression by the Russian Federation, issues of public safety and maintaining law and order are of critical importance. Security ceases to be merely a legal category, as it transforms into a basic human need and a collective value of society. It is the provision of security that is the foundation for the normal functioning of all spheres of life, from the realization of civil rights to the effective functioning of state authorities and local self-government, from the protection of economic stability to the maintenance of the country's territorial integrity.

In this context, public safety and public order are not considered in isolation, but as integral components of national security alongside its other dimensions, namely military, information, cyber, environmental, etc. Ensuring public safety consists in creating a controlled social environment where the rights, freedoms, and legitimate interests of individuals, society, and the state are protected from any form of criminal, terrorist, or other threats.

The administrative and legal mechanism for ensuring public safety and order plays a particularly important role in this process, as its effectiveness is based on the comprehensive involvement of all entities vested with relevant powers in the field of law enforcement. These include the National Police of Ukraine, the National Guard, local government bodies, and other institutions, including public associations that are actively involved in maintaining law and order. This approach creates synergy between the public and private sectors, allowing for more effective counteraction to both external and internal threats.

Thus, research into the administrative and legal framework for public safety and order under martial law is not only scientifically sound but also a practical necessity for preserving statehood, the legal system, and social harmony.

Key words: *public order and safety, civil order and safety, martial law, Russian military aggression, law enforcement agencies, law and order.*

Актуальність дослідження. В умовах воєнного стану першочергового значення набувають заходи, спрямовані на збереження життя і здоров'я громадян, забезпечення соціальної стабільності, попередження деструктивних настроїв у суспільстві, підтримання громадського порядку та нейтралізацію внутрішніх загроз, зокрема диверсійної та розвідувально-підривної діяльності противника. Такі обставини обумовлюють необхідність удосконалення системи оперативного управління публічною безпекою, поглиблення міжвідомчої взаємодії та підвищення рівня правової обізнаності населення. Усе це вказує на високу актуальність дослідження, спрямованого на оптимізацію заходів безпеки і порядку в умовах підвищеного ризику.

Останні наукові дослідження. Проблема безпеки публічної безпеки і громадського порядку перебуває у фокусі уваги як українських, так і іноземних науковців. Вагомий внесок у розробку теоретичних і прикладних аспектів цієї тематики зробили такі дослідники, як О.М. Бандурка, О.В. Батраченко, А.П. Головін, Б.В. Дерев'янко, М.І. Додін, Р.А. Калюжний, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, Р.С. Мельник, П.П. Михайленко, В.В. Пахомов, Ю.І. Римаренко, Г.П. Ситник, Ю.О. Тихоміров, М.П. Ткач, В.Г. Фатхутдінов, В.І. Шакур, О.С. Юнін, С.С. Яценко та інші. Незважаючи на широку представленість публікацій і глибину наукових підходів до дослідження безпеки як загальнодержавної цінності, варто зазначити, що у сучасній українській юридичній науці спостерігається певний дефіцит систематизованих праць, присвячених специфіці реалізації публічної безпеки і громадського порядку в умовах воєнного стану. Ця проблема потребує подальшого наукового осмислення, зокрема з урахуванням викликів, спричине-

них збройною агресією проти України, а також необхідності адаптації українського правового простору до стандартів демократичного врядування та європейської безпеки.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» [2], національна безпека визначається як стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, а також інших ключових інтересів держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, як реальних, так і потенційних. Такий підхід відображає сучасне розуміння безпеки як комплексного багатовекторного явища, що вимагає системного правового регулювання та ефективного інституційного забезпечення. У цьому контексті особливу роль відіграє сектор безпеки і правопорядку України, який, згідно з чинним законодавством, складається з взаємопов'язаних компонентів, кожен з яких є відповідальним за забезпечення виключно своїх завдань, що в свою чергу дозволяє ефективно координувати діяльність суб'єктів публічної безпеки і порядку відповідно до їх функціонального призначення та сфери відповідальності.

Так, публічна безпека за своєю правовою природою охоплює широке коло питань, пов'язаних із захистом життя, здоров'я, прав і свобод людини, запобіганням злочинності, забезпеченням громадського порядку, збереженням морально-етичних цінностей, а також підтриманням спокою та довіри до державних інститутів. В такому вигляді публічна безпека займає особливе місце, оскільки вона забезпечує стабільне функціонування державного устрою в мирний та воєнний час, є безпосередньо пов'язаною з реалізацією основоположних прав громадян, а також є умовою ефективної роботи правоохоронної системи.

Особливої уваги потребує нормативна невідзначеність термінів «громадська безпека» та «публічна безпека», які часто вживаються як синоніми, однак не мають чітко розмежованих юридичних дефініцій у чинному законодавстві України. Це призводить до плутанини у правозастосовній практиці та ускладнює міжвідомчу координацію органів сектору безпеки. Законодавча неврегульованість цього аспекту набуває особливого значення в умовах дії воєнного стану, запровадженого Указом Президента України від 24 лютого 2022 року [13]. Правовий режим воєнного стану передбачає тимчасове обмеження окремих конституційних прав і свобод громадян, що вимагає посилення відповідальності органів державної влади у частині гарантування публічної безпеки та правопорядку. У таких умовах зростає роль саме публічної безпеки як інструменту захисту державного ладу, громадського спокою та національної єдності. Через викладене, можна зробити висновок, що публічна безпека повинна бути нормативно визнаною окремою сферою національної безпеки, із чітко визначеними поняттями, межами компетенції відповідних суб'єктів та ефективним механізмом координації їхньої діяльності.

Проведений аналіз нормативно-правової бази України свідчить про наявність суттєвих розбіжностей у використанні термінології, яка стосується сфери безпеки та правопорядку. Зокрема, у різних законодавчих актах фіксуються відмінності у вживанні понять «громадська безпека і порядок» та «публічна безпека і порядок», що створює певну правову невизначеність, ускладнює правозастосування та призводить до неоднозначного тлумачення завдань суб'єктів безпекової діяльності [3].

Так, відповідно до положень Закону України «Про національну безпеку України» [2], термін «громадська безпека і порядок» трактується як стан захищеності життєво важливих прав і свобод людини і громадянина, що має забезпечуватись шляхом узгоджених дій з боку сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та громадськості. Такий підхід акцентує увагу на захисті соціальних цінностей у широкому сенсі, а саме від особистих прав до суспільної стабільності в цілому. У цьому контексті поняття «громад-

ська безпека» тісно пов'язується з реалізацією базових прав громадян, а також із створенням умов, необхідних для нормального функціонування суспільства.

Водночас Закон України «Про Національну поліцію» [9] використовує дещо іншу термінологію, а саме використовує поняття «публічна безпека і порядок». У частині першій статті 2 цього закону зазначається, що одним із основних завдань поліції є надання послуг з охорони публічної безпеки і порядку. При цьому, на відміну від Закону про національну безпеку, чітко визначення терміну «публічна безпека» в тексті відсутнє, що додатково ускладнює його інтерпретацію. Вживання саме цього терміну у правовому регулюванні діяльності поліції є, вочевидь, результатом намагання гармонізувати українське законодавство з міжнародними стандартами, зокрема з положеннями Рекомендацій Ради Європи, де переважно вживається саме термін «public security» або «public order».

Така невідповідність термінів у ключових законодавчих актах створює проблеми на рівні теоретичного осмислення та практичного застосування законодавства. Важливо підкреслити, що в умовах воєнного стану, коли забезпечення безпеки набуває ключового значення, правова визначеність понять, що стосуються основних елементів безпекової системи, стає критично необхідною. Уніфікація термінології сприятиме підвищенню ефективності координації між органами сектору безпеки і оборони, зокрема між Національною поліцією, Службою безпеки України, Національною гвардією, органами місцевого самоврядування тощо [11].

У вітчизняній юридичній науці не існує єдності щодо доцільності та коректності використання терміна «публічна безпека» в національному законодавстві. Частина українських науковців висловлює обґрунтовану критику на адресу цього терміну, підкреслюючи його нормативну нестабільність та концептуальну неузгодженість з усталеною правовою традицією. Зокрема, В.Г. Фатхутдінов [3] та А.Є. Крищенко [4] у своїх працях вказують на обмежене застосування терміна «публічна безпека» у чинних нормативно-правових актах, порівняно із більш усталеним поняттям «громадська безпека». Вони наголошують, що включення до законодавства нового поняття без належно-

го його визначення спричиняє правові колізії, які ускладнюють як нормотворчу, так і правозастосовну діяльність.

Вчені обґрунтовують, що така термінологічна новація потребує перегляду значного масиву правових норм, внесення численних змін і доповнень до законодавчих та підзаконних актів, що, в свою чергу, може призвести до дестабілізації системи нормативного регулювання у сфері національної та громадської безпеки. Інша позиція представлена в працях дослідників, які вважають допустимим або навіть доцільним синонімічне використання термінів «публічна безпека і порядок» та «громадська безпека і громадський порядок». Наприклад, О.В. Когут ототожнює ці категорії, не вбачаючи принципових розбіжностей у змістовному наповненні обох термінів [5].

Таким чином, у правовій науці України сформувалися абсолютно різні підходи до оцінки правового статусу терміна «публічна безпека»: критичний, тобто негативне ставлення до вживання цього терміна без законодавчого обґрунтування, синонімічний, як сприйняття тотожного до «громадської безпеки», а також інтегративний, що включає в себе спробу поєднати обидва терміни із чітким їх визначенням, що за своєю сутністю вказують на необхідність вироблення єдиного понятійного апарату в системі безпекового законодавства України [6].

У результаті критичного аналізу існуючих термінологічних підходів, ми вважаємо за можливе дійти висновку, що терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» за своїм змістовним навантаженням є функціонально еквівалентними до термінів «громадська безпека» та «громадський порядок», які використовувалися в українській правовій системі традиційно. Їхня змістова подібність проявляється в загальному спрямуванні на збереження соціальної стабільності, захист правопорядку, протидію загрозам життю, здоров'ю, правам і свободам особи. Отже, в подальшому дослідженні ми будемо використовувати термін «публічна безпека» як синонімічний до категорії «громадська безпека і порядок» із відповідним обґрунтуванням у контексті сучасного правового регулювання й теоретико-правової доктрини, що дозволить забезпечити послідовність дослідницького апарату, адаптацію

національної термінології до міжнародного правового лексикону та сприятиме подальшій гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами у сфері безпеки [7].

Як зазначалося вище, забезпечення національної безпеки України здійснюється через функціонування сектору безпеки і оборони, до складу якого входять чотири ключові компоненти, зокрема сили безпеки, які є найбільш релевантними у розрізі забезпечення публічної безпеки. До зазначеної категорії відносяться: правоохоронні органи, розвідувальні служби, державні структури спеціального призначення, що мають правоохоронні функції, а також служби цивільного захисту та інші інституції, визначені законом.

Беручи до уваги, що публічна безпека є однією з функціональних підсистем національної безпеки, цілком логічним є висновок, що обов'язки із забезпечення її реалізації поширюються на весь суб'єктний склад сил безпеки [8]. У період дії воєнного стану така роль стає ще більш важливою, оскільки йдеться не лише про збереження соціального порядку, а й про забезпечення стійкості державного управління, захист населення та протидію загрозам надзвичайного характеру.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», [9] серед основних завдань цього органу визначено: надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку; охорона прав і свобод людини, а також законних інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; а також надання допомоги особам, які з причин особистого, економічного або соціального характеру, або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої підтримки. Таким чином, у межах правового режиму воєнного стану, Національна поліція України не лише зберігає, але й розширює свою ключову роль як гарант публічного порядку, взаємодіючи з іншими суб'єктами сектору безпеки, а саме Збройними Силами України, Службою безпеки, Національною гвардією, територіальною обороною, місцевими органами влади, а також громадськими формуваннями. Це означає, що поліція є одним із ключових суб'єктів у системі забезпечення публічного порядку і безпеки

ки, особливо в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема у період дії правового режиму воєнного стану [8].

Національна поліція України з урахуванням своїх функціональних завдань в умовах дії воєнного стану виступає не лише гарантом дотримання громадського порядку, але й виконує функції, які мають безпосередній вплив на загальний стан публічної безпеки та життєздатність держави в умовах воєнної загрози.

У рамках реалізації особливого правового режиму воєнного стану Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова від 8 липня 2020 року № 573 «Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану», [10] яка, зокрема, регламентує повноваження працівників Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки. Цим нормативно-правовим актом передбачено розширення повноважень поліцейських, які виконують службові обов'язки під час дії комендантської години, що є логічною відповіддю на потреби часу, адже в умовах воєнного стану саме поліцейські структури часто виступають першою ланкою реагування на безпекові інциденти.

Таким чином, чітке нормативне регулювання повноважень Національної поліції України є запорукою ефективного забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану, що, в свою чергу, сприяє зміцненню національної безпеки держави. Забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану є комплексним завданням, що вимагає чіткої координації дій між різними державними органами та формуваннями, а необхідність уніфікації термінології в законодавстві, зокрема щодо понять «громадська безпека» та «публічна безпека», є актуальною для забезпечення ефективного правозастосування та уникнення правових колізій, оскільки, уніфікація термінології та чітке визначення повноважень суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку є необхідними кроками для підвищення ефективності системи національної безпеки України в цілому [6].

Таким чином, забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного стану є комплексним завданням, що вимагає чіткої координації дій між усіма суб'єктами сектору безпеки і правопорядку, а також удосконалення нормативно-правової бази для ефективного реагування на сучасні виклики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. 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> (дата звернення 26.05.2025).
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>. (дата звернення 26.05.2025).
3. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміну «публічна безпека» в Законі України «Про національну поліцію України». URL: <http://goal-int.org/chastotnistoperacionalizaciita-kontekstualnist-vikoristannya-terminupublichna-bezpeka-v-zakoni-ukrainipronacionalnupoliciyu-ukraini/>. (дата звернення 26.05.2025).
4. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 206–214.
5. Когут О. В. Категорія «публічна безпека та порядок» вітчизняний і зарубіжний досвід. URL: <http://jlsouk.donnu.edu.ua>. (дата звернення 26.05.2025).
6. Піх Н. С. Особливості нормативноправового застосування терміна «громадська (публічна) безпека і порядок» в Україні на сучасному етапі. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Т. 30 (69). № 5. С. 96–104.
7. Барба В.Є. Поняття публічної безпеки і порядку як об'єкта взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Т. 1. С. 32–36.
8. Батраченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративноправової охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 84–86.
9. Про Національну поліцію України: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 26.05.2025).
10. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 26.05.2025).

11. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: наказ міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text> (дата звернення 26.05.2025).

12. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення 26.05.2025).

13. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 №389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 26.05.2025).

Шурін А. В.,

*аспірант кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін
Міжнародного економіко-гуманітарного університету
імені академіка Степана Дем'янчука*

ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПРОФСПЛОК У СУДОВИХ ПРОЦЕСАХ НА СТИКУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

LEGAL PERSONALITY OF TRADE UNIONS IN JUDICIAL PROCEEDINGS AT THE INTERSECTION OF PUBLIC AND PRIVATE LAW

У статті досліджується адміністративно-правовий статус професійних спілок у контексті їх участі у судових процесах на стику публічно-правових та приватно-правових відносин. Актуальність теми зумовлена трансформацією системи публічного управління в Україні, необхідністю адаптації адміністративного законодавства до нових геополітичних викликів, а також зростаючим значенням профспілок як інституційної форми громадянського суспільства, що виконує не лише захисну, а й публічно-деліберативну функцію. Профспілки дедалі активніше виступають учасниками процесів формування державної політики у сфері праці, що потребує чіткого правового визначення меж і змісту їх правосуб'єктності. Метою дослідження є з'ясування особливостей адміністративно-правової правосуб'єктності профспілкових організацій, зокрема у судових провадженнях, де предмет спору локалізується між публічно- і приватно-правовими площинами. У роботі проаналізовано нормативну базу, судову практику та доктринальні підходи до розуміння функціональної природи профспілок як суб'єктів публічного права. Методологічну основу становлять системний, формально-юридичний, порівняльно-правовий та функціональний методи, які дозволили розкрити внутрішню структуру правового статусу профспілок та його прояви в адміністративному судочинстві. Основні висновки полягають у тому, що правосуб'єктність профспілок має спеціалізований, інституційно обмежений і реактивний характер, а їх участь у публічно-правових відносинах здійснюється виключно в межах представництва прав працівників. Адміністративно-правовий статус профспілок є похідним від їх мандата на представництво інтересів певної групи працівників, а способи реалізації цього статусу значною мірою залежать від матеріально-правової природи спірних відносин. У статті обґрунтовано необхідність подальшого наукового дослідження меж процесуальної легітимності профспілок, уточнення критеріїв належного суб'єкта звернення до суду в контексті розмежування юрисдикції та удосконалення правозастосовної практики, що регулює їхню участь у адміністративних процедурах.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус профспілок, процесуальна легітимність, представництво трудових прав, межі судової юрисдикції, суб'єкти публічного права, гібридні правовідносини, адміністративне судочинство.

This article explores the administrative and legal status of trade unions in the context of their participation in judicial proceedings at the intersection of public and private law. The relevance of the topic stems from the ongoing transformation of public governance in Ukraine, the need to adapt administrative legislation to new geopolitical challenges, and the increasing role of trade unions as institutional components of civil society. These organizations today fulfill not only a protective function but also a public deliberative role. As trade unions become more actively involved in shaping state labor policy, it becomes necessary to clearly define the scope and content of their legal personality. The purpose of this study is to identify the features of the administrative and legal subjectivity of trade union organizations, particularly in judicial proceedings where the dispute lies at the boundary between public and private legal domains. The research analyzes normative frameworks, judicial practice, and doctrinal approaches to the functional nature of trade unions as subjects of public law. The methodology combines systemic, formal-legal, comparative-legal, and functional methods, allowing for a deeper understanding of the internal structure of trade unions' legal status and how it manifests in administrative justice. The main conclusions highlight that trade union legal personality is specialized, institutionally limited, and reactive in nature. Their involvement in public legal relations is confined to the representation of workers' rights and interests. The administrative and legal status of trade unions is derivative of their representative mandate, and the means of exercising this status are largely determined by the substantive nature of the disputed legal relations. The article substantiates the need for further scholarly

investigation into the procedural legitimacy of trade unions, refinement of the criteria for proper legal standing in court proceedings, clarification of jurisdictional boundaries, and improvement of legal practices governing their involvement in administrative procedures.

Key words: *administrative and legal status of trade unions, procedural legitimacy, representation of labour rights, limits of judicial jurisdiction, subjects of public law, hybrid legal relations, administrative justice.*

Актуальність дослідження. У сучасних умовах трансформації публічного управління, що зумовлена потребами адаптації адміністративного законодавства до нових геополітичних викликів та економічних реалій, особливого значення набуває наукове переосмислення адміністративно-правового статусу профспілкових організацій. Як інституційна форма самоорганізації громадянського суспільства, профспілки виступають не лише суб'єктами захисту трудових прав, а й активними учасниками публічної сфери, здатними впливати на процеси формування соціальної політики, регуляторних механізмів і балансу між владою та суспільством. У цьому зв'язку постає необхідність комплексного дослідження їх правосуб'єктності в площині адміністративного права, зокрема в аспекті взаємодії з органами виконавчої влади, участі у нормотворчих процесах, реалізації права на звернення тощо. Ґрунтовне правове визначення та уточнення адміністративно-правового статусу профспілок є важливою передумовою для вдосконалення відповідних правових норм, забезпечення прозорості та ефективності механізмів участі профспілок у публічному управлінні, а також формування інституційної спроможності цих суб'єктів діяти у динамічному середовищі соціально-економічних трансформацій.

Постановка завдання. Предметом пропонованого дослідження виступає адміністративно-правовий статус профспілки як суб'єкта звернення до адміністративного суду та учасника адміністративного процесу. Такий підхід передбачає з'ясування особливостей її процесуальної правосуб'єктності, аналіз нормативної бази та судової практики. Особливий науковий інтерес зосереджується на функціональній ролі профспілкових організацій у судових провадженнях, де предмет спору локалізується на перетині публічно- та приватно-правової площин.

Стан наукових досліджень. У галузевій літературі сформовано низку підходів до тлу-

мачення поняття суб'єкта адміністративного права, що враховують не лише формальну правосуб'єктність, а й функціональну участь у публічному управлінні (В. Колпаков, Т. Коломоєць, Д. Дремов). Також у працях вітчизняних правознавців (О. Музичук, А. Панчишин, П. Рабінович та ін.) висвітлюються структурні елементи правового статусу, що створюють підґрунтя для осмислення місця профспілок у системі адміністративного права. Адміністративно-правовий статус громадських організацій досліджувався у наукових працях Б. Чернявської, В. Авер'янова, Є. Додіної, А. Половченя, М. Токар та інших учених, які розглядали його як складне правове утворення, що визначає місце цих організацій у системі публічного управління та їх взаємодію з органами виконавчої влади.

Питання адміністративно-правового статусу профспілок не посідає чільне місце у сучасній українській правовій доктрині, однак знаходить певне висвітлення в межах загального розгляду суб'єктного складу адміністративного права. Найчастіше воно порушується у навчальній літературі, що зосереджена на загальних питаннях адміністративно-правового регулювання. Зокрема, у підручниках та навчальних посібниках за редакцією О. Остапенка (2021), Б. Візера, Я. Лазура, Т. Карабін та О. Білаша (2022), С. Ківалова і Л. Білої-Тіунової (2023) профспілки згадуються серед колективних суб'єктів публічного права, однак їхній правовий статус зазвичай окреслюється лише фрагментарно. Більш цілісне й системне дослідження адміністративно-правового статусу профспілок здійснено у дисертаційній роботі А. Шакірової (2015), де авторка визначає профспілки як особливий різновид колективних суб'єктів, правовий статус яких поєднує елементи публічного та приватного права.

Виклад основного матеріалу. У межах адміністративно-правової доктрини суб'єкт адміністративного права розглядається як носій публічно-правових приписів, здатний

реалізовувати надані йому права (а у випадку з суб'єктами влади – повноваження) та нести відповідальність за невиконання встановлених обов'язків. Так, В. Колпаков акцентує на функціональному зв'язку між нормативним наділенням правами і обов'язками та фактичною спроможністю особи брати участь у публічному управлінні [9, с. 73]. Уточнюючи цю позицію, Т. Коломоєць визначає суб'єкта адміністративного права як фізичну або юридичну особу, здатну до активної правореалізації в межах адміністративно-правового регулювання [8, с. 58]. Узагальнюючи зазначені наукові позиції, Д. Дремов визначає суб'єкта адміністративного права як особу – фізичну, юридичну чи публічно-інституційну (орган державної влади або місцевого самоврядування), яка наділена відповідною правоздатністю і дієздатністю в адміністративно-правовій сфері, що підтверджується нормами публічного права. Як зазначає згаданий автор, категорії «суб'єкт адміністративного права» та «адміністративно-правовий статус» становлять єдину змістову конструкцію, яка вказує не лише на формальний титул участі особи в адміністративному процесі, а й на її функціональну залученість до механізму публічного управління [7, с. 41].

У сучасній адміністративно-правовій доктрині розрізняють поняття суб'єкта адміністративного права та суб'єкта адміністративних правовідносин. Перший охоплює потенційних учасників публічних правовідносин, які наділені адміністративною правосуб'єктністю – здатністю мати права та обов'язки у сфері публічного управління. Другий – це особи, що фактично вступили в адміністративно-правові відносини, реалізуючи відповідну правоздатність і дієздатність. Адміністративне право охоплює надзвичайно широке коло суб'єктів: фізичних осіб (у т.ч. іноземців, осіб без громадянства, біженців), юридичних осіб публічного і приватного права, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ, а також колективних утворень без статусу юридичної особи (наприклад, структурних підрозділів). Різноманітність суб'єктного складу зумовлює необхідність їх класифікації за низкою критеріїв: правовий статус, організаційна форма,

функціональна роль у механізмі публічного управління [4, с. 113–114].

Поняття «статус» належить до числа базових міждисциплінарних категорій, що широко використовуються як у соціогуманітарних, так і в юридичних науках. У правовій площині цей термін відіграє ключову роль у формуванні загальнотеоретичної моделі правосуб'єктності, а також у визначенні місця того чи іншого суб'єкта в системі публічно-правових відносин. Вихідною дефініцією у цьому контексті виступає розуміння статусу як певного усталеного становища суб'єкта в правовій системі, що закріплюється через сукупність юридично визначених прав, обов'язків, гарантій та відповідальності. Водночас у науковому дискурсі відсутній уніфікований підхід до розуміння правового статусу, що зумовлює множинність концептуальних підходів, орієнтованих переважно на структурно-функціональний або цільовий аналіз його окремих складових. У працях вітчизняних і зарубіжних правознавців правовий статус трактується як комплексна правова категорія, яка охоплює не лише формально закріплені повноваження, а й передбачає визначення компетенції, завдань, функцій, процедур організації діяльності та відповідальності відповідного суб'єкта [10–12].

У науковій літературі відображено різноманіття концептуальних підходів до визначення правового статусу, що свідчить про складність та багатовимірність цієї правової категорії. Зокрема, Н. Оніщенко розглядає правовий статус як нормативно визначену та гарантовану державою сукупність прав і обов'язків суб'єкта. Близьку за змістом позицію займає П. Рабінович, який вбачає у правовому статусі цілісну систему прав і юридичних обов'язків, що забезпечують участь особи у правовідносинах [17]. У свою чергу, А. Панчишин трактує правовий статус як комплексну юридичну конструкцію зі структурованим змістом, що включає не лише права та обов'язки, а й гарантії реалізації та взаємозв'язки між суб'єктами [11].

Більш функціональний підхід демонструє В. Авер'янов, котрий, аналізуючи правовий статус органу влади, виокремлює як його центральний елемент компетенцію – систему прав і обов'язків, доповнену завданнями, функціями,

місцем у системі публічного управління. Аналогічно, В. Цицюра підкреслює, що правовий статус фіксує роль суб'єкта в правовій системі через призму законодавчо визначених можливостей, обмежень і відповідальності. В. Цицюра розглядає адміністративно-правовий статус державних і місцевих органів влади як нормативно визначений комплекс елементів – правового статусу, компетенції, організаційної структури, повноважень і відповідальності – що забезпечують виконання ними своїх функцій, включно з особливими умовами, як-от правовий режим воєнного стану; водночас цей статус є індивідуальним і змінним залежно від місця органу в системі влади та законодавчих змін [3; 19, с. 53]. Таким чином, хоча єдиного визначення поняття правового статусу в доктрині не вироблено, переважна більшість дослідників визнає його системну природу та залежність від галузевого контексту, зокрема у випадку адміністративно-правового статусу – від норм публічного права, що регулюють публічну взаємодію суб'єктів.

У своїй науковій розвідці Б. Чернявська здійснює ґрунтовний аналіз адміністративно-правового статусу громадських організацій, спираючись як на чинне законодавство, так і на доктринальні підходи провідних науковців у галузі адміністративного права. Б. Чернявська формулює власне розуміння: адміністративно-правовий статус громадських організацій – це правове положення громадської організації у сфері публічного управління, яке закріплюється нормами адміністративного права. В межах структури цього статусу авторка виокремлює такі елементи, як правосуб'єктність (що включає правоздатність, дієздатність і деліктоздатність), суб'єктивні права (політичні, соціальні, економічні та спеціальні), обов'язки, гарантії реалізації прав, а також обмеження й відповідальність. При цьому вона розрізняє активну та пасивну адміністративну правосуб'єктність: перша характеризується здатністю впливати на процеси публічного управління, тоді як друга зводиться до перебування в позиції об'єкта адміністративного впливу. Окремий інтерес становить аналіз конституційної правосуб'єктності громадських організацій, зокрема рішення Конституційного Суду України у справі №1-7/99, де було зробле-

но висновок про непоширення прав людини і громадянина на юридичних осіб [18]. Авторка критично осмислює цю позицію та підтримує альтернативну думку судді В. Скоромохи, який пропонував тлумачити положення розділу II Конституції у спосіб, що дозволяє їх застосування до юридичних осіб, враховуючи їх організаційний зв'язок із фізичними особами-засновниками. Близькими за звучанням є позиції В. Авер'янова, який акцентував на сукупності прав і обов'язків громадських організацій у взаєминах з органами публічної влади, та Є. Додіної, яка розглядала адміністративно-правовий статус як елемент загального правового статусу організації у взаємодії з виконавчою владою [5; 6; 20].

У сфері адміністративного права, де акцент робиться на публічному характері функцій та регулюванні взаємодії з органами державної влади, правовий статус профспілок набуває особливої ваги. Його аналіз передбачає врахування не лише нормативної конструкції повноважень, а й змістовного наповнення взаємин між профспілками та публічними інституціями в контексті участі в управлінських, консультативно-дорадчих, контрольних та інших процедурах. Таким чином, адміністративно-правовий статус профспілки може бути визначений як нормативно закріплений, структурований за змістом і цільовим призначенням комплекс прав, обов'язків, гарантій, форм відповідальності й організаційно-процедурних механізмів, що забезпечують її участь у сфері публічного управління та захисту прав громадян у межах чинного правопорядку.

Профспілки як добровільні громадські організації, наділені спеціальними функціями у сфері представництва і захисту прав працівників, дедалі частіше стають учасниками процесів, що виходять за межі суто трудового регулювання. Однією з таких сфер є адміністративне судочинство.

У цьому контексті виникає необхідність спеціального аналізу адміністративно-правового статусу профспілок не лише як суб'єктів права, а як процесуальних учасників, наділених правом звернення до адміністративного суду та участі в провадженні у справах, пов'язаних із захистом прав, свобод чи інтересів як окремих членів організації, так і профспілки в цілому.

Особливе значення це питання набуває у справах, що стосуються оскарження дій або бездіяльності органів публічної адміністрації, які можуть порушувати гарантії діяльності профспілкових об'єднань, їхніх представницьких повноважень або права на участь у формуванні та реалізації публічної політики.

Діяльність професійних спілок значною мірою визначається їхньою внутрішньою нормотворчістю, яка здійснюється через акти керівних органів і закріплюється у статутах та інших внутрішніх документах. Ці нормативні положення, хоча і не мають загальнодержавного юридичного статусу, нерідко тягнуть правові наслідки для членів профспілки та третіх осіб. Водночас лише ті аспекти профспілкової діяльності, що входять до сфери об'єктивної соціально-економічної та правової значущості, підлягають зовнішньому правовому регулюванню з боку держави.

Професійні спілки виступають як особливий різновид правосуб'єктів у системі публічно-правових і приватноправових відносин. Їх правовий статус урегульовано нормами чинного законодавства, зокрема положеннями глави XVI Кодексу законів про працю України, які окреслюють обсяг правоздатності та дієздатності профспілок, визначають їхні основні функціональні повноваження та встановлюють гарантії їх реалізації.

З огляду на функціональну природу діяльності професійних спілок, нормативне регулювання переважно зосереджене на забезпеченні їх правового статусу як суб'єктів трудового права, оскільки саме в цій площині вони виконують ключову соціальну роль – забезпечення представництва та захисту прав найманих працівників. У цьому контексті профспілки не лише наділені самостійними повноваженнями, але й можуть здійснювати представництво інтересів трудового колективу в інституціоналізованій формі.

Водночас, у сфері публічного права, зокрема адміністративного, правовий статус профспілок отримує опосередковану правову фіксацію через діяльність їхніх органів управління. Саме ці органи, передусім профспілкові комітети, визнаються легітимними представниками колективних інтересів працівників у взаємодії з органами державної влади, органами місцево-

го самоврядування, а також іншими суб'єктами владних повноважень.

У межах трудових правовідносин відповідний профспілковий орган здійснює реалізацію прав у двох функціональних режимах: або як носій власної правоздатності (наприклад, при здійсненні контролю за додержанням законодавства про охорону праці), або як повірений трудового колективу, уповноважений на укладення та супровід виконання колективних договорів. Таким чином, зміст і структура правового статусу профспілок відображають їх подвійну природу – як самостійних суб'єктів права та інституційного посередника між працівником і роботодавцем у сфері публічної та договірної взаємодії.

Профспілки в системі сучасного публічного права розглядаються як інституційні суб'єкти, що мають чітко виражене функціонально-цільове призначення: захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів працівників. Їх правовий статус ґрунтується на положеннях спеціального законодавства, зокрема статті 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», де визначено добровільний характер їх утворення та захисну спрямованість діяльності [2]. При цьому правосуб'єктність профспілок не зводиться до формальної правоздатності, а набуває дійового, реактивного характеру: вона актуалізується саме у відповідь на зовнішні виклики, загрози або порушення прав працівників – членів профспілки. У цьому сенсі профспілки функціонують як соціально-правовий бар'єр, що активується за умов фактичного або потенційного втручання в гарантовану сферу трудових прав.

Цей захисний потенціал реалізується насамперед через взаємодію з контрагентом – конкретним суб'єктом, дії або бездіяльність якого мають юридичне значення для стану прав членів профспілки. Хоча типовим контрагентом традиційно є роботодавець, профспілкова активність не обмежується межами приватного трудового права. Наприклад, засновниками закладів вищої освіти та інших установ можуть виступати публічні суб'єкти, тоді контрагентами профспілки при вирішенні спору можуть бути й органи державної влади. Прикладом є Кабінет Міністрів України, який у якості

засновника вишу може ініціювати його реорганізацію або ліквідацію, створюючи при цьому загрозу для трудових прав персоналу. У цьому контексті правосуб'єктність профспілки трансформується у форму публічно-правового опонування, що спирається на комплекс нормативно визначених процедур [13].

Нормативна основа реалізації такого процесуального опонування закріплена, зокрема, в статті 22 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та статті 49-4 Кодексу законів про працю України [1; 2]. Ці положення встановлюють обов'язок уповноважених суб'єктів управління інформувати профспілки про заплановані заходи реорганізаційного або ліквідаційного характеру та проводити з ними консультації до ухвалення відповідних рішень. Таким чином, закон формалізує участь профспілок у публічному управлінні як механізм запобігання порушенням трудових прав, наділяючи їх функцією процедурного контролю за легітимністю управлінських рішень.

З огляду на зазначене, профспілки виступають як суб'єкти контрольно-наглядової діяльності, правомочні ініціювати перегляд управлінських рішень, домагатися призупинення чи скасування дій, що порушують встановлену процедуру, а також вносити обґрунтовані пропозиції на розгляд відповідних органів публічної влади. Така процесуальна активність має на меті не лише представництво інтересів членів профспілки, а й забезпечення загальної процедурної справедливості, яка набуває особливого значення у публічному праві. Інакше кажучи, профспілки виконують роль процедурної опозиційності – забезпечення дотримання форми ухвалення рішень, що зачіпають соціальні права.

Таким чином, профспілкова правосуб'єктність постає як похідна від наявності публічного або приватного контрагента, дії якого створюють загрозу чи спричиняють порушення трудових прав. Водночас вона реалізується переважно в реактивному ключі – через механізми оскарження, участі в адміністративних процедурах, надання обґрунтованих зауважень і пропозицій. Судова практика, у свою чергу, визнає за профспілками особливу соціальну функцію – функцію забезпечення участі

у процесі прийняття рішень, що прямо чи опосередковано впливають на права працівників. У такий спосіб формується доктринальний та правозастосовний консенсус щодо розуміння профспілок не лише як представницьких, а й як процедурно-наглядових інституцій, уповноважених діяти у сфері публічних відносин.

Професійні спілки як суб'єкти адміністративного права характеризуються низкою комплексних ознак, що відображають їхню функціональну природу та юридичну специфіку участі у публічному управлінні. Насамперед, вони реалізують властиву їм захисну функцію, яка полягає у представництві та відстоюванні трудових, соціальних і економічних прав найманих працівників. Незалежність від органів державної влади та роботодавців є принциповою характеристикою їхнього правового статусу, що забезпечує організаційну автономію профспілкового руху. Законодавчо закріплена заборона на членство в профспілках для роботодавців та власників підприємств підкреслює інституційну спрямованість профспілок виключно на представництво інтересів найманих працівників.

Профспілки діють на основі соціального партнерства і трипартизму, що передбачає їхню рівноправну участь у взаємодії з органами виконавчої влади та об'єднаннями роботодавців, зокрема в рамках ведення переговорів і укладення генеральних, галузевих та регіональних угод, а також колективних договорів. Їх співпраця з іншими громадськими інституціями, включаючи політичні партії, здійснюється виключно на засадах рівності та невідчужуваності. Водночас доктринальна думка щодо ознак профспілок як суб'єктів адміністративно-правових відносин, на переконання А. Шакірової, залишається неоднорідною. Це обумовлено тим, що профспілки поєднують характеристики як громадських організацій, так і неприбуткових інституцій, що функціонують у правовому полі заради досягнення публічно значущих цілей. Адміністративно-правовий статус профспілок проявляється в їх здатності вступати у відносини з органами публічної влади, брати участь у формуванні державної політики у сфері праці, а також здійснювати контроль за дотриманням трудового законодавства. Серед ключових ознак профспілок у контексті

адміністративного права дослідниця виділяє: інституційну самостійність, добровільність організаційного формування, функціонування на засадах неприбутковості, наявність публічно-правової правоздатності та дієздатності, а також потенційну спроможність бути стороною у правовідносинах з суб'єктами публічної адміністрації [21, с. 46–48].

Профспілки в системі сучасного публічного права розглядаються як інституційні суб'єкти, що мають чітко виражене функціонально-цільове призначення: захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів працівників. Їх правовий статус ґрунтується на положеннях спеціального законодавства, зокрема статті 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», де визначено добровільний характер їх утворення та захисну спрямованість діяльності. При цьому правосуб'єктність профспілок не зводиться до формальної правоздатності, а набуває дійового, реактивного характеру: вона актуалізується саме у відповідь на зовнішні виклики, загрози або порушення прав працівників – членів профспілки. У цьому сенсі профспілки функціонують як соціально-правовий бар'єр, що активується за умов фактичного або потенційного втручання в гарантовану сферу трудових прав.

Цей захисний потенціал реалізується насамперед через взаємодію з контрагентом – конкретним суб'єктом, дії або бездіяльність якого мають юридичне значення для стану прав членів профспілки. Хоча типовим контрагентом традиційно є роботодавець, профспілкова активність не обмежується межами приватного трудового права. В умовах функціонування закладів вищої освіти та інших установ, засновниками яких виступають публічні суб'єкти, такими контрагентами можуть бути й органи державної влади. Прикладом є Кабінет Міністрів України, який у якості засновника вишу може ініціювати його реорганізацію або ліквідацію, створюючи при цьому загрозу для трудових прав персоналу. У цьому контексті правосуб'єктність профспілки трансформується у форму публічно-правового опонування, що спирається на комплекс нормативно визначених процедур.

Адміністративно-правовий статус професійних спілок як суб'єктів публічного права

характеризується низкою ознак, що окреслюють межі та зміст їх участі у правовідносинах з органами державної влади. Цей статус має функціонально-цільову спрямованість, закріплену як у спеціальному законодавстві, так і в конституційних положеннях, і визначає профспілки як особливих суб'єктів публічного представництва з обмеженою компетенцією. Узагальнено, ознаками адміністративно-правового статусу профспілок є:

1. Профспілки виступають суб'єктами публічного права виключно в межах захисту трудових та соціально-економічних прав працівників. Їх адміністративно-правовий статус не є універсальним, а прив'язаний до предмета правового регулювання, визначеного Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» № 1045-XIV. Вихід за межі цього предмета (наприклад, втручання у сферу парламентського контролю чи публічного адміністрування поза сферою трудових прав) не підтримується ані законодавством, ані судовою практикою [14].

2. Профспілки не є органами контролю чи нагляду в загальноправовому сенсі. Їх повноваження мають вторинний, опосередкований характер і стосуються насамперед процедурної участі, як-от представництва у судах, консультування, інформування, подання пропозицій, тобто у процесах, які потенційно впливають на права працівників.

3. Профспілки не наділені адміністративно-юрисдикційною функцією та не мають права ухвалювати обов'язкові для виконання приписи чи рішення. Їх участь у адміністративно-правових відносинах обмежується сферою деліберативної взаємодії, без можливості імперативного впливу на хід прийняття рішень органами державної влади.

4. На відміну від класичних суб'єктів публічної адміністрації, правосуб'єктність профспілок активується у відповідь на загрозу або реальне порушення прав працівників. Така «реактивність» підкреслює їхню роль як соціально-правового бар'єру, що вступає у взаємодію із контрагентом (роботодавцем як приватним чи публічним суб'єктом) лише в контексті захисту інтересів трудового колективу [13]. Відсутність порушень, невизнаних чи оспорених прав працівників виключає можливість

втручання профспілки (наприклад у випадках, коли винесені рішення роботодавця не порушують права працівників, однак були прийняті з порушенням процедури).

5. Правовий статус профспілки як суб'єкта представництва визначається наявністю легітимного зв'язку між профспілковою організацією та конкретною групою працівників, інтереси яких вона представляє. Повноваження на участь у публічно-правових процедурах (зокрема, погодження рішень роботодавця чи представництво у судах) належать виключно тій профспілці, яка є представницькою за змістом і за формою, тобто має статус первинної профспілкової організації на відповідному підприємстві. У цьому контексті узгодження управлінських рішень з іншою профспілковою організацією, або звернення профспілки до суду, яка не представляє безпосередньо працівників-учасників трудових правовідносин, не породжує правових наслідків, передбачених законом [15].

6. У межах адміністративно-правового статусу профспілок принципово важливою ознакою виступає функціональна диференціація способів захисту, що обумовлена характером правовідносин, у межах яких виникає порушення прав або законних інтересів членів профспілки. Нормативне закріплення права профспілок на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, роботодавців та інших суб'єктів (стаття 19 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності») передбачає не уніфікований механізм реагування, а ієрархізовану систему юридичних засобів впливу, що корелюється з природою правового статусу контрагента. Так, у сфері публічно-правових відносин – зокрема, у разі порушення обов'язку органу державної влади здійснити погодження рішень щодо реорганізації установи з відповідною профспілкою – застосовним є адміністративний спосіб захисту, що реалізується через звернення до адміністративного суду з вимогами, спрямованими на відновлення порушеного порядку ухвалення владного рішення. Водночас, за умов порушення з боку роботодавця положень колективного договору, закон (стаття 20 вказаного Закону та стаття 19 КЗпП України) вимагає попереднього звернення профспілки із подан-

ням про усунення виявлених порушень. Лише у разі відмови усунути ці порушення або за відсутності результату протягом встановленого строку профспілка набуває права на судовий захист у порядку цивільного судочинства [16]. Таким чином, правозастосовна специфіка реалізації профспілкової правосуб'єктності обумовлює необхідність попереднього з'ясування не лише наявності порушення права, а й матеріально-правової природи спірних правовідносин, що детермінує вибір форми, юрисдикції та процедури захисту. У цьому контексті профспілки виступають не лише як представницькі суб'єкти, а й як процесуальні актори, здатні до адресного реагування в межах релевантної юрисдикційної форми, що є проявом їхньої інституціональної зрілості в системі публічного права.

Висновки. У контексті трансформацій публічного управління та ускладнення правової взаємодії між державою, суспільством і приватними суб'єктами, правосуб'єктність профспілок постає як складне, поліфункціональне явище, що потребує осмислення крізь призму адміністративно-правової доктрини. Результати проведеного дослідження засвідчують, що профспілкам як учасникам публічного процесу і як суб'єктам звернення до адміністративного суду притаманні ознаки своєрідної правової «гібридності» – поєднання громадсько-інституційного статусу з делегованими повноваженнями впливу на публічне управління.

Правосуб'єктність профспілок у межах адміністративно-правових відносин є спеціалізованою, функціонально обмеженою, процедурно детермінованою та переважно реактивною. Ці характеристики відображають їхню природу як представницьких, а не владних суб'єктів, що не здійснюють примус, а захищають через деліберативні механізми. Здатність профспілки ініціювати адміністративне судове провадження залежить не лише від факту порушення прав, а й від ідентифікації її легітимного мандата, а також матеріально-правової природи спору. Останнє, у свою чергу, зумовлює вибір юрисдикції та правового механізму захисту. Таким чином, профспілки у системі публічного права постають як процесуально автономні інституції, чия правосуб'єктність має чіткі межі і функціональну спрямованість. Вони не

лише захищають права найманих працівників, а й виконують роль гарантів дотримання процедур публічного адміністрування у сфері трудових правовідносин. Участь профспілок у судових провадженнях на стику публічно- та

приватно-правових площин унаочнює потребу в комплексному, диференційованому підході до кваліфікації їхньої правової позиції, що вимагає подальшої доктринальної розробки і нормативного уточнення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
2. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.
3. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ: Видавничий дім «Ін-Юре». 2002. 668 с.
4. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін.; Вид. 2-е, доп. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у 2-х т.: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
6. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: автореф. дис. ... к. ю.н.: спец. Одеса, 2002. 21 с.
7. Дремов Д. Поняття адміністративно-правового статусу державної податкової служби України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2024. № 72. С. 40-43.
8. Коломєєв Т.О. Адміністративне право. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
9. Колпаков В.К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
10. Мещерякова О.В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609-612.
11. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура правової категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. 211 с.
12. Плохута Є. П. Адміністративно-правовий статус органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів в Україні, його склад та особливості. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 321-328.
13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі від 28 травня 2024 року № 520/7440/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119466500>
14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі від 04 серпня 2023 року № 640/39737/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112643025>
15. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі від 30 червня 2022 року №813/290/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105046963>
16. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі від 20 червня 2023 року № 740/4523/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111663062>
17. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави: навчальний посібник. 3-є вид., змінене і доп. Київ. 1995. 172 с.
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 09.02.1999 № 1-рп/99.
19. Цицюра В. І. Система та адміністративно-правовий статус органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах дії особливих правових режимів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2025. № 73. С. 50-54.
20. Чернявська Б. В. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2020. № 1. Том 31 (70). С. 155-161.
21. Шакірова А.Ю. Адміністративно-правовий статус профспілок в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2015. 213 с.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-20>

Андрєєв А. О.,

студент

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Марочкін О. І.,

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри кримінального процесу

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗУВАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ ЗЛОЧИНІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВНІ МОЖЛИВОСТІ

PECULIARITIES OF EVIDENCE IN THE INVESTIGATION OF TERRORIST CRIMES IN UKRAINE: CURRENT CHALLENGES AND FUTURE OPPORTUNITIES

Тероризм є серйозною проблемою нашого сьогодення. Ця форма злочинної діяльності характеризується насильницькими діями, спрямованими на досягнення політичних, релігійних або ідеологічних цілей шляхом залякування, поширення страху та дестабілізації суспільства. В Україні терористичні злочини часто пов'язані з гібридною війною, агресією з боку сусідньої держави та діяльністю організованих злочинних груп.

У статті проаналізовано особливості доказової діяльності у справах про терористичні злочини в Україні. Основну увагу приділено викликам, які постають перед правоохоронними органами: труднощам збору доказів у зонах бойових дій, використанню терористами цифрових технологій, міжнародному характеру злочинів та необхідності дотримання стандартів прав людини.

Також, досліджено міжнародний досвід таких країн, як США, Велика Британія та Німеччина, у сфері боротьби з тероризмом. Зокрема, розглянуто механізми інтеграції оперативно-слідчих процесів, застосування сучасних технологій (Big Data, штучний інтелект, біометричні системи), співпрацю з міжнародними організаціями, такими як Європол і Інтерпол.

У статті підкреслено важливість гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами, особливо у сферах кібербезпеки, протидії фінансуванню тероризму та співробітництва у розслідуванні злочинів. Акцентовано на можливостях вдосконалення доказової діяльності через впровадження міжнародних практик, що сприятиме ефективній боротьбі з тероризмом та зміцненню національної безпеки України.

Ключові слова: доказування, тероризм, злочин, міжнародне співробітництво, кримінальне правопорушення, проблеми збирання доказів.

Terrorism is a serious problem of our time. This form of criminal activity is characterized by violent actions aimed at achieving political, religious or ideological goals through intimidation, spreading fear and destabilizing society. In the context of Ukraine, terrorist crimes are often associated with hybrid warfare, aggression from a neighboring state and the activities of organized criminal groups.

The article analyzes the features of evidentiary activities in cases of terrorist crimes in Ukraine. The main attention is paid to the challenges facing law enforcement agencies: the difficulties of collecting evidence in combat zones, the use of digital technologies by terrorists, the international nature of crimes and the need to comply with human rights standards.

The international experience of countries such as the USA, Great Britain and Germany in the fight against terrorism is studied. In particular, the mechanisms for integrating operational and investigative processes, the use of modern technologies (Big Data, artificial intelligence, biometric systems), cooperation with international organizations such as Europol and Interpol, and improving the training of investigators and prosecutors are considered. The article emphasizes the importance of harmonizing Ukrainian legislation with international standards, especially in the areas of cybersecu-

rity, countering the financing of terrorism, and cooperation in investigating crimes. The emphasis is on the possibilities of improving evidentiary activities through the implementation of international practices, which will contribute to the effective fight against terrorism and strengthening the national security of Ukraine.

Key words: *proof, terrorism, crime, international cooperation, criminal offense, problems of collecting evidence.*

Постановка проблеми. Терористичні кримінальні правопорушення є однією з найбільших загроз сучасності, оскільки вони порушують громадську безпеку, ставлять під загрозу життя людей та дестабілізують міжнародну спільноту. Їх розслідування ускладнюється через секретність діяльності терористичних груп, використання новітніх технологій, транскордонний характер злочинів і труднощі зі збиранням доказів, особливо на тимчасово окупованих територіях України.

Збирання доказів також потребує міжнародної співпраці та застосування правових механізмів, передбачених конвенціями й угодами, однак політичні розбіжності та відмінності у правових системах ускладнюють процес. Дослідження цієї проблематики є актуальним, оскільки воно допоможе вдосконалити законодавство та підвищити ефективність боротьби з тероризмом.

Стан опрацювання. Дослідженню проблематики досудового розслідування терористичних кримінальних правопорушень та збору доказів у цій сфері присвячено наукові праці багатьох вчених, зокрема таких, як Цюприк І.В., Ємельянов В.П., Попов В.Ю., Савчук М.В., Тимчишин А.М., Антипенко В.Ф. та інші.

Метою статті є виявлення проблематичних аспектів, які стосуються доказової діяльності під час досудового розслідування терористичних кримінальних правопорушень з урахуванням міжнародного досвіду та міжнародного співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до українського законодавства тероризм є діяльністю, спрямованою на досягнення політичних, релігійних, ідеологічних чи інших цілей шляхом залякування населення, створення небезпеки для життя та здоров'я людей, знищення або пошкодження майна чи об'єктів інфраструктури.

В Кримінальному кодексі України (далі – ККУ) є відповідна норма, яка передбачає визначення терористичного кримінального правопорушення. Так, стаття 258 цього

Кодексу має назву «Терористичний акт», який визначається як застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, міжнародними організаціями, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою [1].

Тероризм у ККУ охоплює такі дії: організація терористичного акту (ст. 258-1); залучення до терористичної діяльності (ст. 258-2); публічні заклики до терористичних актів (ст. 258-3); фінансування тероризму (ст. 258-5); перетинання державного кордону України з терористичною метою (ст. 258-6).

Також в Україні діє Закон «Про боротьбу з тероризмом», який також містить визначення тероризму. Так, відповідно до зазначеного нормативно-правового акту, тероризм – суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [2].

У свою чергу, міжнародні документи щодо боротьби з тероризмом формують правову основу для ефективної протидії цьому глобальному явищу. Зокрема, Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (1977) спрямована на зміцнення співпраці між державами у кримінальних справах, пов'язаних із терористич-

ною діяльністю [3]. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом (1997) встановлює механізми запобігання використанню вибухових пристроїв у терористичних актах [4], а Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму (1999) зобов'язує країни перешкоджати фінансуванню терористичних угруповань [5].

Важливу роль відіграє і Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму (2005). Так, метою цієї Конвенції є збільшення зусиль сторін у запобіганні тероризму і його негативним наслідкам стосовно повного здійснення прав людини, зокрема права на життя, як заходами, вжитими на національному рівні, так і шляхом міжнародного співробітництва, з приділенням належної уваги чинним багатостороннім або двостороннім договорам чи угодам між сторонами [6].

Окрім цього, Глобальна контртерористична стратегія ООН (2006) встановлює комплексний підхід до боротьби з тероризмом, включаючи усунення його причин, запобігання терактам, захист прав людини та зміцнення міжнародної співпраці. Ці документи демонструють важливість узгоджених дій та правових механізмів для протидії сучасним загрозам тероризму.

Розглянувши основні джерела у сфері протидії тероризму, розглянемо особливості доказування у відповідній категорії кримінальних проваджень. У теорії кримінального процесу доказова діяльність визначається як комплекс дій та процесуальних заходів, спрямованих на збирання, перевірку, оцінку та використання доказів для встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження. При цьому, докази повинні бути належними та допустимими, тому ця діяльність є ключовою складовою кримінального процесу, оскільки вона забезпечує дотримання принципу об'єктивності, законності та справедливості при розгляді справи.

Для підтвердження важливості доказової діяльності, а саме правильності збору доказів, можна продемонструвати доктрину «плодів отруєного дерева». Відповідно до цієї доктрини, всі докази, здобуті внаслідок порушення закону, а також похідні від них докази, вважаються недопустимими в судовому процесі. Іншими словами, якщо «корінь» дерева

є отруйним (тобто незаконним), то і його «плоди» не можуть використовуватися.

Надалі визначимо особливості доказування під час розслідування терористичних кримінальних правопорушень. Так, доказова діяльність у справах про терористичні правопорушення є однією з найбільш складних сфер у кримінальному провадженні через специфіку таких злочинів, складність умов розслідування та унікальні виклики, з якими стикаються правоохоронці. При цьому, слід виокремити певні особливості, які є характерними для доказування у цій сфері.

1. Терористичні злочини на окупованих територіях. Багато терористичних правопорушень в Україні було здійснено на тимчасово окупованих територіях. Основна проблема полягає у неможливості доступу до цих територій для збирання доказів. Правоохоронні органи не можуть провести слідчі дії, такі як огляд місця події, вилучення речових доказів чи допит свідків. У таких випадках зростає значення дистанційних методів збору інформації, зокрема використання супутникових даних або свідчень осіб, які покинули окуповані території.

2. Специфіка терористичних кримінальних правопорушень. Терористичні злочини відрізняються своєю специфікою, зокрема нетрадиційними слідами діяльності. Наприклад, часто такі злочини залишають мінімум фізичних доказів, але потребують аналізу великих обсягів інформації. Тому в цьому випадку необхідний спеціаліст, а іноді фахівці з вибухознавства, зброезнавства, а також лінгвістики.

Уже на етапі проведення слідчої дії спеціаліст допомагає слідчому здійснити попереднє дослідження виявлених об'єктів, щоб визначити в них ознаки і властивості, які можуть мати доказове значення у кримінальному провадженні, водночас не завдаючи шкоди їм, не змінюючи їх стану та маючи на увазі, що в майбутньому для поглибленого дослідження таких об'єктів може бути призначено судову експертизу [7].

А.М. Тимчишин справедливо зауважує, що комплексне використання спеціальних знань у непроцесуальній формі в наукових галузях (генетика, фізика, хімія тощо), а також у галузях криміналістичної техніки (почеркознавство,

зброєзнавство, трасологія, габітоскопія тощо) під час попереднього дослідження об'єктів дає змогу зібрати велику криміналістично значущу інформацію про особу злочинця, механізм вчинення кримінального правопорушення, що сприятиме встановленню осіб, які скоїли кримінальне правопорушення, і формуванню відповідної доказової бази [8].

У кримінальних провадженнях про тероризм місцем події часто є місце затримання підозрюваних [9]. Під час огляду такого місця можуть бути виявлені сліди злочину, включно зі слідами перебування в цьому місці інших осіб, слідами виготовлення вибухових пристроїв і вибухових речовин, екстремістської літератури, їх зберігання тощо. Ретельно оглянути треба і транспортні засоби, використані для перевезення вибухових речовин і зброї, щоб виявити схованки і сліди їх зберігання, а також багаж та одяг підозрюваних.

3. Свідки та їх залякування. Одна з ключових проблем – робота зі свідками. Часто свідків терористичних злочинів залякують або погрожують їм фізично чи морально, щоб запобігти співпраці з правоохоронними органами. На окупованих територіях свідки також перебувають під впливом пропаганди чи бояться репресій з боку окупаційної влади. Це значно знижує їхню готовність надавати свідчення та ускладнює процес досудового розслідування.

4. Секретність діяльності терористів. Терористичні організації діють у високозахищеному інформаційному середовищі, використовуючи шифровані канали зв'язку, анонімні платформи для маскування своїх намірів. Це ускладнює виявлення не лише самих злочинів, але й ключових осіб, які їх організовують. Робота з такими злочинами потребує застосування технічних засобів, спеціального програмного забезпечення та тісної співпраці з міжнародними партнерами.

5. Труднощі у встановленні осіб, причетних до злочину. Терористи часто використовують фальшиві документи, змінюють ідентичність, а також ведуть діяльність у кількох країнах.

6. Труднощі міжнародної співпраці. Багато терористичних злочинів мають міжнародний характер, що вимагає співпраці з іншими країнами. Проте ця співпраця часто ускладнюється через розбіжності у законодавстві, політичні

чинники або недостатню готовність інших країн до обміну інформацією.

7. Недостатність ресурсів та технічних засобів. Розслідування терористичних злочинів вимагає значних ресурсів, зокрема сучасного технічного обладнання, а також підготовлених фахівців. Нестача цих ресурсів може уповільнювати розслідування та знижувати його ефективність.

Наприклад, у Сполучених Штатах Америки створено особливий механізм збирання доказів у провадженнях, пов'язаних із терористичною діяльністю, який передбачає взаємодію розвідувальних і правоохоронних органів та використання специфічних юридичних інструментів. Збирання оперативних даних у США здійснюють Центральне розвідувальне управління (ЦРУ), Розвідувальне управління Міністерства оборони, Агентство національної безпеки (АНБ), які відповідають за зовнішню розвідку, а також Федеральне бюро розслідувань (ФБР), яке займається внутрішньою безпекою та збором доказів для кримінального переслідування.

При цьому, особливістю механізму є два рівні санкціонування збирання доказів. Перший – це спеціалізований суд із нагляду за діяльністю іноземних розвідок (Foreign Intelligence Surveillance Court), який видає дозволи на проведення електронного спостереження та інших спецоперацій для збору інформації про діяльність іноземних агентів і терористів усередині країни. Другий – федеральні окружні суди, які санкціонують слідчі дії у кримінальних провадженнях.

До 2001 року внутрішні правила Міністерства юстиції США накладали обмеження на контакти між правоохоронними органами та контррозвідкою, щоб уникнути використання розвідувальних методів у кримінальних розслідуваннях. Проте ці обмеження було переглянуто, що дозволило органам національної безпеки збирати матеріали, які можуть бути використані як розвідувальні дані, так і докази у суді. Поправки до законодавства чітко зазначили, що збирання доказів для кримінальних справ і розвідданих є законним і більше не має обмежуватись виключно потребами розвідки.

У справі *In re: Sealed Case* (2002) апеляційна палата суду з нагляду за діяльністю іноземних розвідок підтвердила законність таких змін,

скасувавши попередню вимогу щодо створення «бар'єру» між кримінальними слідчими підрозділами та розвідувальними органами. Це рішення дозволило ефективніше поєднувати процесуальні та оперативні заходи у боротьбі з тероризмом.

Механізм, розроблений у США, демонструє гнучкий підхід до збирання доказів, який враховує специфіку терористичних злочинів. Спільне використання розвідувальних методів і процесуальних дій сприяє ефективному розслідуванню злочинів, пов'язаних із тероризмом, забезпечуючи водночас дотримання правових норм і потреб національної безпеки [10].

Терористичні групи часто мають міжнародний характер, що створює додаткові виклики для правоохоронних органів різних країн. Міжнародне співробітництво у кримінальних справах є важливим елементом для ефективного розслідування та судового розгляду злочинів, особливо у випадках терористичних правопорушень.

Міжнародна правова база надає країнам інструменти для збирання доказів у межах юрисдикції інших держав. Зокрема, Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959) дозволяє країнам-учасникам надавати правову допомогу у вилученні документів, проведенні допитів або доступі до речових доказів [11]. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму (1999) фокусується на розслідуванні фінансових потоків, пов'язаних із терористичною діяльністю [5], а Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності (2000) передбачає координацію спільних розслідувань та співробітництвом між правоохоронними органами [12].

Слід відзначити, що у законодавстві України є певні норми, які регулюють відповідну міжнародну співпрацю. Наприклад, у ст. 27 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» зазначається, що інформацію іноземній державі з питань, пов'язаних із боротьбою з міжнародним тероризмом, Україна надає на підставі запиту, додержуючись вимог законодавства України та її міжнародно-правових зобов'язань. Така інформація може бути надана і без попереднього запиту іноземної держави, якщо це не зашкодить проведенню досудового слідства

чи судового розгляду справи і може допомогти компетентним органам іноземної держави у припиненні терористичного акту [2].

У статті 542 Кримінального процесуального кодексу України вказано, що міжнародне співробітництво під час кримінального провадження полягає у вжитті необхідних заходів з метою надання міжнародної правової допомоги шляхом вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, тимчасової передачі осіб, перейняття кримінального переслідування, передачі засуджених осіб та виконання вироків. Міжнародним договором України можуть бути передбачені інші, ніж у цьому Кодексі, форми співробітництва під час кримінального провадження [13].

Тож, можна дійти висновку, що міжнародна співпраця включає використання таких механізмів, як:

- спільні слідчі групи, які створюються для розслідування злочинів, що зачіпають кілька країн;

- Інтерпол та Європол сприяють обміну інформацією між правоохоронними органами, забезпечуючи оперативність і координацію дій. Інтенсифікація обміну інформацією про іноземних бойовиків-терористів і терористичні організації, забезпечення інтеграції вітчизняних баз даних із міжнародними спеціалізованими базами даних. Прикладом такої взаємодії є система «I-24/7», яка поєднує у собі можливості доступу до міжнародних баз даних Інтерполу й інших правоохоронних органів, включно з Basis даних Інтерполу щодо іноземних бойовиків-терористів (INTERPOL's FTF Database) [14];

- надання взаємної правової допомоги, у ході якої держави надсилають запити на отримання доказів або проведення слідчих дій у межах юрисдикції іншої країни. Це включає вилучення документів, допити свідків, обшуки чи арешти;

- екстрадиція, а саме процедура видачі підозрюваних або обвинувачених осіб із однієї держави до іншої відповідно до міжнародних угод.

Проте, при цьому, міжнародне співробітництво не позбавлене недоліків. Зокрема, розбіжності у правових системах різних дер-

жав можуть ускладнити використання зібраних доказів у судових процесах. Також політичні чинники та недостатній рівень довіри між країнами також можуть гальмувати взаємодію. Крім того, дотримання норм захисту персональних даних часто затримує передачу інформації.

Вважаємо, що для вдосконалення міжнародного збирання доказів необхідно розробити єдині стандарти доказової діяльності, які б забезпечували їх взаємне визнання між державами, а також створювати цифрові платформи для обміну інформацією. Оскільки лише за умов ефективного міжнародного співробітництва можна забезпечити якісне розслідування терористичних злочинів і притягнення винних до відповідальності.

Також, ефективна взаємодія оперативних підрозділів та слідчих є ключовим елементом у боротьбі зі злочинністю, особливо у випадках тероризму та транснаціональної організованої злочинності. При цьому, закордонний досвід пропонує багато прикладів інтеграції цих структур для підвищення ефективності розслідувань.

Так, у США основним інструментом взаємодії є створення спільних оперативно-слідчих груп (Joint Task Forces, JTFs). Вони об'єднують працівників Федерального бюро розслідувань (FBI), Бюро з контролю за обігом алкоголю, тютюну, вогнепальної зброї та вибухових речовин (ATF) та інших відомств. Для боротьби з тероризмом також діють спеціалізовані центри, такий як Terrorist Screening Center (TSC) [15], який забезпечує безпеку американського народу, обмінюючись інформацією, пов'язаною з тероризмом, з урядом США та іншими правоохоронними органами та Fusion Centers [16], які координують обмін інформацією між федеральними, місцевими та міжнародними органами. У цих структурах оперативники та слідчі працюють у тісній координації, що дозволяє оперативно перевіряти дані і забезпечувати їх відповідність вимогам судової системи.

У Великій Британії у рамках контртерористичних операцій основну роль відіграють MI5 (Служба безпеки) та SO15 (Counter Terrorism Command) [17]. У SO15 розміщується група міжнародних операцій поліції по боротьбі з тероризмом, що включає мережу з приблизно

40 офіцерів зв'язку поліції по боротьбі з тероризмом, які розміщені в різних точках світу і допомагають боротися з тероризмом та екстремізмом у всьому світі.

Німеччина пропонує модель централізованої координації через Центр спільної боротьби з тероризмом (GTAZ) [18]. Ця структура об'єднує оперативників, слідчих та аналітиків з федеральних органів. У GTAZ успішно співпрацюють 40 представників поліції та розвідувальних служб, які обмінюються інформацією, у тому числі на щоденних брифінгах. Всі ключові рішення щодо розслідувань приймаються колективно, що дозволяє оперативно обробляти дані та уникати розбіжностей у роботі різних відомств.

Вважаємо, що використання міжнародного досвіду може значно посилити захист України, особливо у контексті сучасних загроз, таких як тероризм, гібридна війна та транснаціональна злочинність. Інтеграція найкращих практик дозволяє вдосконалити роботу правоохоронних органів, розвідувальних служб, армії та інших структур, які відповідають за національну безпеку. Разом із цим, розглянемо основні напрямки, де цей досвід може бути корисним.

Так, одним із ключових напрямків є підвищення ефективності роботи силових структур. Зокрема, вивчення моделей США та Великої Британії може допомогти Україні налагодити більш тісну співпрацю між оперативними та слідчими підрозділами. Створення спільних оперативно-слідчих груп (Joint Task Forces) сприятиме швидкому обміну інформацією та її використанню під час розслідувань. Крім того, корисним є досвід Німеччини з функціонуванням Центру боротьби з тероризмом (GTAZ), який координує дії поліції, розвідки та інших служб для аналізу та реагування на загрози.

Ще одним важливим аспектом є розвиток технологічних можливостей. Наприклад, Великобританія активно застосовує інноваційні технології, такі як Big Data та штучний інтелект, для аналізу великих обсягів даних. Це дозволяє прогнозувати дії злочинців і попереджати злочини. Україна також може впровадити такі системи для моніторингу кіберзагроз, виявлення фінансування теро-

ристичних організацій та відстеження переміщення диверсійних груп.

Окрему роль відіграють інтелектуальні системи відеоспостереження, які оснащені функціями розпізнавання обличчя, аналізу поведінки та виявлення підозрілих предметів. Вони значно підвищують ефективність моніторингу громадських місць. Біометричні технології, такі як сканування райдужної оболонки ока та відбитків пальців, можуть використовуватися для ідентифікації осіб на пунктах пропуску та в інших критично важливих місцях.

Робототехніка та безпілотні системи також стають важливими інструментами у боротьбі з тероризмом. Роботи використовуються для розмінування та знешкодження вибухівки, а безпілотні літальні апарати (БПЛА) допомагають здійснювати моніторинг великих територій та збирати розвідувальну інформацію.

Кібербезпека є ще одним ключовим елементом національної безпеки. Захист критичної інфраструктури від кібератак, які можуть використовуватися терористами для дестабілізації суспільства, є пріоритетним завданням. Правоохоронні органи також застосовують кібертехнології для відстеження та запобігання

кібертерористичним атакам, а також для збору цифрових доказів.

Таким чином, на наше переконання, інтеграція міжнародного досвіду у сферу безпеки надасть Україні унікальну можливість підвищити свою обороноздатність. Запровадження новітніх технологій, налагодження тісної співпраці між службами та адаптація найкращих світових практик дозволять нашій державі ефективно протистояти сучасним викликам і забезпечувати безпеку своїх громадян.

Висновки. Розслідування терористичних актів в Україні – надзвичайно складне завдання через специфіку цих злочинів та умов їх скоєння. Однак, використовуючи передові технології, поєднуючи зусилля оперативних співробітників та слідчих, налагоджуючи міжнародну співпрацю та підвищуючи кваліфікацію кадрів, можна значно покращити результати цієї роботи, як це показує досвід інших країн. Удосконалення системи збору доказів в Україні з урахуванням найкращих світових практик не лише посилить боротьбу з тероризмом, але й зміцнить національну безпеку в цілому, забезпечуючи справедливість та захист прав громадян навіть у найскладніших ситуаціях.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 25–26. ст.131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 25, ст.180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.
3. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом від 27.01.1977 р. № ETSN90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331#Text.
4. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом від 15.12.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_374#Text.
5. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 09.12.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518#Text.
6. Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16.05.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_712#Text.
7. Попов В.Ю. Методика розслідування терористичного акту: дис. ... д-ра філософії: 081 «Право» / Харків. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна МОН України. Харків, 2021. 480 с.
8. Тимчишин А.М. Спеціальні знання у кримінальному процесі України : монографія. Одеса: Вид-во «Юридика», 2023. 362 с.
9. Цюприк І.В. Доказування у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані з терористичною діяльністю: теорія і практика: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. 499 с.
10. Цюприк І.В. Особливі методи розслідування та інші правові механізми збирання доказів у провадженнях про злочини, пов'язані з терористичною діяльністю, за законодавством зарубіжних країн. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2016. № 4 (101). С. 226–233. URL: https://lawscience.com.ua/web/uploads/pdf/Scientific%20Journal%20of%20the%20National%20Academy%20of%20Internal%20Affairs%20Vol.%2021,%20No.%204_-226-233.pdf

11. Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20.04.1959 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_036#Text.
12. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text.
13. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст.88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/find?text=%E5%EA%F1%F2%F0%E0%E4%E8%F6%B3%FF#Text>.
14. Сокурєнко В.В. Міжнародне співробітництво України у сфері протидії тероризму: аналіз та перспективи вдосконалення: тези наук.- практ. конф. (м. Харків, 18 квітня 2019 року). Харків: ХНУВС, 2019. С. 10–12. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/18_04_2019/pdf/2.pdf.
15. Terrorist Screening Center. URL: <https://www.fbi.gov/investigate/terrorism/tsc>.
16. Fusion center. URL: <https://www.dhs.gov/fusion-centers>.
17. Counter Terrorism Command (CTC). URL: <https://www.counterterrorism.police.uk/counter-terrorism-command/>.
18. Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ). URL: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/GTAZ/gtaz_node.html.

Кричун А. Ю.,

*здобувач наукового ступеня «доктор філософії» II курсу
відділу аспірантури (ад'юнктури) та докторантури
Дніпровського державного університету внутрішніх справ*

ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ДИТЯЧОЇ ПОРНОГРАФІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИДОВИЩНОГО ЗАХОДУ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ЗА УЧАСТЮ НЕПОВНОЛІТНЬОЇ ОСОБИ

FORMATION OF INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF COMBATING THE DISTRIBUTION OF CHILD PORNOGRAPHY AND HOLDING A SEXUAL ENTERTAINMENT EVENT WITH THE PARTICIPATION OF A MINOR

У статті здійснено комплексний аналіз міжнародно-правових підходів до запобігання та протидії дитячій порнографії та організації видовищ сексуального характеру за участю неповнолітніх. Вказані явища розглядаються як надзвичайно небезпечні форми сексуальної експлуатації дітей, що порушують основоположні права дитини, зокрема право на життя, гідність, безпеку та захист від насильства. Актуальність дослідження зумовлена глобальним поширенням таких злочинів, стрімким розвитком цифрових технологій, що сприяють їх транснаціональному характеру, а також необхідністю забезпечення ефективної імплементації міжнародних стандартів у національне законодавство України.

У межах дослідження проаналізовано еволюцію міжнародно-правового регулювання у сфері захисту дітей від сексуального насильства та експлуатації, починаючи з міжнародних актів початку XX століття – Паризької конференції (1910), Женевської конвенції (1923), і завершуючи такими сучасними документами, як Конвенція ООН про права дитини (1989), Факультативний протокол до неї (2000), Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (2007) (Ланцаротська конвенція), а також директивами ЄС.

Особливу увагу приділено Ланцаротській конвенції як комплексному документу, що містить чіткі вимоги до держав-учасниць щодо криміналізації виробництва, розповсюдження, зберігання та перегляду дитячої порнографії, участі дітей у порнографічних виставах, а також встановлює обов'язок криміналізувати вербування, спонукання або змушування дітей до участі у таких діях.

Розкрито основні напрями імплементації міжнародних норм у кримінальне законодавство України, зокрема через ухвалення Закону України №1256-IX від 12 лютого 2021 року, яким було внесено низку змін до Кримінального кодексу України. Проаналізовано нові статті КК України: 156-1 (сексуальне насильство над дитиною), 301-1 (дитяча порнографія), 302-1 (участь дитини у порнографічних заходах), а також оновлену редакцію статті 155.

У статті також порушується проблема нечіткості термінів «дитяча порнографія», «вистави сексуального характеру», «згода дитини», що часто ускладнює правозастосування, а також обґрунтовується необхідність розробки уніфікованого понятійного апарату. Проаналізовано юрисдикційні підходи до переслідування за відповідні злочини (принцип територіальності, активної та пасивної персональної юрисдикції, універсальності).

На основі вивчених міжнародних норм, національного законодавства та практики, автором запропоновано напрями вдосконалення вітчизняного кримінального права у сфері протидії сексуальній експлуатації дітей, серед яких – запровадження спеціалізованих підрозділів, посилення міжнародної співпраці, уніфікація термінології, розробка спеціальних методик розслідування та доведення вини за злочини даної категорії.

Ключові слова: *неповнолітня, дитяча порнографія, сексуальне насильство, видовищний захід сексуального характеру, кримінальна відповідальність, захист прав дитини.*

The article provides a comprehensive analysis of international legal approaches to preventing and combating child pornography and the organization of sexual performances with the participation of minors. These phenomena are considered as extremely dangerous forms of sexual exploitation of children that violate the fundamental rights of the child, in particular the right to life, dignity, safety and protection from violence. The relevance of the study is due to the global spread of such crimes, the rapid development of digital technologies that contribute to their transnational nature, as well as the need to ensure the effective implementation of international standards in the national legislation of Ukraine.

The study analyzes the evolution of international legal regulation in the field of protecting children from sexual abuse and exploitation, starting with international acts of the early 20th century – the Paris Conference (1910), the Geneva Convention (1923), and ending with such modern documents as the UN Convention on the Rights of the Child (1989), the Optional Protocol thereto (2000), the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (2007) (Lanzarote Convention), as well as EU directives.

Particular attention is paid to the Lanzarote Convention as a comprehensive document that contains clear requirements for participating states to criminalize the production, distribution, possession and viewing of child pornography, the participation of children in pornographic performances, and also establishes an obligation to criminalize the recruitment, incitement or coercion of children to participate in such acts.

The main directions of implementation of international norms into the criminal legislation of Ukraine are revealed, in particular through the adoption of the Law of Ukraine No. 1256-IX of February 12, 2021, which introduced a number of amendments to the Criminal Code of Ukraine. The new articles of the Criminal Code of Ukraine are analyzed: 156-1 (sexual violence against a child), 301-1 (child pornography), 302-1 (participation of a child in pornographic activities), as well as the updated version of Article 155.

The article also raises the problem of the vagueness of the terms "child pornography", "sexual performances", "consent of a child", which often complicates law enforcement, and also justifies the need to develop a unified conceptual apparatus. Jurisdictional approaches to prosecution for the relevant crimes are analyzed (the principle of territoriality, active and passive personal jurisdiction, universality).

Based on the studied international norms, national legislation and practice, the author proposes directions for improving domestic criminal law in the field of combating sexual exploitation of children, including the introduction of specialized units, strengthening international cooperation, unification of terminology, development of special methods of investigation and proving guilt for crimes of this category.

Key words: *minor, child pornography, sexual violence, spectacular event of a sexual nature, criminal liability, protection of the rights of the child.*

Постановка проблеми. У зв'язку прийняттям Закону України від 12 лютого 2021 року № 1256-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (Ланзаротської конвенції)» кримінальне законодавство України зазнало певних змін та доповнень. Так диспозиція статті 155 КК України була викладена у новій редакції; імплементовані нові норми кримінального законодавства – ст. 156-1 КК України («Домагання дитини для сексуальних цілей»), ст. 301-1 КК України («Одержання доступу до дитячої порнографії, її придбання, зберігання, ввезення, перевезення чи інше переміщення, збут і розповсюдження»), ст. 302-1 КК України («Проведення видовищного заходу сексуального характеру за участю неповнолітньої особи») [1].

Відповідно до змісту Ланзаротської конвенції внесені Законом України від 12 лютого 2021 року № 1256-IX зміни повинні бути спрямовані на захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства. Але деякі законодавчі новели не тільки не відповідають змісту цієї Конвенції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивченню проблем протидії криміналь-

ним правопорушенням проти моральності взагалі і проти моральності у сфері статевих стосунків присвячені праці таких науковців як М. М. Абрашкевич, Т. С. Барило, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Ф. Г. Бурчак, В. В. Вітвицька, Т. І. Возна, В. О. Глушков, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова, В. П. Ємельянов, О. М. Костенко, Л. М. Кривоченко, В. В. Кузнецов, І. П. Лановенко, В. А. Ломако, П. С. Матишевський, Г. М. Мінковський, П. П. Михайленко, В. О. Навроцький, В. К. Негоденко, Ю. Є. Пудовочкін, А. М. Орлеан, П. І. Орлов, А. Х. Степанюк, Є. Л. Стрельцов, І. А. Топольскова, Є. В. Фесенко, В. Л. Чубарев, С. В. Шлик, Н. С. Юзікова, С. С. Яценко та інших відомих вчених.

Мета статті полягає у аналізі норм міжнародного права з протидії розповсюдження дитячої порнографії та проведення видовищного заходу сексуального характеру за участю неповнолітньої особи.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реалізація державного суверенітету, формування засад правової державності та поваги до прав і свобод людини – все це стає можливим лише за умови розвиненої правової системи [2, с. 65]. Оскільки відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори,

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, тому виникає необхідність розгляд міжнародного законодавства з протидії розповсюдження дитячої порнографії та проведення видовищного заходу сексуального характеру за участю неповнолітньої особи.

У 1910 році під час Паризької міжнародної конференції з проблем боротьби з розповсюдженням порнографічних предметів вперше на міжнародному рівні було розглянуто тему визначення порнографії та її застосування. Було навіть сформульовано повне визначення порнографії, згідно з яким воно охоплює будь-який матеріал непристойного характеру, який має на меті пропагувати нездорові ідеї щодо статевого життя та спонукати до хтивих і непристойних думок [3]. Однак це визначення було визнано занадто широким і синонімічним до непристойності, тому воно не було включено до підсумкового документу конференції.

У результаті п'ятнадцять країн підписали Угоду про припинення розповсюдження порнографічних видань. Найчастіше документ розглядається як заява, оскільки він не містить правового визначення порнографії, критеріїв її відмежування від еротики, а також не описує способи розповсюдження таких матеріалів та предметів [4].

Однак документ містить приблизний перелік предметів і матеріалів порнографічного характеру, в тому числі: роботи, малюнки, зображення або предмети. Це також стосується концентрації будь-яких порушень, які можуть сприяти виявленню та припиненню порушень національного законодавства країн-учасниць щодо порнографічних творів, малюнків, зображень або об'єктів, складові елементи яких мають міжнародний характер, надаючи можливість запобігати імпорту публікацій або об'єктів, зазначених в угоді, будь-якої інформації, а також для забезпечення або прискорення її видалення шляхом повідомлення країн-учасниць про угоди, зазначені в законах, які були або будуть прийняті на цю тему. Питання про конкретні види злочинів, пов'язаних з розповсюдженням порнографії, не розглядається.

Наступним міжнародно-правовим актом стала Міжнародна конвенція проти розповсюдження та торгівлі порнографічними видання-

ми, підписана в Женеві в 1923 році. Закон не містить визначення порнографії, але дає приблизний перелік порнографічної продукції: твори, малюнки, гравюри, картини, друковані видання, зображення, плакати, вивіски, фотографії, кінематографічні фільми та інші порнографічні матеріали [5].

Спеціальний документ містить конкретний перелік порнографічних дій, які будуть криміналізовані країнами-учасницями Конвенції, а саме: виробництво або зберігання порнографії з метою продажу, розповсюдження або публічного оприлюднення; імпорту, транспортування, експорту, особисто або через інших осіб, порнографічні матеріали чи предмети з метою розповсюдження, здійснення діяльності чи участь у будь-якому комерційному, громадському чи приватному житті, пов'язаному з порнографічними матеріалами чи предметами, будь-яким способом їх розповсюдження для прокату, реклами, публічний показ або використання з метою заохочення обігу або торгівлі цими предметами.

Стаття 1 Конвенції вимагає від країн-учасниць вживати всіх заходів для викриття, судового переслідування та покарання осіб, визнаних винними в будь-якому з діянь, перелічених у Конвенції. Принцип територіальності юрисдикції держави-учасниці визначається наступним чином: «Будь-яка особа, яка вчинила будь-який злочин, викладений у статті 1, несе відповідальність згідно із законодавством держави, де було скоєно правопорушення або де один із елементів Принцип територіальності також доповнюється принципом позитивного *ratione personae*: «Особа буде притягнута до відповідальності перед судами, громадянином яких вона є, якщо її там знайдуть, навіть якщо законодавство держави, у якій вона перебуває, резидент допускає вчинення такого складу злочину на його території». Кожна сторона застосовує правило про відсутність подвійної злочинності відповідно до положень, прийнятих її законодавством.

Конвенцію підписали близько шістдесяти держав. У 1935 році до неї приєднався СРСР. Конвенція є чинною до сих пір і залишається основним документом в щодо протидії обігу порнографії.

Вперше про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства йшло-

ся в Конвенції про права дитини 1989 року, яка була розроблена шляхом прийняття багатьох документів. У статті 34 цього документа ми бачимо таку чітку директиву: «Держави повинні забезпечити захист дитини від усіх форм сексуальної експлуатації та сексуального насильства. З цією метою від держав вимагається вжити всіх необхідних заходів на національному, двосторонньому та багатосторонньому рівні. щоб запобігти будь-якому приниженню або примушенню дітей до будь-якої незаконної сексуальної діяльності; будь-якому використанню дітей для проституції чи інших незаконних сексуальних дій» [6]. Для СРСР конвенція набула чинності в 1990 році.

У 1991 році Кабінет міністрів Ради Європи рекомендував заходи державам-членам ЄС щодо питань, пов'язаних з дитячою порнографією та сексуальною експлуатацією та сексуальним насильством. Вони взялися сформулювати перелік заходів, спрямованих на припинення вказаного явища. Питання було досить конкретним: у Рекомендації R 11 для держав-членів ЄС щодо сексуальної експлуатації з метою отримання прибутку, порнографії, проституції, торгівлі дітьми та неповнолітніми.

Європейським країнам рекомендовано вжити наступних заходів: врахувати тяжкість злочинів, вчинених особами, причетними до виробництва та продажу будь-яких порнографічних матеріалів, в яких фігурують діти, вивчити доцільність кримінальної відповідальності за зберігання порнографічних матеріалів; забезпечувати через міжнародне співробітництво ідентифікацію компаній, компаній або осіб, які мають зв'язки з двома або більше країнами, щоб забезпечити повідомлення громадськості про інформацію реалізації кримінальної політики, зокрема звинувачення та вироки у справах, пов'язаних з дитячою порнографією та сексуальною експлуатацією та сексуальним насильством.

Комітет міністрів Ради Європи запропонував у Рекомендації REC (2001) 16 кримінальну відповідальність за володіння порнографічними матеріалами, де з'являються діти або імітовані зображення дітей. Багато міжнародних документів мають свої конкретні норми щодо порнографії.

Так, Конвенція про транскордонне телебачення 1989 року (ets № 132) встановлює наступні вимоги до змісту телевізійних передач, яких повинні дотримуватися мовники: програми загалом, їх подача та зміст мають забезпечувати повагу до людської гідності та основних права інших людей. Зокрема, вони не повинні бути непристойними і, зокрема, містити порнографію, пропагувати насильство та расову ненависть, усі програми, які можуть завдати шкоди фізичному, розумовому чи моральному розвитку дітей і підлітків, не повинні транслюватися в період часу, коли вони можуть спостерігати за ними [7].

Відповідно до Європейської конвенції про спільне виробництво фільмів 1992 року (ETS № 147), слід дотримуватися наступних вказівок: Схвалення спільного виробництва фільмів не може бути надано проектам, які є явно порнографічними або пропагують насильство чи ображають людську гідність. Основні принципи ООН щодо попередження злочинності серед неповнолітніх 1990 року закликають засоби масової інформації звести до мінімуму показ матеріалів, пов'язаних із порнографією, вимагають уникати показу дітей, жінок та особистих стосунків у будь-якій формі, що принижує гідність (п. 43).

Згідно зі статтею 21 Віденської декларації та Програми дій 1993 року держави-учасниці покликані зміцнювати національні та міжнародні механізми та програми захисту та захисту дітей, зокрема дівчат, дітей, які залишилися без нагляду, дітей, які піддаються сексуальній експлуатації, включаючи дитячу порнографію.

Як зазначено в пункті 48 цієї декларації, Всесвітня конференція з прав людини закликає всі країни зайнятися гострою проблемою дітей, які опинилися в екстремальних обставинах, активно боротися з експлуатацією та жорстоким поводженням з дітьми, в тому числі з сексуальною експлуатацією та сексуальним насильством.

Конвенція № 182 міжнародної організації праці, прийнятої в 1999 році, розглядає питання експлуатації дітей і закликає до негайних дій для викорінення найгірших форм дитячої праці. Відповідно до зазначеної конвенції використання, вербування чи пропонування дитини для створення порнографічних матері-

алів або для порнографічних вистав мають розглядатися як кримінальні злочини. У 2000 році Україна офіційно погодилася дотримуватися цієї конвенції.

Наступним важливим кроком у боротьбі розповсюдженням дитячої порнографії та проведення видовищного заходу сексуального характеру за участю неповнолітньої особи став Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції та дитячої порнографії 2000 року [8].

Він вперше дає визначення дитячої порнографії на міжнародному рівні. Відповідно до ст. 2 протоколу, дитяча порнографія – це зображення будь-якими засобами дитини, яка здійснює реальні чи імітовані відверто статеві дії, або будь-яке зображення статевих органів дитини з сексуальними мотивами.

Держава-учасниця зобов'язується забезпечити, щоб виробництво, розповсюдження, поширення, імпорту, експорту, пропозиція, продаж або володіння дитячою порнографією повністю охоплюються її кримінальним законодавством, незалежно від того, чи були ці злочини вчинені на національному чи транснаціональному рівні, індивідуально чи організовано. З урахуванням положень національного законодавства цей міжнародний документ зобов'язує кожну державу-учасницю у відповідних випадках вжити заходів щодо встановлення відповідальності юридичних осіб за злочини, передбачені протоколом.

Беручи до уваги правові принципи держави-учасниці, така відповідальність юридичних осіб може бути кримінальною, цивільно-правовою або адміністративною.

Крім територіального принципу, держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідні для встановлення своєї юрисдикції щодо злочинів, зазначених у протоколі, у тих випадках, коли такі злочини вчинені на її території або на борту морського чи повітряного судна, зареєстрованого в цій державі.

Крім того, протокол зобов'язує державу-учасницю вживати заходів для встановлення активного особистого чи пасивно-персонального принципів юрисдикції щодо передбачених злочинів, тобто у випадках, коли підозрюваним у вчиненні злочину є громадянин

держави-учасниці або особа, місце проживання якої знаходиться на її території, а також коли потерпілий є громадянином цієї держави. Кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для встановлення своєї юрисдикції щодо вищезазначених правопорушень, коли правопорушник перебуває на її території, і вона не повинна видавати його іншій державі-учасниці на тій підставі, що правопорушення було вчинене одним із її громадян

Протокол також не виключає будь-якої кримінальної юрисдикції, яка здійснюється відповідно до національного законодавства. У 2003 році Україна офіційно підписала протокол і погодилася його виконувати. У результаті п'ятнадцять держав уклали Угоду щодо припинення обігу порнографічних видань. Цей документ найчастіше оцінюється як декларація, саме через те, що не містив легального визначення порнографії, критеріїв її відмежування від еротики, не описував способів розповсюдження таких матеріалів та предметів. Також у ньому йшлося про централізацію будь-яких відомостей, що можуть полегшити розшук та припинення дій, що становлять порушення внутрішнього законодавства держав-учасниць щодо порнографічних творів, малюнків, зображень чи предметів, складові елементи яких мають міжнародний характер, про доставлення будь-яких відомостей, що можуть перешкоджати ввезенню видань або предметів, зазначених у угоді, а також забезпеченні або прискоренні їх вилучення, повідомленні законів, які вже були видані, або будуть видані в державах-учасницях щодо предмета зазначеної угоди. Питання про конкретні види злочинів, пов'язаних з поширенням порнографії, не розглядався.

Основним документом у сфері протидії обігу порнографії залишається Міжнародна конвенція про припинення обігу порнографічних видань та торгівлі ними, підписана у Женеві 1923 року. Даний документ містить вичерпний перелік порнографічної продукції: твори, малюнки, гравюри, картини, друковані видання, зображення, афіші, емблеми, фотографії, кінематографічні фільми або інші порнографічні предмети. Також документ містить конкретний перелік дій з порнографічною

продукцією, що підлягають криміналізації державними-учасниками конвенції, а саме: виготовлення чи зберігання порнографічних предметів з метою їх продажу або розповсюдження або їх публічного виставлення, ввезення, провезення, вивезення особисто або через іншу особу в вищевказаних цілях порнографічних матеріалів або предметів, або їх випуск в обіг тим чи іншим шляхом, ведення або участь у бізнесі, громадському або приватному, пов'язаному з порнографічними матеріалами або предметами, або здійснення з ними різного роду операцій будь-якого виду, їх поширення, публічне виставлення або ведення бізнесу з метою прокату, рекламування або оголошення будь-яким шляхом, з метою заохочення обороту або торгівлі, що підлягають переслідуванню, що будь-яка особа займається однією з перелічених вище кримінальних дій, анонсування чи оголошення, як і через кого, порнографічні матеріали та предмети можуть бути отримані, або безпосередньо, або через посередників. Стаття І конвенції накладає на її учасників зобов'язання вживати будь-яких заходів з метою розкриття, переслідування та покарання будь-кого, хто виявиться винним в одній із дій, перерахованих у конвенції.

Ряд документів було прийнято задля доповнень положень Конвенції про права дитини 1989 року. У ст. 34 зазначеного документа було закріплено наступний імперативний припис: «Держави зобов'язуються захищати дитину від усіх форм сексуальної експлуатації та сексуального розбещення. З цією метою держави, зокрема, вживають на національному, двосторонньому та багатосторонньому рівнях усіх необхідних заходів для запобігання: відмінюванню або примусу дитини до будь-якої незаконної сексуальної діяльності; використання з метою експлуатації дітей у проституції або в іншій незаконній сексуальній практиці; використання з метою експлуатації дітей у порнографії та порнографічних матеріалах».

Кабінет Міністрів Ради Європи у Рекомендації R 11 для держав-учасниць ЄС щодо експлуатації сексу з метою наживи, порнографії, проституції, торгівлі дітьми та неповнолітніми 1991 року дещо конкретизував це загальне положення. У цьому документі сформульовано і перелік заходів, спрямованих на припинення обороту дитячої порнографії. Європейським державам зокрема було рекомендовано наступне: передбачити відповідні санкції, враховуючи тяжкість злочину, вчиненого тими особами, які беруть участь у виробництві та збуті будь-яких порнографічних матеріалів, у яких фігурують діти, вивчати доцільність запровадження кримінальних санкцій просто за володіння дитячою порнографічною продукцією.

Висновки. При розгляді питання про імплементацію у національне кримінальне законодавство суспільно небезпечних діянь, зокрема розповсюдження дитячої порнографії та проведення видовищного заходу сексуального характеру за участю неповнолітньої особи необхідно розглянути ті ключові фактори, які визначають їх кримінальну неприпустимість та караність. Важаємо необхідним виділити та встановити ті фактори, які покладаються в основу визнання відповідних діянь кримінально неприпустимими та підлягають покаранню. Одним із таких факторів є система нормативних актів як національного так і міжнародного рівня, які мають на меті забезпечення здорового та безпечного фізичного та психічного розвитку і виховання неповнолітніх, а також сприяти запобіганню вчиненню зазначених кримінальних правопорушень. Основним міжнародно-правовими актами є: Женевська декларація прав дитини (1924 р.); Конвенція ООН про права дитини 1989 р.; Європейська конвенція про здійснення прав дітей (1996 р.); Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства та ін. Саме ці міжнародно-правові актами стали основою національного кримінального законодавства щодо захисту дітей від будь-яких проявів насильства та експлуатації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III: дата оновлення 28.03.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 25.05.2025)
2. Хаустова М.Г. Правова система України: особливості становлення та сутнісні риси. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2011. № 21. С. 65–75.

3. Рябчинська О. П. Боротьба з розповсюдженням порнографічних предметів і творів, що пропагують культ насильства і жорстокості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2003. 20 с.
4. Угода стосовно припинення обігу порнографічних видань від 5 травня 1910 р. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.2936.0> (дата звернення: 13.05.2025)
5. Міжнародна конвенція про припинення обігу порнографічних видань та торгівлі ними від 12 вересня 1923 р. URL: <http://ukraine.uaправо.net/data/base66/ukr66616.htm> (дата звернення: 10.05.2025)
6. Конвенція про права дитини 20 листопада 1989 року URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (дата звернення: 24.04.2025)
7. Європейська конвенція про транскордонне телебачення 9 вересня 1998 року URL: [доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_444](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_444) (дата звернення: 24.04.2025)
8. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії від 1 січ. 2000 р.: ратиф. Україною законом від 3 квіт. 2003 р. № 716-IV. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b09 (дата звернення: 25.05.2025)

Пугач С. І.,
аспірантка

Донецького державного університету внутрішніх справ

ВІКТИМОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЖЕРТВ ЖІНОЧОЇ ЗЛОЧИННОСТІ

VICTIMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF VICTIMS OF FEMALE CRIME

У статті зауважено, що у сучасних умовах розвитку суспільних відносин віктимологічний підхід до вивчення жертви злочину набуває особливого значення як у теоретичному, так і в практичному аспектах протидії злочинності. Проаналізовано, що такий підхід ґрунтується на дослідженні ролі жертви у генезисі, механізмі та наслідках кримінального правопорушення, а також соціальних, психологічних та інших факторів, що зумовлюють віктимність та віктимну поведінку жертв кримінальних правопорушень. Визначено, що жертва у правничій науці досліджується у загально-соціальному, правовому та кримінологічному вимірі і розуміється, як соціальний суб'єкт, що зазнає фізичної, моральної або матеріальної шкоди внаслідок злочинного посягання. Також встановлено, що під жертвою розуміється особа (фізична чи юридична), якій унаслідок суспільно небезпечних діянь злочинця завдано фізичної, майнової, моральної шкоди (для фізичної особи) чи спричинено шкоду її діловій репутації (для юридичної особи), або істотно порушено її основні права внаслідок злочинних дій або бездіяльності, та яка визнана такою в процесуальному порядку.

Визначено, що віктимологія, яка розглядає жертву (потерпілого) не лише як об'єкт злочинного посягання, а й як активного суб'єкта, що може впливати на формування злочинної ситуації, дедалі більше визнається ключовим напрямом у кримінології. До предмету вивчення кримінологічної віктимології віднесено: віктимологічну характеристику жертв кримінальних правопорушень, причини та умови, які сприяють становленню потерпілого, їх роль у механізмі злочину, особистісно-ситуаційну природу взаємодії жертви та злочинця під час вчинення кримінального правопорушення, механізм запобігання кримінальним правопорушенням на індивідуальному рівні жертви, відшкодування шкоди завданої кримінальним правопорушенням потерпілій особі. Проаналізовано важливе значення віктимності у дослідженні жертви злочину та здійснено класифікацію жертв кримінальних правопорушень, яка включає поділ за ступенем віктимності, типом поведінки, віком, морально-психічною спрямованістю та соціально-рольовими особливостями.

Підкреслено, що жертвами злочинів, вчинених жінками, найчастіше стають особи, які характеризуються високим ступенем вразливості та/або довірливості, оскільки жінки-злочинці часто використовують методи обману, маніпуляції та довірчих відносин, а також фізичну перевагу над слабшими особами. Виділено основні категорії жертв жіночої злочинності: немовлята, діти дошкільного та молодшого шкільного віку (0–12 р.); особи похилого віку (60+р.); жертви з високим соціальним статусом або матеріальним достатком; жертви, які опинилися в непередбачених обставинах; жертви кримінальних правопорушень, скоєних жінками у результаті здійснення їх професійної діяльності. Визначено, що комплексний віктимологічний аналіз жертв жіночої злочинності дозволяє глибше зрозуміти механізми злочинної поведінки та взаємодії «злочинець – жертва», а також розробити більш ефективні стратегії запобігання злочинам, мінімізації ризиків віктизації та захисту прав потерпілих, забезпечуючи адресну допомогу і вдосконалення методів розслідування жіночої злочинності.

Ключові слова: віктимологія, жертва злочину, віктимність, жіноча злочинність, віктимологічна профілактика, механізм злочину.

The article notes that in modern conditions of social relations development, the victimological approach to studying the victim of a crime acquires special significance in both theoretical and practical aspects of crime counteraction. It is analyzed that this approach is based on the study of the victim's role in the genesis, mechanism, and consequences of a criminal offense, as well as social, psychological, and other factors that determine the victimhood and victim behavior of victims of criminal offenses. It is determined that in legal science, the victim is studied in a general social, legal, and criminological dimension and is understood as a social subject who suffers physical, moral, or material harm as a result of a criminal encroachment. It is also established that a victim is understood as a person (natural or legal) who, as a result of socially dangerous acts of a criminal, has suffered physical, property, or moral harm (for a natural person) or damage

to their business reputation (for a legal person), or whose fundamental rights have been significantly violated as a result of criminal acts or omissions, and who has been recognized as such in a procedural manner.

It is determined that victimology, which considers the victim (injured party) not only as an object of criminal encroachment but also as an active subject who can influence the formation of a criminal situation, is increasingly recognized as a key direction in criminology. The subject of criminological victimology includes: victimological characteristics of victims of criminal offenses, causes and conditions that contribute to the victim's formation, their role in the crime mechanism, the personal-situational nature of the interaction between the victim and the offender during the commission of a criminal offense, the mechanism for preventing criminal offenses at the individual level of the victim, and compensation for harm caused by criminal offenses to the injured person. The significant importance of victimhood in the study of crime victims has been analyzed, and a classification of victims of criminal offenses has been carried out, which includes division by degree of victimhood, type of behavior, age, moral and psychological orientation, and socio-role characteristics.

It is emphasized that victims of crimes committed by women are most often individuals characterized by a high degree of vulnerability and/or trust, as female offenders often use methods of deception, manipulation, and trusting relationships, as well as physical superiority over weaker individuals. The main categories of victims of female crime are identified: infants, preschool and primary school children (0–12 years old); elderly people (60+ years old); victims with high social status or material wealth; victims who find themselves in unforeseen circumstances; victims of criminal offenses committed by women as a result of their professional activities. It is determined that a comprehensive victimological analysis of victims of female crime allows for a deeper understanding of the mechanisms of criminal behavior and the "offender-victim" interaction, as well as the development of more effective strategies for crime prevention, minimization of victimization risks, and protection of victims' rights, providing targeted assistance and improving methods of investigating female crime.

Key words: *victimology, crime victim, victimhood, female crime, victimological prevention, crime mechanism.*

Постановка проблеми. Сучасні трансформації суспільних відносин та їх вплив на структуру й динаміку злочинності об'єктивно зумовлюють необхідність перегляду парадигмальних підходів до вивчення кримінальних правопорушень. У цьому контексті віктимологічна проблематика, сфокусована на особі потерпілого, набуває особливого значення як у теоретико-методологічному, так і в прикладних аспектах протидії деліктній поведінці. Незважаючи на традиційне домінування антропоцентричного підходу в кримінологічних дослідженнях, що акцентується переважно на особі правопорушника, зростає емпірична та концептуальна потреба в поглибленому аналізі ролі жертви у генезисі, механізмі та наслідках злочинних посягань.

Дослідження віктимологічних аспектів злочинності, зокрема жіночої, є актуальним з огляду на те, що жіноча злочинність, часто пов'язана з використанням обману, маніпулятивних стратегій та експлуатації довірчих відносин, а також фізичної переваги над уразливими особами, становить унікальний виклик для системи кримінальної юстиції та суспільства в цілому. Розуміння віктимогенних чинників, що визначають схильність певних категорій осіб до віктимізації з боку жінок-правопорушниць, є імперативом для розробки та імплементації ефективних заходів віктимологічної превенції.

Дослідження віктимологічної характеристики жертв жіночої злочинності має значну наукову та праксеологічну цінність, оскільки сприятиме формуванню цілісної системи знань про віктимологічні характеристики жертв жіночої злочинності. Отримані результати дозволять не лише верифікувати існуючі теоретичні концепції, а й розробити емпірично обґрунтовані рекомендації для оптимізації політики запобігання злочинності кримінальної юстиції. Це включає перехід від реактивних заходів до проактивної віктимологічної профілактики, що передбачає зниження індивідуальної та групової віктимності, мінімізацію ризиків віктимізації та підвищення рівня захисту прав потерпілих. Аналіз типології жертв жіночої злочинності дасть змогу прогнозувати потенційні віктимологічні ризики, а також розробляти адресні програми підтримки та ресоціалізації для найбільш уразливих соціальних груп, таких як неповнолітні, особи похилого віку, а також індивіди, що опинилися у критичних життєвих обставинах. Таким чином, комплексний віктимологічний аналіз сприятиме не лише поглибленню наукового знання, а й формуванню безпечнішого суспільного середовища.

Мета статті полягає у дослідженні віктимологічної характеристики жертв жіночої злочинності.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин віктимологічний підхід до вивчення жертви злочину набуває особливого значення як у теоретичному, так і в практичному аспектах протидії злочинності. Віктимологічний підхід до дослідження жіночої злочинності відрізняється від традиційних кримінологічних досліджень, які зосереджуються переважно на особі злочинця, і ґрунтується на дослідженні наступних ключових моментів: жертва злочину, її роль у генезисі та механізмі кримінального правопорушення, а також, наслідки кримінального правопорушення для неї; соціальні, психологічні та інші фактори, які зумовлюють віктимність жертв кримінальних правопорушень і їх віктимну поведінку; заходи віктимологічної профілактики, тобто запобігання злочинам шляхом зниження віктимності потенційних жертв та мінімізації ризиків віктимізації; механізм взаємодії «злочинець – жертва – середовище, в якому вчиняється кримінальне правопорушення». Зокрема, як слушно зауважує О.Л. Старко «роль жертви злочину слід розглядати як криміногенний об'єкт, який у значній кількості випадків вчинення насильницьких злочинів проти особи забезпечує досягнення злочинного результату» [1, с. 173].

В теорії та практиці правової науки жертва досліджується у загальносоціальному вимірі (розглядає жертву як соціальне явище, пов'язане із суспільними умовами, уразливістю окремих груп, соціальною нерівністю та ін.), правовому вимірі (визначає жертву як суб'єкта, права якого порушено внаслідок протиправного діяння; охоплює правові наслідки, відшкодування шкоди, процесуальний статус) та кримінологічному вимірі (вивчає жертву в контексті причин і умов вчинення злочинів, а також взаємозв'язок із злочинцем, наприклад, за типами віктимної поведінки) [2, с. 195]. Зокрема, В.О. Туляков у своєму дисертаційному дослідженні «Вчення про жертву злочину: соціально-правові основи» зазначає, що жертва кримінального правопорушення – це соціальний суб'єкт, що зазнає фізичної, моральної або матеріальної шкоди внаслідок злочинного посягання [3]. На думку Д.М. Тичини та І.В. Посудевського під жертвою слід розуміти «особу (фізичну чи юри-

дичну), якій унаслідок суспільно небезпечних діянь злочинця завдано фізичної, майнової, моральної шкоди (для фізичної особи) чи спричинено шкоду її діловій репутації (юридична особа), або істотно порушено її основні права внаслідок дії або бездіяльності, та яка визнана такою в процесуальному порядку» [4, с. 188].

Віктимологія, яка розглядає жертву (потерпілого) не лише як об'єкт злочинного посягання, а й як активного суб'єкта, що може впливати на формування злочинної ситуації, дедалі більше визнається ключовим напрямом у кримінології. Зокрема, до предмету вивчення кримінологічної віктимології відносяться: віктимологічна характеристика жертв кримінальних правопорушень, причини та умови, які сприяють становленню потерпілого, їх роль у механізмі злочину, особистісно-ситуаційна природа взаємодії жертви та злочинця під час вчинення кримінального правопорушення, механізм запобігання кримінальним правопорушенням на індивідуальному рівні жертви, відшкодування шкоди завданої кримінальними правопорушенням потерпілій особі [5, с. 120–121]. Як зауважує К.М. Лащик, підходи таких дослідників, як Г. фон Гентіг та ін., демонструють важливість аналізу віктимогенних чинників, що сприяють виникненню злочину, а також взаємозв'язку між злочинцем і жертвою, включаючи випадки латентної та колективної віктимізації, що дозволяє не лише глибше зрозуміти механізми злочинної поведінки, а й розробити більш ефективні стратегії запобігання і захисту прав потерпілих [6]. Дану тезу у своїх дослідженнях обстоює також І.Г. Богатирьов, який наголошує, на тому, що «важливе значення у дослідженні жертви злочину має її віктимність. Саме вона у кримінологічній науці визначається, як підвищена здатність особи в силу моральних і фізичних властивостей стати за певних обставин жертвою злочину» [2, с. 196].

Зауважимо, що для віктимологічної характеристики жертв жіночої злочинності важливо враховувати їхню віктимологічні види, оскільки це дозволяє глибше зрозуміти механізм віктимізації та виявити фактори, що роблять певну групу жертв більш вразливою до неї, виявити типові сценарії злочинів, розробити ефективні заходи профілактики; удосконалити методи розслідування злочинів, забезпечити

адресну допомогу жертвам, оцінити масштаби і динаміку віктимізації. Так у кримінологічній віктимології існують різні підходи до класифікації жертв кримінальних правопорушень: 1) за ступенем віктимності (віктимна деформація, професійна віктимність, вікова віктимність, віктимна патологія) – випадкова жертва, жертва з незначним ступенем ризику, жертва з підвищеним ступенем ризику, жертва з дуже високим ступенем ризику [6]; 2) за типом поведінки жертв – пасивні, пасивно-провокуючі, імпульсивні, агресивні, активні, ініціативні, некритичні, нейтральні та латентні жертви [6, с. 519; 7, с. 447]; 3) за віком – неповнолітні (0–18 р.), молодь (18–35 р.), особи середнього віку (35–60 р.), особи похилого віку (60+ років) [7, с. 447]; 4) морально-психічною спрямованістю – особи з негативною морально-психологічною спрямованістю (особи, які зловживають психоактивними речовинами, ведуть асоціальний спосіб життя, схильні до ризикової або провокаційної поведінки, залученні до протиправної діяльності) та особи з позитивною морально-психологічною спрямованістю (довірливі, альтруїстичні, наївні, недосвідчені особи, особи, що мають високий соціальний статус або матеріальний достаток, особи, які через свою професійну діяльність чи громадянську позицію вступають у контакт з кримінальним світом або викривають злочинців, особи, які опинилися у непередбачених обставинах та ін.); 5) жертви за соціально-рольовими особливостями – жертви за професійною приналежністю, жертви за сімейним станом та роллю в сім'ї, жертви за соціальним статусом та приналежністю до групи та ін.

Враховуючи зауважену класифікацію жертв злочинів підкреслимо, що жертвами злочинів, вчинених жінками, найчастіше стають особи, які характеризуються високим ступенем вразливості та/або довірливості, оскільки жінки-злочинці часто використовують методи обману, маніпуляції та довірчих відносин, а також фізичну перевагу над слабшими особами. Зокрема, до жертв кримінальних правопорушень вчинених жінками у переважній більшості випадків відносяться:

1. Немовлята, діти дошкільного віку (0–6 р.) та діти молодшого шкільного віку (6–12 р.), які характеризуються як пасивні та некритичні

жертви, за роллю в сім'ї – діти, підопічні, усиновленні, за позитивною морально-психологічною спрямованістю – неосвічені, довірливі, наївні. Так, жінки-злочинниці можуть вчиняти проти них такі види кримінальних правопорушень, як залишення без нагляду, відсутність належного харчування та догляду, фізичне та психологічне насильство, сексуальне насильство (у більшості випадків жінки також можуть бути співучасницями або безпосередніми виконавцями таких злочинів), торгівля дітьми та ін. Приклад комплексного опису жертви – шестирічна дитина, яка є неосвіченою та довірливою, проживає з матір'ю, що зловживає алкоголем, є вразливою через її повну фізичну залежність від матері та нездатність усвідомити небезпеку, що дозволяє жінці-злочинниці (матері) вчиняти проти неї систематичне залишення без нагляду, відсутність належного харчування та жорстоке психологічне насильство, ігноруючи базові потреби дитини, що призводить до шкоди здоров'ю та загрози життю дитини.

2. Особи похилого віку (60+р.) з незначним або підвищеним ступенем ризику, пасивні та некритичні жертви, за роллю в сім'ї – члени сім'ї, родини, за позитивною морально-психологічною спрямованістю – довірливі, некритичні, за соціальним статусом і приналежністю до групи – особи з інвалідністю, самотні люди по відношенню до яких жінки-злочинниці можуть вчиняти проти них такі види кримінальних правопорушень, як шахрайство, крадіжки, кримінальні правопорушення проти власності (наприклад, жінки, які зловживають довірою або безпорадністю літніх людей-членів сім'ї для отримання їхніх пенсій, майна чи заощаджень). Приклад комплексного опису жертви – літній чоловік, 75 років, який проживає зі своєю дочкою, є вразливим через його фізичну неміч, залежність від дочки та довірливість, що дає змогу жінці-злочинниці (його дочці) здійснити систематичне привласнення його пенсії та маніпуляції з його майном, користуючись його безпорадністю і емоційною прив'язаністю.

3. Жертви з високим соціальним статусом або матеріальним достатком, які характеризуються демонстрацією добробуту, високим рівнем зайнятості та низькою увагою до деталей, певним рівнем довіри до обслуговуючого

персоналу, прагненням до комфорту та престижу, зниженням пильності у «звичайних» ситуаціях. Їхні контакти та зв'язки можуть стати джерелом інформації для жінок-злочинниць, які можуть використовувати «інсайдерські» данні для вчинення кримінальних правопорушень (наприклад, жінки можуть адаптуються до соціального середовища жертви, використовувати тактику відволікання, мати доступ до особистої інформації та речей жертви, можуть навмисно знайомитися з заможними людьми, втиратися в їхню довіру та ін.). Приклад комплексного опису жертви – жертва з високим соціальним статусом, успішна бізнес-леді, що демонструє дорогі аксесуари та часто подорожує, є вразливою через її високу зайнятість і довіру до хатнього персоналу, що дає змогу жінці-зловмисниці, що працює у її домі або входить у довіру, здійснити крадіжку цінностей, користуючись її відсутністю або доступом до особистих речей.

4. Жертви які опинилися у непередбачених обставинах, зокрема, потрапили у незвичайну, некомфортну або небезпечну ситуацію (загубилися, стали свідком/учасником ДТП, пережили шок та ін.), що різко знижує її здатність до критичного мислення та адекватної оцінки ситуації, зумовлює пошук підтримки і допомоги ззовні та емоційну вразливість, знижує пильність та ін. (наприклад, жінки-злочинниці імітують допомогу, зокрема, представлятися поліцейськими, соціальними працівниками, медиками, щоб отримати доступ до жертви та її майна під приводом надання допомоги). Приклад комплексного опису жертви – іноземна туристка, що загубилася в незнайомому місті за кордоном, є вразливою через її розгубленість, мовний бар'єр та потребу в допомозі, що дозволяє жінці-злочинниці, що імітує місцевого гіда або волонтера, легко викрасти її гаманець або багаж, користуючись дезорієнтацією жертви.

5. Жертви кримінальних правопорушень, скоєних жінками, у результаті здійснення їх професійної діяльності, зокрема, до них відносяться юридичні особи або фізичні особи-підприємці, які найняли жінку на роботу та довірили їй певні функції, пов'язані з матеріальними цінностями, фінансами, конфіденційною інформацією, особи, які звертаються за

послугами до жінки-професіонала або перебувають під її опікою чи наглядом. Незважаючи на значні відмінності між жертвами даної категорії їхніми віктомологчними відмінностями є довіра до жінки-професіонала та низький рівень пильності, необізнаність у відповідній сфері або низький рівень контролю, залежність від жінки-злочинниці, ізолюваність жертви, почуття сорому або страху. Дана категорія жертв відноситься до пасивних, некритичних/довірливих жертв з незначним або підвищеним рівнем ризику, позитивною морально-психологічною спрямованістю, з фізичною/психологічною залежністю, а за соціально-рольовими особливостями – до жертв за професійною приналежністю (юридичні особи-працедавці), жертв за соціальним статусом та приналежністю до групи (пацієнти, клієнти, колеги та ін.). Приклад комплексного опису жертви – літня жінка, що проживає сама і потребує догляду, є вразливою жертвою через свою довірливість, фізичну залежність, соціальну ізоляцію та низьку пильність, що робить її легкою мішенню для крадіжок, шахрайства, економічного насильства та жорстокого поводження, які можуть вчинятися жінками-доглядальницями.

На реальних кейсах справ жінок-серійних убивць дамо узагальнену характеристику їх жертвам: 1) Джоанна Дебора Денні (1982 – дотепер, Велика Британія) вчинила три вбивства чоловіків і намагалася вбити ще двох, її жертвами були чоловіки середнього віку з негативною морально-психологічною спрямованістю (особи, що мали залежності або вели асоціальний спосіб життя), яких вона заманювала у пастку, користуючись їхньою довірливістю та соціальною ізолюваністю; 2) Айлін Вуорнос (1956–2002, США) грабувала та вбивала чоловіків, яких підбирала на автострадах, її жертви, як правило, були молодими або середнього віку чоловіками з асоціальною або ризиковою поведінкою, які опинялися в непередбачених обставинах, що знижувало їхню пильність та робило їх вразливими; 3) Беверлі Алліт (1968 – дотепер, Велика Британія) була медсестрою-практиканткою, яка вчиняла злочини проти дітей-пацієнтів, її жертви – немовлята та діти молодшого шкільного віку, які були пасивними та беззахисними підопічними, повністю залежними від медичного персоналу і нездат-

ними чинити опір, що підвищувало їхній ступінь ризику стати жертвами кримінальних правопорушень.

Висновки. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин віктимологічний підхід до вивчення жертви злочину набуває особливого значення як у теоретичному, так і в практичному аспектах протидії злочинності. Він ґрунтується на дослідженні ролі жертви у генезисі, механізмі і наслідках кримінального правопорушення, а також соціальних, психологічних та інших факторів, що зумовлюють віктимність і віктимну поведінку, та спрямовується на розробку заходів віктимологічної профілактики, спрямованих на зниження віктимності потенційних жертв і ризиків їх віктимізації.

До предмету вивчення кримінологічної віктимології належать віктимологічна характеристика жертв, причини та умови, що сприяють їх становленню, роль у механізмі злочину, особистісно-ситуаційна взаємодія жертви і злочинця, а також механізм запобігання злочинам на індивідуальному рівні жертви та відшкодування завданої шкоди, оскільки віктимність, як підвищена здатність особи стати жертвою злочину в силу моральних і фізичних властивостей за певних обставин, має важливе значення у дослідженні жертви злочину. Класифікація жертв кримінальних правопорушень включає поділ за ступенем віктимності, типом поведінки, віком, морально-психічною спрямованістю та соціально-рольовими особливостями особи.

Жертвами кримінальних правопорушень, вчинених жінками, найчастіше стають особи з високим ступенем вразливості та/або довірливості, оскільки жінки-злочинці часто використовують обман, маніпуляції та довірчі відносини, а також фізичну перевагу над слабшими

особами. Основними категорій жертв жіночої злочинності є: 1) немовлята, діти дошкільного та молодшого шкільного віку (0–12 років) як пасивні, некритичні та довірливі жертви, які повністю залежними від дорослих, що робить їх вразливими до фізичного, психологічного, сексуального насильства та торгівлі дітьми з боку жінок-злочинниць; 2) особи похилого віку (60+р.) є пасивними, некритичними та довірливими жертвами, часто самотніми або з інвалідністю, що робить їх вразливими до шахрайства, крадіжок та злочинів проти власності; 3) жертви з високим соціальним статусом або матеріальним достатком, які демонструють добробут, високий рівень зайнятості та довіру до обслуговуючого персоналу, що дозволяє жінкам-злочинницям використовувати «інсайдерські» дані для крадіжок або маніпуляцій; 4) жертви, які опинилися в непередбачених обставинах, характеризуються зниженою здатністю до критичного мислення та емоційною вразливістю, чим користуються жінки-злочинниці, імітуючи допомогу для доступу до жертви та її майна; 5) жертви кримінальних правопорушень, скоєних жінками у результаті здійснення їх професійної діяльності, включають осіб, що найняли жінку на роботу або звернулися за послугами до неї, і характеризуються довірою, низьким рівнем пильності та залежністю від жінки-злочинниці.

Таким чином, комплексний віктимологічний аналіз жертв жіночої злочинності дозволяє не лише глибше зрозуміти механізми злочинної поведінки та взаємодії «злочинець – жертва», а й розробити більш ефективні стратегії запобігання злочинам, мінімізації ризиків віктимізації та захисту прав потерпілих, забезпечуючи адресну допомогу та вдосконалення методів розслідування жіночої злочинності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Старко О.Л. Особливості віктимологічної характеристики жертв насильницьких злочинів проти особи. *Порівняльно-аналітичне право*. № 2/2020. С. 171–174. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/35548/1/%D0%9E%D0%A1%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%92%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%86%20%D0%92%D0%86%D0%9A%D0%A2%D0%98%D0%9C%D0%9E%D0%9B%D0%9E%D0%93%D0%86%D0%A7%D0%9D%D0%9E%D0%87.pdf> (дата звернення: 12.05.2025)
2. Богатирьов І.Г. Вчення про жертву злочину в кримінологічній науці. *Право і суспільство*. № 1/2016. С. 194–197.
3. Туляков В. О. Вчення про жертву злочину: соціальні та правові основи: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.08 наук. консультант Л.В.Багрій-Шахматов; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2001. 36 с.
4. Тичина Д.М., Посудевський І.В. Віктимізація сімейно-побутових відносин в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. Серія: юридичні науки*. С. 187–192. URL: https://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/3_2020/35.pdf (дата звернення: 14.05.2025)

5. Давиденко В.Л. Віктимологія як галузь кримінологічної науки. *Європейські перспективи*. № 8, 2014. С. 118–121. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1dda1d6c-4b74-42ad-9f8b-cff858172a92/content> (дата звернення: 07.05.2025)
6. Лащик К. М. Поняття, ознаки жертви злочину, підходи до визначення жертви злочину. *Закарпатські правові читання: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції* / за заг. ред. В.І.Смолянки, Я.В.Лазура, О.Я. Рогача. Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2015. Т. 2. С. 156–158.
7. Марисюк К.Б. Типи жертв злочинів. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2015. № 824. С. 445–448. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2427/vnulpurn201582474.pdf> (дата звернення: 12.05.2025)
8. Тичина Д.М. Віктимологічні ознаки та властивості жертв домашнього насильства. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 5/2023. С. 516–519. URL: http://lsej.org.ua/5_2023/130.pdf (дата звернення: 11.05.2025)

Равлюк А. В.,
*здобувач ступеня доктора філософії відділу
проблем кримінального права, кримінології та судоустрою
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
<https://orcid.org/0009-0004-8469-9214>*

ГЕНЕЗА ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВИХ ОСІБ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА ЗА ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THE GENESIS OF LEGAL REGULATING THE LIABILITY OF OFFICIALS OF PUBLIC LAW ENTITIES FOR COMMITTING CORRUPTION-RELATED CRIMES IN THE FIELD OF OFFICIAL ACTIVITIES

Стаття присвячена історії розвитку кримінального законодавства в частині, що стосується відповідальності службових осіб юридичних осіб публічного права за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності в Україні. Відповідно до хронологічного формування вітчизняної кримінально-правової та антикорупційної політики виокремлено п'ять основних історичних періодів та етапів регламентації відповідальності зазначеної категорії осіб у кримінальному законодавстві України: 1) *звичаєвий* – від IX ст. – поч. XIV ст. (чіткої вказівки на спеціальний статус особи як службової не містилося, проте існували приписи відповідальності осіб, які виконували певні публічні функції); 2) *перехідний* – XIV – XVI ст. (поява документів, що були чинні на території України і передбачали відповідальність службових осіб); 3) *імперський* – з сер. XVIII ст. по поч. XX ст. (систематизація злочинів, що посягають на інтереси органів влади й перша офіційна згадка про службових осіб); 4) *радянський* – з поч. XX ст. по 1991 рр. (період визнання службовими особами лише осіб, які займали постійні чи тимчасові посади в будь-якій державній установі, підприємстві, а також в організації або об'єднанні, і на яких законом були покладені певні права, обов'язки та повноваження у здійсненні господарських, адміністративних, професійних та інших загальнодержавних функцій); 5) *сучасний* – з 24 серпня 1991 року по теперішній час. Стверджується, що розвиток та удосконалення кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за досліджувані діяння є вагомим досвідом попередніх поколінь, який слід застосовувати як конструктивний засіб формування сучасного кримінального законодавства й ефективного захисту суспільства від кримінальних посягань даної категорії.

Ключові слова: історичний досвід, генезис кримінального законодавства, службові особи, юридичні особи публічного права, корупційні злочини, сфера службової діяльності, кримінально-правові норми, кримінальна відповідальність.

The article focuses on the history of the development of criminal legislation on the liability of officials of legal entities under public law for committing corruption-related crimes in the field of their official activities in Ukraine. Based on the chronological development of domestic criminal law and anti-corruption policy, five main historical periods and stages of regulating the liability of this category of persons in Ukrainian criminal legislation are identified: 1) *customary period* – from the 9th century to the early 14th century (there was no explicit reference to the special status of a person as an official, but there were provisions on the liability of persons performing certain public functions); 2) *transitional period* – 14th–16th centuries (the appearance of documents valid on the territory of Ukraine, which provided for the liability of officials); 3) *imperial period* – from the middle of the 18th century to the early 20th century (systematization of offenses encroaching on the interests of state authorities and the first official mention of officials); 4) *Soviet period* – from the early 20th century to 1991 (recognition as officials only of persons who held permanent or temporary positions in any state institution, enterprise, and also organization or association, and who had certain rights, duties, and powers under the law in the performance of economic, administrative, professional, or other state functions); 5) *modern period* – from August 24, 1991, to the present. The author asserts that the development and improvement of criminal law norms establishing liability for the acts under study represent a valuable legacy of previous generations, which should

be used as a constructive means of shaping modern criminal legislation and effectively protecting society from criminal encroachments of this category.

Key words: *historical experience, genesis of criminal legislation, officials, legal entities under public law, corruption-related crimes, sphere of official activities, criminal law norms, criminal liability.*

Постановка проблеми. Вагому роль в відтворенні корупційних кримінальних практик займає кримінальна активність службових осіб юридичних осіб публічного права (далі – СОЮОПП). Розробка теоретичних і практичних засад протидії зазначеним корупційним практикам потребує з’ясування питань соціальної зумовленості криміналізації такої діяльності, зокрема питання про історичні передумови встановлення кримінальної відповідальності СОЮОПП за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності на різних етапах розвитку національного законодавства, що створило підґрунтя як для генезису вітчизняного кримінального законодавства взагалі, так і досліджуваної проблематики зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам відповідальності за вчинення корупційних злочинів, зокрема й у сфері службової діяльності, в науці кримінального права і кримінології приділяється значна увага. Зокрема зазначена проблематика висвітлювалась у докторських дисертаціях О.Ю. Бусол, М.І. Мельника, В.М. Трепака, роботах О.О. Дудорова, В.В. Голіни, І.М. Даньшина, З.А. Загинеї-Заболотенко, А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, О.О. Кваши, О.М. Костенка, М.І. Хавронюка, В.І. Шакуна та інших науковців. Попри вагомий внесок учених у розроблення зазначених питань, залишається значна кількість невисвітлених і нерозв’язаних проблем, що стосуються вчинення СОЮОПП корупційних злочинів у сфері службової діяльності, однією з яких є вивчення історичного досвіду регламентації відповідальності зазначених осіб за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності.

Метою статті є розгляд історії розвитку кримінального законодавства в частині, що стосується відповідальності СОЮОПП за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Із розвитком державної форми організації суспільства на території нашої країни з’являються і перші

девіації в забезпеченні їх діяльності, які згодом набувають юридичної, зокрема, кримінально-правової оцінки. За словами М.Й. Коржанського, розвиток вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність пов’язаний зі створенням і дією різних нормативно-правових актів: Руської Правди, Статутів князівства Литовського, Прав та установ Малоросії, Кримінальних кодексів УРСР 1922, 1927 і 1960 рр. тощо [1, с. 52–58]. Вивчення та узагальнення історико-правових джерел дозволило автору відповідно до хронологічного формування вітчизняної кримінально-правової та антикорупційної політики виокремити такі основні історичні періоди та етапи становлення СОЮОПП в законодавстві України про кримінальну відповідальність за корупційні злочини у сфері службової діяльності: 1) *звичаєвий* – від IX ст. – поч. XIV ст. (чіткої вказівки на спеціальний статус особи як службової не містилося, проте існували приписи відповідальності осіб, які виконували певні публічні функції); 2) *перехідний* – XIV–XVI ст. (поява документів, що були чинні на території України і передбачали відповідальність службових осіб); 3) *імперський* – з сер. XVIII ст. по поч. XX ст. (систематизація злочинів, що посягають на інтереси органів влади й перша офіційна згадка про службових осіб); 4) *радянський* – з поч. XX ст. по 1991 рр. (період визнання службовими особами лише осіб, які займали постійні чи тимчасові посади в будь-якій державній установі, підприємстві, а також в організації або об’єднанні, і на яких законом були покладені певні права, обов’язки та повноваження у здійсненні господарських, адміністративних, професійних та інших загальнодержавних функцій); 5) *сучасний* – з 24 серпня 1991 року по теперішній час.

Розглядаючи сучасний період генези правової регламентації відповідальності СОЮОПП варто зауважити, що зі здобуттям Україною у 1991 році незалежності відбулося як осучаснення, так і переформатування усіх державно-політичних і правових процесів у країні. Шлях

боротьби з корупцією в незалежній Україні розпочався з прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.), який заклав основу для створення нормативної бази для подальшого правового регулювання боротьби з корупцією.

Варто наголосити, що під час розробки кримінально-правової кодифікації 2001 року український законодавець проаналізував найкращі досягнення радянських та сучасних вчених-правників, а також результати судової практики і кримінально-правові норми попередніх правових актів, які пройшли тривалу перевірку в процесі правозастосування. Такі напрацювання стали основою для редакції нині чинного Кримінального кодексу України (далі – КК України) [2]. Чинний КК України спочатку у розділі XVII Особливої частини встановлював відповідальність за «Злочини у сфері службової діяльності», де розміщувались й відповідні корупційні діяння. При цьому на початку антикорупційні норми КК України поширювалися винятково на державний сектор. Впродовж декількох останніх років в Україні антикорупційне законодавство зазнає постійних змін. Так, змістовне наповнення розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини КК України зазнає змін як унаслідок доповнень новими нормами, так і редакції існуючих.

Так, у 2009 р. було прийнято новий спеціальний антикорупційний закон – Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» [3], який втратив чинність через два неповні роки своєї дії [4]. У 2011 р. – прийнято новий спеціальний антикорупційний акт «Про засади запобігання і протидії корупції» № 3206-VI [5].

У 2011 р. Законом України № 3207-VI [6] КК України було доповнено низкою нових норм: ст. 364-1 «Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми», ст. 365-1 «Перевищення повноважень службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (наразі дана норма з КК виключена), ст. 365-2 «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги», ст. 368-2 «Незаконне збагачен-

ня», ст. 368-3 «Комерційний підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (зараз має назву – «Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»), ст. 368-4 «Підкуп особи, яка надає публічні послуги», ст. 369-2 «Зловживання впливом». Також було закріплено чітке відмежування службових осіб юридичних осіб приватного права та публічного права [6].

Також було істотно розширено перелік суб'єктів, відповідальних за корупційні правопорушення. До вже існуючих службових осіб додано службових осіб юридичних осіб приватного права, незалежно від їхньої організаційно-правової форми, а також осіб, які не є державними службовцями чи посадовими особами місцевого самоврядування, але здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг. До таких осіб відносяться аудитори, нотаріуси, оцінювачі, експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, а також інші особи, визначені законом [7, с. 398–399].

У 2013 р. Верховною Радою України було прийнято новий пакет антикорупційних законів: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» [8], «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [9], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» [10]. 18 травня 2013 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [11], згідно з яким усі корупційні правопорушення, які пов'язані з отриманням неправомірної вигоди, належать виключно до злочинів.

Також, вперше запроваджена кримінальна відповідальність за незаконне збагачення

у кримінальному законодавстві України із прийняттям вищезгаданого Закону № 3207-VI [6] у такій редакції: «незаконне збагачення – одержання службовою особою неправомірної вигоди у значному розмірі або передача нею такої вигоди близьким родичам за відсутності ознак хабарництва. Кваліфікуючими ознаками незаконного збагачення визначено неправомірну вигоду у великих та особливо великих розмірах». Примітка до ст. 368-2 КК України передбачала: «неправомірною вигодою у значному розмірі вважаються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, на суму, що перевищує сто неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, у великому розмірі – на суму, що перевищує двісті неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, в особливо великому розмірі – на суму, що перевищує п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [6].

У 2014 р., у прийнятому Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12], внесені зміни до КК України, а саме: ст. 45 доповнено приміткою з визначення поняття «корупційні злочини», наданий їх перелік та посилено заходи відповідальності за їх вчинення; ст. 368-2 викладено у новій редакції.

Наступним значущим історичним відрізком розвитку антикорупційного законодавства в умовах періоду «незалежності» стало рішення Конституційного Суду України 2019 р., відповідно до якого ст. 368-2 КК України була визнана такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) [13]. Це рішення було обґрунтоване тим, що в існуючій редакції стаття не відповідає вимозі юридичної визначеності як складовій конституційного принципу верховенства права, не узгоджується з конституційним принципом презумпції невинуватості та з конституційним приписом щодо неприпустимості притягнення особи до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів тощо [13]. Відтак, декриміналізувавши таку суспільно важливу норму КК України, Конституційний Суд України поставив державу перед вирішенням складного питання – не прийняття

до уваги ратифікованої Конвенції й порушення її норм або продовження курсу європейської інтеграції. Тому, наприкінці 2019 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів» [14], яким повернуто кримінальну відповідальність за незаконне збагачення.

Загалом, розпочинаючи з 2019 р. внесено численні зміни та доповнення до КК України в частині корупційних злочинів, зокрема: Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» (2019 р.) [15] примітку до ст. 45 КК України доповнено ст. 366-1. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» (2020 р.) [16] у примітці до ст. 45 КК України із переліку корупційних злочинів виключено ст. 368-2 та внесено ст. 369-3; Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (2018 р.) [17] внесено зміни до примітки у ст. 45 КК України в частині об'єднання перерахованих у ній кримінально-протиправних діянь спільним терміном «корупційні кримінальні правопорушення». Разом з тим, із вказаного переліку виключено ст. 369-3 КК України; Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (2021 р.) [18] примітку до ст. 45 КК України доповнено ст. 366-2, 366-3 КК України; Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо усунення суперечностей у караності кримінальних правопорушень» (2023 р.) [19] були внесені зміни й доповнення, зокрема з КК України виключено ст. 368-2.

Нині, у КК України реалізовані основні доктринальні підходи щодо спеціального суб'єкта кримінального правопорушення, які виражаються у розширенні переліку законодавчо закріплених видів таких суб'єктів, застосування нових мір кримінальної відповідальності до осіб, які володіють спеціальними ознаками. Так, вперше до суб'єктів корупційних злочинів віднесено не тільки службових осіб, а й осіб, що здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг. При цьому, якщо ознаки службових осіб в законі виділені (ч. 3–4 ст. 18, примітка 1 до ст. 364 КК України), то ознаки осіб, які здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг, безпосередньо не зазначені, а отже їх можна встановити лише шляхом тлумачення змісту законів і нормативно-правових актів, що аж ніяк не сприяє ефективному і безпомилковому застосуванню зазначених норм [2].

Таким чином, проведений аналіз, засвідчив, що за період незалежності приймалися закони, видавались укази, розпорядження, розроблялись і затверджувались концепції та програми боротьби з корупційною злочинністю. Порівняно з попередніми історичними періодами, на початку ХХІ ст. відбулась стрімка еволюція кримінально-правових заходів протидії корупції, їх різноманіття зумовлено переважно поглибленням диференціації окремих кримінально-правових заборон і запровадженню нових складів кримінальних правопорушень зі спеціальним суб'єктом у кваліфікуючих ознаках, а також посиленню відповідальності службових осіб.

Висновки. Відповідно до хронологічного формування вітчизняної кримінально-правової та антикорупційної політики слід виокремити основні історичні періоди та етапи становлення СОЮОПП в законодавстві України про кримінальну відповідальність за корупційні злочини у сфері службової діяльності: 1) *звичайний* – від IX ст. – поч. XIV ст. (чіткої вказівки на спеціальний статус особи як службової не містилося,

проте існували приписи відповідальності осіб, які виконували певні публічні функції); 2) *перехідний* – XIV–XVI ст. (поява документів, що були чинні на території України і передбачали відповідальність службових осіб); 3) *імперський* – з сер. XVIII ст. по поч. XX ст. (систематизація злочинів, що посягають на інтереси органів влади й перша офіційна згадка про службових осіб); 4) *радянський* – з поч. XX ст. по 1991 рр. (період визнання службовими особами лише осіб, які займали постійні чи тимчасові посади в будь-якій державній установі, підприємстві, а також в організації або об'єднанні, і на яких законом були покладені певні права, обов'язки та повноваження у здійсненні господарських, адміністративних, професійних та інших загальнодержавних функцій); 5) *сучасний* – з 24 серпня 1991 року по теперішній час, що складається із таких етапів: а) з 1991 по 1995 рр. (становлення нормативно-правових засад антикорупційного законодавства); б) з 1995 по 2014 рр. (формування кримінального законодавства й основ антикорупційної політики, наближення їх до міжнародних стандартів; прийняття антикорупційного пакету законів, у тому числі першого закону «Про боротьбу з корупцією», й формування зовнішніх критеріїв і методології оцінювання стану корумпованості); в) з 2014 р. по теперішній час (розвиток антикорупційного законодавства в контексті положень Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу, створення спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд) й перехід до нового виміру формування кримінальної антикорупційної політики; диференціація відповідальності службових осіб, виділення декількох категорій; розмежування відповідальності службових осіб публічного та приватного права; законодавчий пошук ефективної моделі кримінальної відповідальності за корупційні злочини).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коржанський М.Й. Кримінальне право. Загальна частина: курс лекцій. Київ: Атіка, 2001. 432 с.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 10.03.2025).
3. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-17#Text> (дата звернення: 04.04.2025).

4. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 № 2808-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2808-17#Text> (дата звернення: 04.04.2025).
5. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text> (дата звернення: 04.04.2025).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3207-17> (дата звернення: 06.04.2025).
7. Михальченко О. М. Корупція як предмет історико-правового дослідження. *Держава і право*. 2002. Вип. 17. С. 396–402.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14.05.2013 № 224-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-18#Text> (дата звернення: 07.04.2025).
9. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України від 18.04.2013 № 222-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-18#Text> (дата звернення: 07.04.2025).
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб: Закон України від 23.05.2013 № 314-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-18#Text> (дата звернення: 07.04.2025).
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18.04.2013 № 221-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-18#Text> (дата звернення: 07.04.2025).
12. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 20.04.2025).
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) ст. 368-2 Кримінального кодексу України від 26.02.2019 № 1-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19#Text> (дата звернення: 20.04.2025).
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів: Закон України від 31.10.2019 № 263-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20#Text> (дата звернення: 20.04.2025).
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції: Закон України від 02.10.2019 № 140-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-20#Text> (дата звернення: 20.04.2025).
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції»: Закон України від 04.03.2020 № 524-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-20#Text> (дата звернення: 05.05.2025).
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#Text> (дата звернення: 05.05.2025).
18. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Закон України від 29.06.2021 № 1576-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-20#Text> (дата звернення: 05.05.2025).
19. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо усунення суперечностей у караності кримінальних правопорушень: Закон України від 13.07.2023 № 3233-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3233-20#Text> (дата звернення: 10.05.2025).

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.51:343.373

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2025-3-24>

Кошовий О. Г.,

*адвокат, аспірант кафедри адміністративного та кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРОТИДІЮ ЗЛОВЖИВАННЯМ НА РИНКАХ КАПІТАЛУ

AN INSTITUTIONAL APPROACH TO ENSURING THE QUALITY OF LEGISLATION ON COMBATING ABUSE OF CAPITAL MARKETS

Статтю присвячено правовому інституційному підходу до регулювання та захисту ринків капіталу від зловживань. Проаналізований інституційно-правовий контекст європейської інтеграції та імплементації законодавства Європейського Союзу до законодавства України. Дослідження здійснено також в ретроспективному та порівняльному аспектах виникнення сучасного підходу до регуляції та захисту ринків у Сполучених Штатах Америки, Європейському Союзу, Україні. Наведено та проаналізовано аспекти інституційного підходу до діяльності соціальних та економічних інституцій, значення інклюзивного характеру інституції в ринковій економіці та його законодавчого закріплення.

У статті обґрунтовано необхідність правового інституційного підходу до імплементації законодавства Європейського Союзу в сфері захисту ринків капіталу від зловживань та відповідного регулювання. На підставі здійсненого порівняльного аналізу законодавства США, Республіки Польща та України щодо правових підстав та рамок діяльності регулятора ринків капіталу доведено юрисдикційні відмінності, що вказують на елементи екстрактивного характеру при ухваленні законодавства в Україні. На основі дослідження в контексті інституційного підходу до правового регулювання та діяльності інституцій доведено порушення Конституції України у законодавчому регулюванні прав та повноважень регулятора ринків капіталу: в аспекті повноважень глави держави щодо призначення членів регулятора та щодо застосованої форми діяльності – «державний колегіальний орган». Акцентовано увагу на правових інституційних пастках, що нівелюють інклюзивний характер ринкових інституцій. Сфокусовано увагу на унеможливленні впливу на законотворення прихованих авторів та бенефіціарів фінансування законодавчого процесу. Загалом розглянуто інституціоналізацію процесу законотворення, як новоутворений неформальний інститут та фактор впливу поза межами прозорої рамки процесу законотворення. В статті з'ясовано, які законодавчі порушення можуть вести до викривлення функції інституту регулятора ринків капіталу в системі ринкової економіки, а також до викривлення інклюзивного характеру інституцій при імплементації законодавства Європейського Союзу.

Ключові слова: регулятор ринків капіталу, зловживання на організованих ринках капіталу, інституційний підхід, організовані ринки капіталу, імплементація законодавства ЄС, маніпулювання ринком, незаконне викривлення інсайдерської інформації, Конституція України, НКЦПФР, захист ринку від зловживань.

The article is devoted to the legal institutional approach to the regulation and protection of capital markets from abuse. The author analyzes the institutional and legal context of European integration and implementation of the European Union legislation into Ukrainian legislation. The study is also carried out in the retrospective and comparative aspects of the emergence of a modern approach to market regulation and protection in the United States of America, the European Union, and Ukraine. The article presents and analyzes aspects of the institutional approach to the activities of social and economic institutions, the importance of the inclusive nature of an institution in a market economy and its legislative consolidation.

The article substantiates the need for a legal institutional approach to the implementation of the European Union legislation in the area of protection of capital markets from abuse and relevant regulation. Based on a comparative analysis of the legislation of the USA, the Republic of Poland and Ukraine regarding the legal basis and framework for the activities of the capital markets regulator, the author proves jurisdictional differences which indicate elements of an extractive nature when adopting legislation in Ukraine. Based on the study in the context of the institutional approach

to legal regulation and the activities of institutions, the author proves that the Constitution of Ukraine is violated in the legislative regulation of the rights and powers of the capital markets regulator: in terms of the powers of the head of state to appoint members of the regulator and the form of activity used – “state collegial body”. The author emphasizes the legal institutional traps that neutralize the inclusive nature of market institutions. Attention is focused on preventing hidden authors and beneficiaries of financing of the legislative process from influencing lawmaking. In general, the author considers the institutionalization of the lawmaking process as a newly formed informal institution and a factor of influence outside the transparent framework of the lawmaking process. The article identifies which legislative violations may lead to distortion of the function of the institution of capital markets regulator in a market economy, as well as to distortion of the inclusive nature of institutions in the implementation of EU legislation.

Key words: *capital markets regulator, abuses in organized capital markets, institutional approach, organized capital markets, implementation of EU legislation, market manipulation, insider dealing, Constitution of Ukraine, NSSMC, protecting the market from abuse.*

Вступ та постановка проблеми. Організовані ринки капіталу, які ототожнюються з фондовими біржами, відіграють роль рушія економічних процесів у ринковій економіці. Це відбувається завдяки властивостям фондових бірж забезпечувати оборотність, ліквідність, оціненість активів та сполученню реального та фінансового секторів економіки. Ці організовані ринки капіталу є тими інституціолізованими майданчиками, на яких здійснюється обіг цінних паперів з метою їх ринкового обміну за справедливою ціною. Безумовно в першу чергу до цінних паперів, що обертаються сьогодні на біржі, слід віднести акції та облигації. Тобто інвестиційний та позиковий капітал економіки. Без існування організованих ринків капіталу економіка не може мати того потенціалу, який, через забезпечення ліквідного попиту кореспондують їй ці ринкові інституції.

Відтак у ринковій економіці загалом та зокрема при забезпеченні діяльності організованих ринків капіталу, – краєугольним каменем є убезпечення цих ринків від зловживань, тобто від викривлення балансу ціноутворення щодо цінних паперів, які обертаються на біржі, – з одного боку, та зміцнення довіри – з іншого боку. Викривлення цінових орієнтирів здатне спричинити відтік капіталу, зменшення його обігездатності, зрештою гальмування економіки в цілому. Така неправомірною активність на ринках капіталу не в інтересах ані економіки, ані суспільства, яке цю економіку створює та рухає.

Правовий аспект захисту організованих ринків проявлений у тому, що гострота проблеми на організованому ринкові, де одночасно відбувається торгівля за участі необмеженого кола осіб, простір для шахрайських практик

є ширшим у порівнянні зі сферою відносин «сам на сам» – де, так би мовити, потерпілий хоча б, здебільшого, знає в обличчя свого кривдника, та має бодай які можливості фокусувати увагу на конкретній ситуації можливої омані, з метою захисту власних інтересів. Спектр же шахрайських практик на організованому ринкові є складнішим. На думку N. Ryder, E. Herlin-Karnell саме «поняття "зловживання ринком" – це парасольковий ярлик який використовується для визначення інсайдерської торгівлі та маніпулювання ринком» [1]. В Україні маніпулювання на організованих ринках криміналізовано у ст. 222¹ КК України, незаконне використання інсайдерської інформації – у ст. 232¹ КК України [51]. Захист організованого ринку має включати як складові інституційної якості щодо регулювання ринків з метою запобігання зловживанням, так і механізми протидії та покарання (адміністративні та кримінально-правові санкції), що передбачає бездоганну якість правової визначеності у поняттях формулювання та правозастосування щодо заборонних норм. Роль регулятора ринку в цьому процесі протидії та захисту ринку є основною. Регулятор, з однієї сторони, має на інституційному рівні створювати безпечну сферу обігу цінних паперів та, з іншої сторони, локально протидіяти зловживанням ринком. В інституційній правовій архітектурі в Україні таким регуляторним органом є Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР). З огляду на приписи Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» та Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків», НКЦПФР знаходиться в центрі функції протидії зловживанням ринку:

протидії зловживанням, встановлює критерії суттєвого відхилення ціни від поточної ціни відповідного активу, допущеного до торгів на організованому ринку, здійснює правозастосування на ринках капіталу та організованих товарних ринках, що включає нагляд, інспекції, розслідування, здійснює розгляд справ про порушення профільного законодавства тощо [49]. Загалом з урахуванням сукупності повноважень є ключовим елементом протидії зловживанням як на адміністративному рівні захисту ринку так і на кримінально-правовому, адже здійснює первинний специфічний моніторинг на предмет виявлення ознак кримінального правопорушення на ринку. З урахуванням функціонального впливу регулятора на захист ринку та регуляцію, вважаємо за необхідне дослідити права та повноваження цього органу в аспекті інституційної якості. Адже орган, покликаний здійснювати регуляцію на ринку, повинен мати ступінь довіри, співрозмірний покладеним на нього функціям – мати бездоганну інституційну якість, якісне законодавче регулювання та транслювати через ці складові довіру ринку. Загалом завданням інституції, що займається регулюванням ринку та його захистом є підтримання такого балансу довіри до ринкового ціноутворення, за якого справедлива вартість фінансових інструментів, що обертаються на біржі, буде відображати результати виключно ринкового обігу та фіксувати високий рівень довіри ринку. Адже втрати країни від відсутності довіри до ринків капіталу в Україні є суттєвими. Наприклад, незважаючи на зростання попиту економічному сегменті оборони (внаслідок збільшення витрат бюджету на оборону [2], в тому числі, продукцію оборонного призначення), українські ринки не демонструють зростання. Втім, характерний парадокс воєнного часу полягає в тому, що в інституційно розвинених юрисдикціях (США, ФРН) ринки демонструють зростання саме завдяки довірі до їх діяльності [3] [4]. Україна потребує відновлення втраченого за роки війни капіталу та відшкодування шкоди, завданої інфраструктурі. За даними Світового банку, станом на лютий 2025 року цей збиток оцінювався в 524 мільярди доларів США [5] і ця цифра продовжує зростати. Ринки капіталу в змозі залучити капітал в економі-

ку України, сполучивши її з фінансовими ринками ЄС США. Водночас довіра до діяльності ринків капіталу є інституційним фактором, що залежить від якості, функціоналу та інклюзивності законодавчого регулювання інституцій, відповідальних за нормальну роботу та захист ринків.

Мета роботи. Дослідження складової інституційного укладу та порівняльно-правовий аналіз законодавчого регулювання інституцій регуляторів ринків капіталу в Україні, Сполучених Штатах Америки та державі-члені Європейського Союзу, на нашу думку матиме своєю ціллю віднайдення якісних характеристик довіри як до регулятора ринків капіталу в Україні, так і довіри до ринків капіталу в цілому. Окрім порівняльного підходу, предметом цього дослідження є певні елементи, функціонал законів, які визначають правовий статус інституції з регулювання ринків капіталу в Україні, відповідність цього законодавства Основному Закону України. З огляду на це метою дослідження є обґрунтування значення якості законодавчого регулювання інституцій, їхньої інклюзивності в демократичному суспільстві в контексті впливу на довіру до ринків капіталу.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі зміст та якість інституцій, що ними пронизаний та структурований суспільний та економічний простір, може бути як фактором розвитку, так і відправною точкою занепаду. На еволюційному шляху розвитку якості та зміст інституцій є основою для побудови суспільства інклюзивного типу. В Україні інституційний уклад впроваджується шляхом часткової рецепції європейського законодавства, яким урегульовується діяльність інституцій ЄС. Вважається, що реформи законодавства, обумовлені інтеграцією та майбутнім членством у Європейському Союзі, спрямовані на зміни в інституційному укладі на користь інституціоналізації суспільних відносин за принципом інклюзивності. В той же час підхід до визначення якості реформованої інституції в системі ринкових правовідносин в Україні є сферою знань, яка недостатньо наповнена аналізом та пропозиціями. Інституції, будучи формалізовані у форми відповідно до векторів розвитку, не завжди працюватимуть самостійно

та на користь суспільства, адже рівень викривлень змісту та функцій на етапі нормотворення може впливати на якість інституцій. Рівень регулювання суспільних відносин з їхньою деталізацією та структуруванням вимагає ретельного підходу до побудови інституцій. В аспекті дослідження зауважимо, що законодавство про ринки капіталу в Україні, європейське законодавство про фінансові ринки, є дуже розлогим, деталізованим, містить великий обсяг документів (актів великого обсягу) та понять. З урахуванням цього велике значення набуває підхід до розуміння цих актів законодавства, в тому числі їх рецепції з точки зору викривлень, притаманних правовому позитивізму. Адже його девіації суттєво впливають на природу відносин і функціонування ринків. Також неможна недооцінювати вплив правового позитивізму на якість не тільки нормотворення, а й нормосприйняття, тлумачення, роз'яснення, розуміння права. Отже, питання якості регулювання відносин набуває особливої ваги. Це не лише про правила гри, а й про те, як ці правила реалізуються у повсякденному житті людей та бізнесу. Якість правового регулювання може стати вирішальним фактором у забезпеченні стабільності та розвитку суспільства в цілому.

До інституційного устрою частіше звертаються економісти, управлінці. Однак, на нашу думку, потенціал якості інституцій недооцінений у юридичній науці. З огляду на обсяг та парадигмальний характер законодавчих змін, що відбуваються наразі в Україні на шляху євроінтеграції, питання інституційного устрою в юридичній науці має власний нерозкритий потенціал. Питання протидії зловживанням на ринках капіталу були предметом дослідження як зарубіжних так і вітчизняних науковців. Генезою інституцій регуляції діяльності ринків капіталу в контексті їх захисту займалися A. Błachnio-Parzych, N. Ryder, E. Herlin-Karnell, Н. Шелудько, С. Шишков, досліджували якість та особливості заборонних норм щодо зловживання ринком Д. Каменський, Р. Волинець, О. Дудоров, В. Гацелюк, В. Тертишник, інші; питанням діяльності та впливу соціальних та інших інституцій на економіку, право суспільство присвячені роботи таких вчених як Th. Veblen, J. Commons, D. Bromley, W.J. Samuels,

F. Fukuyama, D. C. North, D. Acemoglu, J. A. Robinson, інших вчених та дослідників. В той же час дослідженням законодавчої якості інституцій з регулювання та протидії зловживанням ринком в Україні на нашу думку приділено недостатньо уваги з огляду на важливе значення, що його мають організовані ринки капіталу для розвитку економіки.

Починаючи від Д. Коммонса (John Rogers Commons), який обґрунтував важливість відображення в праві суті та функцій економічних та суспільних інституцій, правовий інституціоналізм є вкоріненою практикою еволюційного розвитку суспільства. На думку G. Hodgson *«Коммонс, вірогідно, зробив більше, ніж будь-хто інший, щоб встановити важливість правових питань для економіки»* [6]. Як зазначає S. Frerichs *«Одним із шляхів подальшого розвитку теорії Коммонса є концепція "правово-економічного зв'язку" Семюелса (W.J. Samuels), згідно з якою право є функцією економіки, а економіка – функцією права* [7]: з одного боку, право структурує – створює, полегшує та регулює – економічні транзакції, наприклад, шляхом визначення та забезпечення дотримання прав власності. З іншого боку, до права звертаються для вирішення економічних проблем, і в процесі цього воно адаптується до мінливих вимог економічної системи» [8].

Звертаючись до досліджень Д. Норта [9], Д. Робінсона та Д. Аджемоглу [10] щодо впливу якості інститутів на розвиток суспільства, держави, економіки, загалом на розвиток або схильність до занепаду, зі свого боку зауважимо, що критерієм корисності реформи інституту в суспільстві, яке прагне розвитку, є наявність потенціалу реформи, який веде до більш інклюзивного характеру інституції. Також важливо стежити за тим, щоб реформа не призводила до поглиблення елементів екстрактивного характеру інституції, та забезпечити такий режим перетворень, щоб елементи інституції, реформування якої проводиться, проходили перевірку на відсутність екстрактивних ознак та впливу. Вітдак, здійснюючи реформування інституцій в сучасному суспільному устрої України важливим є дотримуватися мети реформи і, змінюючи закони як формальні складові інституційного укладу, не втратити сенс змін і наповненість інституцій. А з ураху-

ванням великих за обсягом та складно структурованих змін до законодавства, – не розпоширити сенс змін у складному законодавчому матеріалі.

Оскільки інституції бувають екстрактивними та інклюзивними, то заглиблюючись у деталі архітектури інституту, ми можемо визначити за шкалою їхньої інтенсивності і до якого саме типу інституцій належить та чи інша – інклюзивного чи екстрактивного. Залежно від запропонованого підходу інклюзивність виявляється у наявності в дії верховенства права, можливості вибору влади, загалом плюралізму в політиці та економіці, свободі та незалежності засобів масової інформації, відсутності тотального контролю чи узурпації влади окремою особою або групою осіб, які контролюють ресурси та можливості суспільства, справедливому розподіленні благ на підставі законних правил. Навпаки, екстрактивні інститути характеризуються наявністю ознак контролю влади та економіки окремими групи осіб, що мають зиск від такого контролю, ресурсів, потенціалу і можливостей суспільства, використовуючи потенціал та ресурси суспільства на свою користь. Відповідно до цього визначається можливість розвитку та примноження суспільного блага, капіталу та розвитку потенціалу того чи іншого суспільства. Це залежить від переважного характеру (способу їх формування тощо) тих інституцій, які присутні в тому чи іншому суспільстві.

В контексті майбутнього вступу України до Європейського Союзу вивчення цього питання є корисним для розширення можливостей залучення капіталу з фінансових ринків ЄС внаслідок довіри до України та її інституцій. З точки зору правового регулювання якість інституції з нагляду та регулювання фінансовими ринками загалом та ринками капіталу, зокрема, має вимірюватися за багатьма показниками: відповідності Конституції законів, що ними формалізовано рамки державного регулювання ринків, обіг паперів, діяльність ринкових інституцій (бірж, професійних учасників ринку) тощо. Своєю чергою якість протидії зловживанням ринком напряму корелює з якістю як самої інституції регулятора організованих ринків капіталу щодо інклюзивного або екстрактивного характеру, так і з якістю

законодавства, згідно з яким цю інституцію утворено, реформовано та на підставі якого вона працює та здійснює діяльність. При цьому поняття інклюзивності в світлі останніх політичних подій підлягає сьогодні уточненню з точки зору правового позитивізму в юридичній науці. Отже зауважимо, що в аспекті інституційного укладу діяльність та існування інклюзивних інституцій не можна підмінювати чи замінити поняттям інклюзивності, вживаним за гендерним принципом [11]. Власне, саме за сукупністю ознак, які вказують на інституційний характер явища, й можна судити про корисність інституції в ринковій економіці чи її гальмуючий (змішаний) характер для економіки та суспільства. На думку Д. Норта (Douglass C. North) інституції внаслідок невизначеності відносин між людьми та за рахунок встановлення обмежень слугують «структуруванню» [9] цих відносин.

США

З урахуванням цього потенціал та еволюцію в питанні регуляції ринків капіталу в Сполучених Штатах Америки слід розглянути як кореляцію між довірою до регулятора, його інституційною правовою якістю та сучасною активністю ринку загалом. Адже це регулювання в сучасному вигляді виникло саме на рештках довіри до зруйнованого та нерегульованого належним чином ринку США в роки Великої Депресії саме в аспекті відновлення довіри. А зловживання на організованих ринках капіталу є явищем, інституалізація протидії якому в сучасному розумінні здебільшого обумовлена наслідками Великої депресії 1929–1933 р.р. у Сполучених Штатах Америки. Адже саме тоді з розумною очевидністю з'ясувалося, що традиційні способи кримінально-правового захисту від шахрайства не є релевантними новій на той час та широко втіленій шахрайській практиці з маніпулювання та використання інсайдерської інформації. За наслідками Великої депресії у США було ухвалено низку законодавчих актів, якими було закладено інституційні рамки убезпечення ринків від зловживань.

До таких віднесемо Securities Act of 1933 – SA [12] Закон про цінні папери 1933 р., Securities Exchange Act of 1934 – SEA [13], Закон про біржі цінних паперів 1934 р. Згодом було ухва-

лено Commodity Exchange Act of 1936 – CEA, Закон про товарні біржі 1936 р., The Investment Company Act of 1940 – ICA1, Закон про інвестиційну компанію 1940 р., The Investment Advisers Act of 1940 – IAA2, Закон про інвестиційних консультантів 1940 р.

Згідно до розділу 4 Securities Exchange Act of 1934 – SEA було утворено регулятора U.S. Securities and Exchange Commission (SEC). Як зазначається вже сьогодні на сайті Комісії «Федеральні закони про цінні папери наділяють Комісію з цінних паперів і бірж широкими повноваженнями щодо всіх аспектів індустрії цінних паперів. Місія SEC полягає в захисті інвесторів; підтримці справедливих, упорядкованих та ефективних ринків і сприянні формуванню капіталу». Відповідно до розділу 4 Securities Exchange Act of 1934 – SEA було утворено регулятора U.S. Securities and Exchange Commission (SEC). Правові основи створення Комісії було закладено наступні: *«Розділ 4. (а) Цим створюється Комісія з цінних паперів та бірж (далі – "Комісія"), яка складається з п'яти членів, що призначаються Президентом за рекомендацією та згодою Сенату. Не більше трьох членів Комісії можуть бути членами однієї політичної партії, а при призначенні члени різних політичних партій призначаються по чергові, наскільки це можливо на практиці. Жоден член Комісії не може займатися будь-якою іншою діяльністю, професією або працювати за наймом, окрім виконання обов'язків члена Комісії, а також не може брати участь, прямо чи опосередковано, у будь-яких операціях на фондовому ринку або угодах, що підлягають регулюванню Комісією відповідно до цього Статуту. Кожен член Комісії отримує заробітну плату в розмірі 10 000 доларів США на рік і перебуває на посаді протягом п'яти років, за винятком того, що (1) будь-який член Комісії, призначений для заповнення вакансії, що виникла до для заповнення вакансії, що виникла до закінчення строку, на який був призначений його попередник, призначається на решту такого строку, і (2) строк повноважень членів Комісії, які вперше приступають до виконання своїх обов'язків після дати набуття чинності цією статтею, закінчується, як визначено Президентом під час призначення, один – наприкінці одного року,*

один – наприкінці двох років, один – наприкінці трьох років, один – наприкінці чотирьох років і один – наприкінці п'яти років після дати набуття чинності цією статтею» [14].

В аспекті правової чистоти Закону, яким утворено SEC, слід звернути увагу на відповідність Конституції США процедури призначення членів регулятора, відповідність повноважень відповідного владного суб'єкту (в даному випадку Президента США) щодо призначення членів регулятора. Адже відповідно до Розділу 1 статті 2 Конституції США *«Виконавча влада надається Президенту Сполучених Штатів Америки»* [15].

Відповідно до ч.ч. 2, 3 розділу 2 статті 2 Конституції США *«Він (Президент – прикл. авт.) має право за порадою і за згодою сенату укладати міжнародні договори за умови їхнього схвалення двома третинами присутніх senatorів; він за порадою і за згодою сенату призначає послів, інших офіційних представників і консулів, суддів Верховного суду та всіх інших посадових осіб Сполучених Штатів, призначення яких Конституцією не передбачено в іншому порядку і посади яких устанавлюються законом; але Конгрес може законом надати право призначення таких нижчих посадових осіб, яких визнає за доречне, Президенту.*

Президент має право заповнювати всі вакансії, що відкриваються в період між сесіями сенату, видаючи посвідчення на посади, термін дії яких спливає наприкінці його наступної сесії» [15].

В аспекті довіри, слід зазначити, що заснування регулятора відбулося на тлі подій краху фондового ринку, відтак було покликано відновити довіру до ринку, привнести елемент соціального капіталу як умову для подальшої економічної співпраці в рамках системи ринкових відносин на фондовому ринку. Ф. Фукуяма зазначає, що *«Соціальний капітал важливий для ефективного функціонування сучасної економіки і є безумовною умовою стабільної ліберальної демократії»* [16]. Ф. Фукуяма, розмірковуючи про соціальний капітал, зазначає, що цей *«соціальний капітал являє собою не просто набір інстанційованих норм; вони мають призвести до співпраці в групах і, отже, пов'язані з традиційними чеснотами, такими як чесність, дотримання зобов'язань, надійне*

виконання обов'язків, взаємність тощо» [16]. Законодавче регулювання утворення інституту регулятора ринку в США, зокрема, мало надати сигнал ринкові про довіру до цієї нової інституції, що буде опікуватися регулюванням фондового ринку. Авторитет утвореної інституції досі високо цінується у Сполучених Штатах Америки, де фондовий ринок виконує функцію рушія економіки, і неможливо було б уявити, що довіра до регулятора ринку може при цьому бути заснована на незаконному чи антиконституційному фундаменті.

Республіка Польща

В якості прикладу законодавчого регулювання інституції відповідальної за фінансовий нагляд та протидію зловживанням державі-члені Європейського Союзу розглянемо правові основи відповідної інституції – Комісії з фінансового нагляду (Komisja Nadzoru Finansowego – KNF) в Республіці Польща.

Слід зазначити, що інституційні вимоги до регулятора у державі-члені – Республіці Польща – встановлені, окрім актів національного законодавства, актами законодавства Європейського Союзу. Так, акти національного законодавства Республіки Польща, використовуючи конструкції бланкетних норм, мають прямі відсилання до актів законодавства Європейського Союзу як до норм прямої дії. Водночас чинний стан організації фінансового нагляду, пов'язаний з законодавством ЄС сьогодні, має власну історію розвитку та становлення до вступу Польщі до Європейського Союзу. Так, як зазначає А. Блахньо-Пажих «закон, завдяки якому можливими стали відкриття біржі та проведення названих¹ реформ отримав назву Закон «Про цивільний обіг цінних паперів та трастові фонди» і був ухвалений 22.03.1991 р. Він визначав правила функціонування та основні елементи ринку капіталів. Закон вводив професію маклера та орган нагляду за функціонуванням ринку – Комісію у справах цінних паперів (нині Комісія з фінансового нагляду, Komisja Nadzoru Finansowego, KNF). Згідно з цим законом, 12.04.1991 р. був підписаний засновницький акт АТ «Варшавська фондова біржа» (Gielda Papierów Wartosciowych w

Warszawie S. A.), а перша сесія на біржі відбулася вже через 4 дні, тобто 16.04.1991 р.» [17].

Сьогодні організація фінансового нагляду в Польщі та основи протидії зловживанням ринком побудовані відповідно до ст. 3 Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. [18], Закон про нагляд за ринком капіталовим від 29.07.2005 р. [22], інших актів законодавства Республіки Польща та законодавства Європейського Союзу. Так згідно до статті 3 Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. «Офіс Комісії з фінансового нагляду, далі – «Офіс Комісії», є державною юридичною особою, завданням якої є надання послуг Комісії з фінансового нагляду та Голові Комісії з фінансового нагляду» [18].

Слід зазначити, що правова архітектура органів публічної влади Республіки Польща є невід'ємно пов'язаною з законодавством Європейського Союзу. Враховує інституційні пріоритети та вимоги до компетентних органів. Це повністю стосується і органів влади, дотичних до діяльності фінансових ринків. Зокрема, згаданий Закон про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. у своїй структурі має численні відсилання до актів законодавства Європейського Союзу. Згідно до статті 67 Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/65/ЄС від 15 травня 2014 року «Про ринки фінансових інструментів та про внесення змін до Директиви 2002/92/ЄС та Директиви 2011/61/ЄС» [19] встановлені засадничі вимоги до діяльності регулятора в державі-члені: «Кожна держава-член повинна призначити компетентні органи для виконання кожного з обов'язків, передбачених різними положеннями Регламенту (ЄС) № 600/2014 та цієї Директиви. Держави-члени повинні повідомити Комісії, ESMA та компетентним органам інших держав-членів інформацію про компетентні органи, відповідальні за забезпечення виконання кожного із зазначених обов'язків, а також про будь-який розподіл таких обов'язків» [19].

Відтак вимоги до правового статусу та «компетентності» та інституційної правової чистоти органів, уповноважених для нагляду та регулювання фінансових ринків становлять засадничий пріоритет в архітектурі законодавчих приписів та вимог Європейського Союзу та законодавства Європейського Союзу.

¹ Мова йде про фундаментальні політичні, економічні і суспільні зміни 1989–1990 р.р. та стабілізаційні міри уряду Польщі, лібералізацію економіки та структурні реформи, в галузі яких важливу роль відіграли приватизація, утворення банківської системи та біржі.

Цю філософію законодавчого дотримання європейської якості інституцій дотримано та продовжено в законодавстві Республіки Польща, яким урегульовано статус та повноваження органів нагляду за фінансовими ринками, їхнього формування та діяльності.

Зокрема, відповідно до частини 3 статті 3 Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р.: нагляд за діяльністю офісу Комісії здійснює Голова Ради Міністрів. Відповідно до частини 4 статті 3 Органами офісу Комісії є: 1) Комісія фінансового нагляду, далі – «Комісія», до компетенції якої належать питання нагляду за фінансовим ринком; 2) Голова Комісії, який керує діяльністю Офісу Комісії та представляє Офіс Комісії зовні.

Склад комісії формується органами влади та центрального банку країни згідно до ст. 5 Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. Комісія складається з Голови, трьох заступників Голови та дев'яти членів. Членами Комісії є: міністр, відповідальний за фінансові установи, або його представник; міністр, відповідальний за економіку, або його представник; Президент Національного банку Польщі або делегований ним член Правління Національного банку Польщі; представник Президента Республіки Польща; представник Голови Ради Міністрів; представник Фонду банківських гарантій; представник Голови Управління з питань конкуренції та захисту прав споживачів; представник міністра – члена Ради Міністрів, відповідального за координацію діяльності спеціальних служб, а у разі його відсутності – представник міністра – члена Ради міністрів, відповідального за координацію діяльності спеціальних служб або, якщо він не призначений, то представник Прем'єр-міністра; міністр, відповідальний за соціальне забезпечення, або його представник.

В аспекті правових підстав призначення членів органу фінансового нагляду, зазначимо, що всі призначення відбуваються у відповідності до Конституції та чинних законів Республіки Польща. Так, наприклад, призначення одного члену органу фінансового нагляду має відбуватися в межах повноважень, що їх має Президент. Повноваження Президента Республіки Польща, окреслені ст. 126 Конституції Республіки Польща, згідно до ч. 2 ст. 126

якої (польською мовою оригіналу): «*Prezydent Rzeczypospolitej wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach*» [20], що означає: «Президент Республіки Польща здійснює свої повноваження в обсязі та на підставах, визначених Конституцією та законами». Відповідно до цього положення Конституції Республіки Польща одним з таких законів, а саме Законом про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. відтак, з урахуванням правової конструкції власних повноважень Президент Республіки Польща має право на підставі ст. 126 Конституції Республіки Польща та ст. 5 Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. на призначення одного з членів Комісії з нагляду за фінансовими ринками.

Пов'язаність з законодавством Європейського Союзу не обмежена відсильною нормою до Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/65/ЄС від 15 травня 2014 року «Про ринки фінансових інструментів та про внесення змін до Директиви 2002/92/ЄС та Директиви 2011/61/ЄС». Навпроти інституціоналізація органу фінансового нагляду по всіх аспектах його діяльності тісно пов'язана з відповідним актом законодавства ЄС, яким урегульовано ту чи іншу сферу відносин. Так, згідно до Закону про нагляд за фінансовим ринком Комісія фінансового надзору має повноваження, зокрема в контексті вимог п. 40 статті регламенту 575/2013: «компетентний орган означає орган публічної влади або орган, офіційно визнаний положеннями національного права, вповноважений, згідно з положеннями національного права, здійснювати нагляд за установами в рамках наглядової системи, яка діє у відповідній державі-члені». З урахуванням того, що до компетенції Комісії з фінансового надзору належить багато функцій з нагляду, вона співпрацює з іншими правоохоронними органами. Важливість цього засвідчує той факт, до її складу входить представник міністра – члена Ради Міністрів, відповідального за координацію діяльності спеціальних служб. З урахуванням цього ж на нашу думку необхідним аспектом інституційної спроможності є можливості ефективної співпраці в системі органів правоохоронної діяльності та органів безпеки. Як зазначають J. Jastrzębski, K. Mroczka

«Важливим фактором, що впливає на ефективність та результативність співпраці між державними установами, особливо тими, що належать до групи спецслужб, є довіра» [21]. Саме за наявності довіри, говорячи про ефективність діяльності Комісії з фінансового нагляду (KNF) в аспекті обміну інформацією (що є сьогодні чи не головним чинником багатьох результативних дій у протидії зловживанням ринком), наголошують автори цього дослідження: «інституційна синергія та підвищення рівня безпеки держави в системному вимірі» [21].

З такою думкою щодо інституційної спроможності та цілей функціонування органу регулювання та нагляду за ринками можна погодитися, адже говорячи про інституційний уклад як фактор розвитку презюмується такий правовий режим, що утворює фактор довіри до інституції. Це має бути відображено у законодавчому регулюванні діяльності інституції, або, з іншого сторони, не протирічити цьому твердженню та підходові, заснованому на довірі до інклюзивної інституції.

В аспекті повноважень та функцій нагляду, що передбачає протидію зловживанням ринком, Закон про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р., яким урегульована діяльність Комісії з фінансового нагляду, має одночасно й пряме, й непряме посилення на вимоги регламенту 596/2014: *«нагляд за ринком капіталу, що здійснюється відповідно до положень Закону від 29 липня 2005 р. "Про торгівлю фінансовими інструментами" та "... регламенту № 596/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року про зловживання на ринку (Регламент про зловживання на ринку) та про скасування Директиви 2003/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради та Директиви Комісії 2003/124/ЄС, 2003/125/ЄС"» [18].*

Закон про нагляд за ринком капіталовим від 29.07.2005 р. [22], яким урегульована діяльність Комісії з фінансового нагляду безпосередньо щодо нагляду за ринком капіталу (*ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym*) має пряме посилення на Регламент № 596/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року про зловживання на ринку (Регламент про зловживання на ринку) як на акт прямої дії

щодо власної компетенції та функцій захисту ринку від зловживань. У ч. 2 ст. 3 Закону, зокрема, зазначено: *«Комісія є компетентним органом у розумінні Регламенту 236/2012, Регламенту 648/2012, Регламенту 1031/2010, за винятком статті 55(1) цього Регламенту, Регламенту 596/2014, Регламенту 909/2014, Регламенту 600/2014, Регламенту 2016/1011, з урахуванням пункту 2b, Регламенту 2017/1129, Регламенту 2019/2033, за винятком видання актів, зазначених у статті 41(2) цього Регламенту, Регламенту 2020/1503 та Регламенту 2022/858» [22].*

У відповідності до ст. 25 закону [22] Комісія, діючи як орган який здійснює безпосередній нагляд за ринком капіталу та біржовим обігом фінансових інструментів, може своєю ухвалою вирішити оприлюднити інформацію про факти зловживань ринком, зокрема про порушення вимог Регламенту 596/2014 та Регламенту 600/2014. Так, наприклад, 21 лютого 2025 року Комісія з фінансового нагляду оприлюднила таке повідомлення: *«31 січня 2025 року Комісія з фінансового нагляду подала до правоохоронних органів повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, пов'язаного з маніпулюванням у торгівлі акціями кількох компаній, акції яких котируються на Варшавській фондовій біржі та NewConnect. Підозра стосується інвестиційної діяльності, пов'язаної з 1) розміщення замовлень, які вводять або можуть ввести в оману щодо пропозиції або попиту на фінансовий інструмент, або щодо його ціни, 2) розміщення замовлень або інші дії, які підтримують або можуть підтримувати ціну фінансового інструменту на неприродному або штучному рівні. Маніпуляція полягала у придбанні фінансових інструментів безпосередньо перед закриттям ринкової сесії, як зазначено в описі обставин та дій у 1) Розділі A(g) Додатку I до Регламенту 596/2014 (MAR), а саме: міра, якою момент надання розпорядження на купівлю/продаж чи здійснення транзакції збігається чи сходить з моментом часу, коли розраховують довідкові ціни, ціни розрахунку та оцінки, та призводить до змін у цінах, які впливають на зазначені ціни й оцінки» [23].*

Слід уточнити, що у польському законодавстві заборонні норми щодо зловживання

ринком, що передбачені законодавством ЄС, імplementовані у первісному їх вигляді, і є цілком результатом імplementації законодавства ЄС. Так, наприклад стаття 183 Закону від 29.07.2005 р. «Про обіг фінансових інструментів», має пряме відсилання до Регламенту № 596/2014 (MAR) щодо опису та визначення ознак забороненої поведінки з маніпулювання ринком.

Таким чином, узагальнюючи основні риси підстав діяльності та їхньої правової чистоти інституції Республіки Польща, що здійснює нагляд за фінансовими ринками, зазначимо, що інституційно Комісія з фінансового нагляду, є утвореною відповідно до приписів Конституції та законів Республіки Польща, актів законодавства Європейського Союзу. В контексті дотримання принципу розподілу влади також звернути увагу на той факт, що голові держави, який не є головою виконавчої влади, надано право делегування тільки однієї особи до Комісії з фінансового нагляду. Основу Комісії з фінансового нагляду формує виконавча влада, на чолі з Головою Ради Міністрів Республіки Польща і Радою Міністрів Республіки Польща. Так, до числа членів Комісії з фінансового нагляду входять міністр, відповідальний за фінансові установи, або його представник; міністр, відповідальний за економіку, або його представник; Президент Національного банку Польщі або делегований ним член Правління Національного банку Польщі; представник Президента Республіки Польща; представник Голови Ради Міністрів; представник Фонду банківських гарантій; представник Голови Управління з питань конкуренції та захисту прав споживачів; представник міністра – члена Ради Міністрів, відповідального за координацію діяльності спеціальних служб, а у разі його відсутності – представник міністра – члена Ради міністрів, відповідального за координацію діяльності спеціальних служб або, якщо він не призначений, то представник Прем'єр-міністра; міністр, відповідальний за соціальне забезпечення, або його представник.

Таким чином, Комісія майже повністю сформована органами виконавчої влади Республіки Польща і характерною ознакою є те, що в ній представлений Центральний банк, тобто Національний банк Польщі.

Така інституційна спроможність Комісії з фінансового нагляду та відповідна довіра до неї, ґрунтується на дотриманні норм як законодавства Республіки Польща, так і законодавства Європейського Союзу. Ступінь цієї довіри дозволяє Комісії з фінансового нагляду здійснювати свою діяльність відкрито, апелюючи до публічної думки та оприлюднюючи факти зловживань ринком, перетворювати цей соціальний капітал у вигляді довіри до органу влади на довіру до ринків капіталу, що необхідним елементом їх успішної діяльності. Ринок капіталу Республіки Польща тим часом демонструє показники, що вказують на його лідерські позиції у Східноєвропейському сегменті Європи. На нашу думку ці показники знаходяться також в кореляції до правової чистоти інституційної спроможності регулятора ринків капіталу в Республіці Польща.

Україна

Говорячи про законодавче регулювання правового статусу та діяльності регулятора ринків капіталу в Україні – Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), маємо відзначити, що інтенції в напрямку уможливлення її ефективного функціонування сьогодні здебільшого підпорядковані треків вступу України до Європейського Союзу. Те саме стосується сьогодні питанням захисту ринків капіталу від зловживань. Україна офіційно розпочала свій шлях інтеграції до Європейського Союзу з моменту укладення Угоди про асоціацію² [24]. Однією з цілей Угоди була поступова адаптація законодавства України до асquis ЄС (Преамбула та ст. 1) [24]. Поступово Україна отримала від Європейської ради статус кандидата на вступ до Європейського Союзу [25] та розпочала перемовини про вступ [26]. Процес набуття членства в ЄС обумовлює та окреслює й основний напрямок розвитку законодавства в Україні за інституційними стандартами, прийнятими в Європейському Союзі.

Будь-яка інституція, особливо велика і зарегульована, має самостійну здатність до виживання, ризик полягає в тім, що неякісний підхід до створення чи реформування інституції

² Повна назва – Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 березня 2014 року / Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part.

може завдати шкоди, пролонгованої в часі. Іншими словами, дуже складно буде реформувати вже реформовану (новостворену) інституцію, навіть якщо така реформа виявилася невдалою. З урахуванням цього аналіз певних аспектів законодавства про ринки капіталу, яке уособлює задекларований (*«Після набрання ним чинності ми почнемо створювати в Україні цивілізовану систему взаємовідносин інвесторів та запустимо трубопровід капіталу»* [27]) підхід з конвергенції європейського законодавства до законодавства України, надасть можливість зробити певні висновки про проблемні аспекти у питаннях інституційного реформування.

Перш за все слід зазначити, що основний пласт законодавства про ринки капіталу та організовані товарні ринки було реформовано за двома напрямками змін: реформування законодавства: 1) про організацію та діяльність ринків³ та 2) про державне регулювання ринків⁴. Спочатку було ухвалено Закон України 738-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів», який, у вносив системні зміни до Закону № 3480-IV «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» з викладенням його в новій редакції. Щодо якості законопроекту 2284, який згодом став відповідним Законом 738-IX, Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України у висновку зазначає: *«Низка положень проекту не відповідає конституційним принципам верховенства права та визначенню України правовою державою (статті 1 та 8 Конституції України), однією з основних умов реалізації яких є правова визначеність. Принцип правової визначеності передбачає, насамперед, ясність та недвозначність викладення правових приписів, відсутність внутрішніх суперечностей у нормативно-правовому акті та узгодженість з іншими законодавчими актами»* [28]. Зокре-

ма експерти зазначають, що проект наділяє новими повноваженнями Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, які не узгоджуються з частиною першою статті 6 Конституції України. Йдеться про неіснуючу форму «державного колегіального органу», підпорядкованого Президенту України.

Практика ігнорування висновків Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України щодо якості та вад законопроектів знайшла відображення й при внесенні змін [29] до основоположного регуляторного акту – Закону України № 448/96-ВР «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків». Так, Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України пропонувало його повністю відхилити. Експерти ВРУ зазначили, що законопроект *«порушує Конституцію та закони України, не враховує правову позицію єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, європейських судових інстанцій з питань захисту прав людини і основоположних свобод»* [30]. Така позиція була викладена у Зауваженнях до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків" та деяких інших законодавчих актів України щодо регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках». Предметом дослідження був законопроект № 5865, який був імплементований у Законі України № 3585-IX, який, у свою чергу, вніс зміни до Закону України № 448/96-ВР «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків», виклавши його в новій редакції.

В аспекті змін на нашу думку окремої уваги заслуговує питання впливу на якість законодавства про ринки капіталу фінансування розробки⁵ зокрема, робота над законопроектними документами та вплив (через власну участь) самої інституції на її реформування. Так, суми міжнародної технічної допомоги (МТД) на інституційні реформи та створення та реформування законодавства про ринки капіталу принаймні склали, наприклад, згідно реєстраційної картки проекту (програми) № 3816-01 з боку

³ Йдеться про Закон України № 738-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів», який, у свою чергу, вніс зміни до Закону № 3480-IV (Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки»), виклавши його в новій редакції.

⁴ Йдеться про Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках».

⁵ Дані отримані безпосередньо через запити про надання публічної інформації відповідно до ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

ЄС – суму 2 828 000 євро, згідно реєстраційної картки проекту (програми) № 3816-02 з боку ЄС – суму 4 528 000 євро, згідно реєстраційної картки проекту (програми) № 3523-03 з боку USAID – суму 23 157 418 дол. США.

Авторами законопроектів, що під різними назвами та номерами, в різний час пропонували імплементувати набори актів законодавства ЄС, наведено у таблиці 1. Фактично зміст законопроектів вказує на те, що їхні положення відображали однакові інтенції щодо ісплементатії тих самих актів законо-

давства ЄС, водночас під різним авторством. В кінцевому рахунку було ухвалено законопроект 2284, що став Законом 738-IX.

Участь у процесі реформування самої інституції підтверджується обставинами, засвідченими офіційними особами регулятора. Так, наприклад, голова комісії зазначав: «*Безумовно, ми поки дивимося, спілкуємося, враховуємо проблеми, працюємо з законом. І я впевнений, що до кінця року ми проведемо закон про деривативи*» [31]. «*Пакет законів про деривативи ми готували дуже довго – робота над ними*

Таблиця 1

№, дата реєстрації	Назва	Основні етапи розгляду	Ініціатори	Обсяг, сторінок при внесенні	Обсяг, сторінок остаточна редакція	Основні імплементовані акти ЄС**
3498 від 20.11.15	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо регульованих ринків та деривативів)	19 місяців. 20.11.15: одержано ВРУ. 31.03.16: прийнято в I читанні. 07.07.16: розгляд відкладено, вручено зміни до таблиці поправок. 11.11.16: розгляд відкладено, вручено зміни до таблиці поправок. 11.04.17: вручено подання про доопрацювання. 20.06.17: питання заслухано.	Демчак Р.Є. та ще 15 депутатів VIII скликання (БПП, Народний фронт, Самопоміч, Радикальна партія, Батьківщина).	36 (77)	53 (248)	Директиви: №98/26/ЄС від 19.05.1998, №2014/65/ЄС від 15.05.2014 (MiFID II). Регламенти: №648/2012 від 04.07.2012 (EMIR), №600/2014 від 15.05.2014 (MiFIR).
7055 від 01.09.17	Про ринки капіталу та організовані товарні ринки.	10 місяців. 01.09.17: одержано ВРУ. 27.02.18: повернуто на доопрацювання. 19.06.18: одержано доопрацьований ПЗУ. 20.06.18: надано на заміну. 03.07.18: проект не прийнято.	Демчак Р.Є. та ще 5 депутатів VIII скликання (БПП, Народний фронт, Самопоміч).	233 (212)	257 (230)	Директиви: №98/26/ЄС від 19.05.1998, №2001/34/ЄС від 28.05.2001, №2003/71/ЄС від 04.11.2003, №2004/109/ЄС від 15.12.2004, №2007/14/ЄС від 08.03.2007, №2007/36/ЄС від 11.07.2007, №2014/65/ЄС від 15.05.2014 (MiFID II). Регламенти: №809/2004 від 29.04.2004, №648/2012 від 04.07.2012 (EMIR), №600/2014 від 15.05.2014 (MiFIR).

Продовження таблиці 1

9035 від 03.09.18	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів	12 місяців. 03.09.18: одержано ВРУ. 29.08.19: проєкт відкликано.	Демчак Р.Є. та ще 3 депутати VIII скликання (БПП, Народний фронт).	217	263	Директиви: №98/26/ЄС від 19.05.1998, №2001/34/ЄС від 28.05.2001, №2002/47/ЄС від 06.06.2002, №2007/36/ЄС від 11.07.2007, №2014/65/ЄС від 15.05.2014 (MiFID II). Регламенти: №648/2012 від 04.07.2012 (EMIR), №600/2014 від 15.05.2014 (MiFIR).
2284 від 17.10.19	Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів	10 місяців. 17.10.19: одержано ВРУ. 12.11.19: включено до порядку денного. 19.12.19: прийнято в I читанні. 19.06.20: Закон (№738-IX) прийнято. 12.08.20: підписано Президентом.	Гетманцев Д.О. та ще 5 депутатів IX скликання (Слуга народу).	372 (291)	740 (276)	Директиви: №98/26/ЄС від 19.05.1998, №2001/34/ЄС від 28.05.2001, №2007/36/ЄС від 11.07.2007, №2013/36/EU від 26.06.2013 (CRD IV), №2014/65/ЄС від 15.05.2014 (MiFID II). Регламенти: №648/2012 від 04.07.2012 (EMIR), №575/2013 від 26.06.2013 (CRR), №600/2014 від 15.05.2014 (MiFIR).

почалася п'ять років тому. І в цьому процесі брала участь не тільки Комісія. Над ним працювали експерти ЄБРР, МВФ, USAID, Мінфіну, Мінекономіки, Мінагрополітики, Нацбанку, народні депутати. Донори залучали до роботи юристів, оплачували їхні консультації. Це праця великої кількості людей. І, найімовірніше, Комісія самотужки впоралася б із такою роботою за значно триваліший термін» [32]. «Другий рік поспіль ми працюємо над законодавчими змінами, які дозволять запустити в Україні ринки організованої торгівлі, в тому числі аграрної та енергетичної продукції. Вкрай важливо навести порядок в сфері торгівлі тими активами, в яких Україна виступає глобальним драйвером. Наш ВВП майже

на 30% залежить від цих товарних позицій. І якщо ми не контролюємо ціноутворення по цим товарам, це значить, що ми ставимо під ризик процес ціноутворення на нашу національну валюту» [33]. Використання особового займенника «ми», прислівника «самотужки» тощо може свідчити про вплив та участь регулятора у створенні законодавства⁶. Характерним також є те, що незважаючи на фінансування робіт зі створення законопроектів, будь-чиє авторство цих законопроектів заперечується Апаратом Верховної Ради України. З іншої сторони, якщо звернутися до повноважень

⁶ Слід зазначити, що різні номери законопроектів, про які йдеться, не враховує, що їх зміст є здебільшого тотожним, а направлені вони були на імплементацію регламентів та директив ЄС, див. табл. 1.

та функцій регулятора, то серед них відсутні функції, що прямо передбачають його повноваження займатися законотворчою діяльністю. На нашу думку така діяльність інституцій щодо недостатньої прозорості процесу законотворення є певним інституційним викривленням функцій як регулятора, так і законодавчого органу та надавачів міжнародної технічної допомоги. За Д. Нортон (Douglass C. North) інституції є «як формальні, так і неформальні» [9]. На думку Д. Норта (Douglass C. North) інституції внаслідок невизначеності відносин між людьми та за рахунок встановлення обмежень слугують «структуруванню» [9] цих відносин. І з цим не можна не погодитися з іншого боку, виходячи з цього ж постулату слід унеможливити й ризики структурування відносин такими інститутами, які несуть шкоду відносинам та нехтують потенціалом змін. Певним чином також це можна розглядати як підміну функцій і може утворювати відповідні інституційні пастки в питаннях діяльності інституцій. Отже підхід щодо доступу до створення законодавства повинен бути переглянутий через порушення принципів прозорості та інклюзивності. З огляду на різноманітність відносин між людьми, всеохоплюючий характер цих відносин маємо підстави вважати, що інститути загалом – це не тільки формальні структури, організації, установи, а й сукупності чи різновиди відносин, усталених правил, норм, звичаїв, процедур, формальних та неформальних, відомих чи маловідомих (цей список не є вичерпним, його можна продовжити за рахунок комбінування елементів та їх доповнення, розширення змісту). З огляду на інтенсивність взаємовідносин між людьми, їх неминучість та обумовленість, неформальні інститути до того ж є екзистенційними сферами, що охоплюють будь-які прогалини як у законодавчому регулюванні. Важливим є те, який вплив на розвиток та добробут суспільства вони мають.

Правова та інституційна якість Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку є фактором, що впливає на якість кримінально-правового захисту від зловживань на ринку в Україні. З огляду на історичний аспект виникнення формату інституції з регулювання ринків капіталу фактор довіри до регулятора ринку

та легітимність цієї інституції має важливе значення для захисту ринку капіталу. В контексті українського законодавства статус регулятора ринків знаходиться в перманентно невизначеному правовому стані.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державне регулювання на ринках капіталу та організованих товарних ринках» державне регулювання та нагляд за діяльністю на ринках капіталу та організованих товарних ринках (далі – державне регулювання та нагляд) здійснюють НКЦПФР та інші державні органи у межах повноважень, визначених законом. Правове регулювання діяльності регулятора також відбувається частково зазначеним Законом, ним же передбачено повноваження, принципи діяльності та гарантії здійснення повноважень тощо НКЦПФР. Водночас підлягає критичному аналізу сам статус Комісії як *«державного колегіального органу»* [49]. Адже застосована форма *«державний колегіальний орган»* не передбачена, не відповідає (протирічить) нормі ст. 6 Конституції України, згідно до якої *«державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України»* [34].

Введення та закріплення такого формату органу в системі органів влади в Україні є інституційною правовою пасткою, адже використання в офіційному дискурсі та правозастосуванні функцій неіснуючого згідно Конституції України формату (поняття) створює хаотичне наповнення змісту діяльності органів влади.

Підпорядкованість Президенту України, що слідує зі ст. 6 Закону, прямо порушує Основний Закон, а саме ст. 106 Конституції України. Адже повноваження Президента України, встановлені ст. 106 Конституції України, є вичерпними, та не підлягають розширенню на підставі законів. Зміст цієї норми не передбачає серед повноважень глави держави *«підпорядкування»* йому органу державного регулювання та нагляду за діяльністю на ринках капіталу та організованих товарних ринках. Окрім невизначеності в питанні статусу самого органу, це створює невизначеність в діях глави держави.

Згідно до ст. 6 Закону «Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку затверджується Президентом України.». Зазначене положення Закону суперечить Конституції України з тих самих підстав, але додає водночас правової непевності всій інституції, адже розповсюджується на всі повноваження органу. Конституційний Суд України у рішенні № 5-р/2019 від 13 червня 2019 року у справі про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [35] (за аналогічним питанням) резюмував: «Отже, утворення будь-якого органу державної влади можливе лише суб'єктами та в порядку, передбаченими Конституцією України».

Проблемою довіри до інституції є позбавлений інклюзивності всупереч Конституції України чинний порядок формування та призначення членів НКЦПФР, ухвалений парламентом на підставі Закону України «Про державне регулювання на ринках капіталу та організованих товарних ринках». Так, відповідно до ст. 6 Закону «Голова та члени Комісії призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу». Такий порядок не відповідає імперативним приписам статті 106 Конституції України. Всупереч принципу, згідно якого повноваження Президента України встановлюються виключно на підставі Конституції України, члени НКЦПФР призначаються Президентом України поза межами його конституційних повноважень, але на підставі Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків».

Правова позиція, згідно до якої повноваження Президента України та Верховної Ради України визначаються виключно Основним Законом України і не можуть бути розширені законом або іншим нормативно-правовим актом, сформульована в тій чи іншій формі Конституційним Судом України також у: Рішенні від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 [36]; Рішенні від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003 [37]; Рішенні від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 [38]; Рішенні від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 [39], Рішенні від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 [40], Рішенні

від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008 [41], Рішенні від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008 [42], Рішенні від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 [43]; Рішенні від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009 [44], Рішенні від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009 [45], Рішенні від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010 [46].

Особливу увагу слід звернути на рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 3-рп/2008 (справа про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку) [47], у якому Конституційний Суд України з мотивів відсутності повноважень Президента України діяти поза межами повноважень, встановлених безпосередньо на підставі Конституції визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР щодо підпорядкування Президенту України Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку; щодо призначення та звільнення Президентом України Голови Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, її членів; щодо затвердження Президентом України Положення про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку. Також визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення статті 1 Указу Президента України «Про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку» від 14 лютого 1997 року № 142 щодо затвердження Положення про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку. В цьому аспекті слід зазначити, незважаючи на дані рішення Конституційного Суду України, чинну НКЦПФР утворено на підставі Указу Президента України, який не скасований, члени регулятора та його голова призначаються Президентом України на підставі Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків».

Отже, Основний Закон України не наділяє Верховну Раду України правом визначати у своїх актах повноваження парламенту і глави держави виходячи за межі тих, що встановлені конституційними нормами. Це питання невідповідності приписам Конституції актів законодавства, якими встановлено правові

засади діяльності регулятора ринків капіталу, має євроінтеграційний аспект оскільки Україна вважається такою, що імплементувала Директиву ЄС 2014/65/ЄС [48], а також в контексті майбутнього членства в ЄС, компетенція та порядок призначення органу, уповноваженого на виконання відповідних функцій (стаття 67), не повинні викликати жодних заперечень. З точки зору захисту ринку, ситуація з порушенням Конституції України не лише ставить під сумнів легітимність органу, а й впливає на весь зміст кримінально-правового захисту ринку, адже саме на НКЦПФР покладена спеціальна місія з формування політики протидії та з виявлення випадків маніпулювання в Україні.

В аспекті якості правотворчої діяльності слід зазначити, що нещодавно ухвалений, але такий, що не набрав чинності, Закон України «Про правотворчу діяльність» [50] частково вирішує проблему інституціоналізації ухвалення законодавства. Так, наприклад, ст. 44 Закону передбачає проведення обов'язкової експертизи проекту нормативно-правового акту. Водночас, саму логіку експертизи це не змінює, адже, експертиза, яка проводиться наразі інституціями Апарату Верховної Ради України, за своїм змістом та якістю не поступається експертизі, яка може проводитися іншими суб'єктами згідно з щойно прийнятим Законом. Проблемаю є ігнорування висновків експертів. Адже, як ми бачимо, негативні висновки не унеможливають прийняття актів, які прямо суперечать Конституції України. Адже законодавець в будь-якому випадку має домінуючий вплив на прийняття законів, і це право не може бути в нього вилучено на підставі висновків експертів. В цьому аспекті Закон не вирішує проблему певних інституційних пасток, що вже було утворено при прийнятті чинних наразі законодавчих актів. Водночас надає певний інструментарій для виправлення помилок та оцінки впливу прийнятих актів (розділ XII «Правовий моніторинг» [50]). Тому за наявності політичної волі та правового усвідомлення проблематики неконституційності чинних актів, цей Закон надає можливість в процесі його виконання здійснити перегляд актів, якими викривлений інституційний уклад інклюзивного типу, для приведення їх у відповідність з вимогами

Закону України «Про правотворчу діяльність» та вимогами Конституції України.

Висновки. На підставі здійсненого дослідження можна зазначити таке. В аспекті дотримання конституційного принципу розподілу влади в Україні формування (призначення Голови та всіх членів інституції з регулювання та нагляду за ринками капіталу та організованими товарними ринками) здійснюється з порушенням ст. 106 Конституції України. Натомість у Сполучених Штатах Америки дотримано приписи Конституції США в аспекті повноважень глави держави (в даному випадку Президента США) щодо призначення членів регулятора. У Республіці Польща також дотримано правові підстави призначення членів органу фінансового нагляду, адже призначення до нього відбуваються у відповідності до Конституції Республіки Польща та чинних законів. В аспекті повноважень Президента Республіки Польща зазначимо, що глава Польської держави має право призначити одного з 9 членів регулятора. При цьому глава держави діє в межах повноважень, відповідно до ст. 126 Конституції Республіки Польща, та Закону про нагляд за фінансовим ринком від 21.07.2006 р. Решта членів регулятора призначаються урядом, один – Національним Банком Польщі.

Отже з урахуванням цього наведені елементи законодавчого регулювання правил функціонування регулятора ринків капіталу в Україні вказують на законодавчі хиби через такі складові екстрактивного характеру, як фактичне привласнення функцій, належних органам виконавчої влади, голові держави в порушення конституційного укладу. Через це створюються підстави для викривлення інклюзивного характеру інституційного устрою, створюються законодавчі інституційні пастки у системі захисту ринків від зловживань, підривається довіра до ринків.

Ці процеси не корелюються з інтенціями щодо вступу до Європейського Союзу. Через законодавче викривлення функцій регулятора ринків капіталу фактично впроваджується інституційний уклад екстрактивного типу: 1) присутній імітаційний аспект – питанням реформування переважно займається сама інституція, яка підлягає реформуванню; 2) таке реформування здійснюється апіорі всупе-

реч вимогам Основного Закону, про що відомо учасникам процесу внесення законодавчих змін; 3) присутня неконтрольована можливість отримання зиску, який можуть отримувати безпосередні вигодонабувачі і водночас члени тієї інституції, яка проводить реформування самої себе. Адже фактично до суспільних відносин впроваджено неформальний інститут законотворення, який не регулюється законодавством. Внаслідок зосередження впливу на законотворчий процес цього неформального інституту він стає домінуючим над законними інституціями інклюзивного типу – парламентом та його експертною інфраструктурою тощо.

Така ситуація може свідчити про те, що екстрактивний інститут мімікрує під інститут інклюзивний саме в процесі власної законодавчої реформи. Описані підходи суперечать логіці – відновлення довіри до ринків – адже загалом історія становлення інституту протидії зловживанням ринком є нерозривно пов'язаною з функцією та повноваженнями регулятора ринків капіталу. Історія свідчить, що у різних юрисдикціях, США, Європейському Союзу та його державах-членах, Україні, на цей інститут покладено, власне, функцію довіри, з якої слідує право на забезпечення протидії та убезпечення ринку від зловживань. Хоча історія розвитку цього інституту варіюється в залежності від країни і юрисдикції, функція захисту ринку є спільною для всіх регуляторів ринків. Слід зазначити, що українське законодавство у питаннях статусу повноважень функції правового положення регулятора ринків капіталу та інституту відповідальності за зловживання ринком є мінливою. Повноваження органу, який є регулятором ринку, суперечить Конституції України, на відміну від наведених прикладів у Європейському Союзі (Республіка Польща) і США.

Слід зазначити, що підхід до регуляції діяльності регулятора ринків капіталу в Сполучених Штатах Америки є найбільш про-

зорим та публічним, зрозумілим з правової точки зору. Європейська система на прикладі Польщі демонструє багатошаровість, адже у формуванні інституції регулятора ринків беруть участь різні суб'єкти владних повноважень, це уособлює також і більш системний підхід. Але такий підхід не є антиподом американського в сенсі інклюзивності через різні, водночас законні, підстави розподілення владних повноважень у виконавчій владі. Натомість українська система у організації регулятора ринків капіталу відображає елементи як американського підходу, так і європейського підходу. На нашу думку, це могло частково бути результатом впливу на процеси реформування законодавства як американських інституцій, що фінансували процес створення законодавства, так і подібних європейських інституцій. Водночас чинна в Україні модель і історично, і суто формально (через процес імплементації) тяжіє до системи законодавства ЄС. Відтак, навіть з суто формальних та традиційних інституційних підходів має відображати європейський приклад як нормотворення, так і організації органів влади.

На нашу думку, з урахуванням результатів дослідження підлягає з'ясуванню та додатковому вивченню питання впливу законодавчого викривлення функцій інституту регулятора ринків капіталу в аспекті кореляції з економічними результатами діяльності ринків щодо обсягів залучення інвестицій. Підлягає з'ясуванню та додатковому вивченню, сам формат впровадження законодавчих змін, роль та участь в цьому процесі суб'єктів, законодавчі повноваження яких змінюються. Має бути збільшено прозорість участі реальних авторів законопроектів та бенефіціарів цього процесу, з метою унеможливлення будь-яких викривлень та утворення дисфункціональних інституційних пасток при створенні законодавства, його реформуванні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. E. Herlin-Karnell, N. Ryder. Market Manipulation and Insider Trading Regulatory Challenges in the United States of America, the European Union and the United Kingdom. Hart publishing. Oxford. 2019.
2. Аналітична записка Центру економічної стратегії. Огляд бюджету 2025. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/budget-2025.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
3. NYU Stern School of Business, URL: https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/vebitda.html. (дата звернення: 23.05.2025)

4. Сайт Companiesmarketcap. URL: <https://companiesmarketcap.com/rheinmetall/pe-ratio/> (дата звернення: 23.05.2025)
5. Сайт Всесвітнього банку. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/document-detail/099022025114040022>. (дата звернення: 23.05.2025)
6. Hodgson, G.M. (2003) John R. Commons and the foundations of institutional economics. J. Econ. Issues. URL: <https://doi.org/10.1080/00213624.2003.11506603>. (дата звернення: 23.05.2025)
7. Samuels, W.J. The legal-economic nexus. Geo. Wash. L. Rev., 57, 1556–1578.
8. Sabine Frerichs. The Place of Law In Political Economy. J.R.Commons' Legal Foundations of Capitalism at 100: A Retrospective Article URL: <https://doi.org/10.1093/cpe/bzad023>. (дата звернення: 23.05.2025)
9. Douglass C. North. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press. 1990.
10. Дарон Аджемоглу, Джеймс Робінсон. «Чому нації занепадають. Походження влади, багатства і бідності»/ Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty by Daron Acemoglu, James A. Robinson. Наш формат, 2016 р. 440 с.
11. Сайт Білого Дому. URL: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/03/fact-sheet-president-donald-j-trump-removes-dei-from-the-foreign-service/>. (дата звернення: 23.05.2025)
12. Сайт уряду США. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1884/pdf/COMPS-1884.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
13. Сайт уряду США URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1885/pdf/COMPS-1885.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
14. Сайт парламенту США. URL: <https://www.senate.gov/about/resources/pdf/pecora-securities-exchange-act-1934.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
15. Сайт парламенту США. URL: https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm#a1_sec2. (дата звернення: 23.05.2025)
16. Francis Fukuyama. Social Capital and Civil Society. The Institute of Public Policy George Mason University October 1, 1999. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/fukuyama.htm#:~:text=Not%20just%20any%20set%20of,%2C%20reciprocity%2C%20and%20the%20like>. (дата звернення: 23.05.2025)
17. А. Блахньо-Пажих. «Захист ринку капіталів від зловживань у Польщі: проблеми імплементації законодавства ЄС». «Зловживання на ринку капіталів: економіко-правові аспекти». За ред. О. Г. Кошового, В. М. Тертишника, Н. М. Шелудько. Дніпро. 2019. ISBN 978-966-981-240-7
18. Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20061571119/U/D20061119Lj.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
19. Сайт Wolters Kluwer. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/dyrektywa-2014-65-ue-w-sprawie-rynkow-instrumentow-finansowych-oraz-68434694>. (дата звернення: 23.05.2025)
20. Конституція Республіки Польща. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>. (дата звернення: 23.05.2025)
21. JACEK JASTRZĘBSKI, KAMIL MROCZKA. Uwarunkowania, standardy i zasady współpracy Komisji Nadzoru Finansowego z wybranymi podmiotami systemu bezpieczeństwa państwa. PRZEGLĄD BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO. Nr 27 (14) 2022. URL: https://www.abw.gov.pl/ftp/foto/Wydawnictwo/PBW/pbw27/9_-_artykuly_i_rozprawy_-_J_Jastrzebski_K_Mrocza.pdf. С. 61. (дата звернення: 23.05.2025)
22. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20051831537/U/D20051537Lj.pdf>. (дата звернення: 23.05.2025)
23. Zawiadomienie o podejrzeniu manipulacji w obrocie akcjami notowanymi na GPW i NewConnect URL: https://www.knf.gov.pl/komunikacja/komunikaty?articleId=92667&p_id=18. (дата звернення: 23.05.2025)
24. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 березня 2014 року / Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A22014A0529%2801%29>. (дата звернення: 23.05.2025)
25. Сайт Совета ЕС. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2022/06/23-24/>. (дата звернення: 23.05.2025)
26. Міжнародні міністерські зустрічі Міжурядова конференція з Україною: вступне слово, вступні заяви. URL: <https://video.consilium.europa.eu/event/en/27556> (дата звернення: 25.05.2025)
27. «Голова НКЦПФР: «Навіть дрібний інвестор має знати, що закон його захищає». URL: <https://minfin.com.ua/ua/2020/07/14/48598958/>. (дата звернення: 23.05.2025)
28. Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України (2024). Зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та

запровадження нових фінансових інструментів» URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/643>. (дата звернення: 23.05.2025)

29. Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3585-20#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

30. Зауваження до проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків" та деяких інших законодавчих актів України щодо регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках". Головне юридичне управління Апарату ВРУ (2024). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/27571> (дата звернення: 23.12.2024). –

31. Форбс Україна, 26.02.2015, URL: <https://web.archive.org/web/20170426134136/http://forbes.net.ua/nation/1389347-timur-hromaev-my-vse-nazyvaem-sebya-nalogoplatelshchikami-no-dalshe-etogo-nikto-ne-idet>. (дата звернення: 23.05.2025)

32. Сайт minfin.com.ua. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2016/04/18/17841983/>. (дата звернення: 23.05.2025)

33. Сторінка НКЦПФР в мережі Фейсбук. URL: <https://www.facebook.com/nssmc.ukraine/posts/1726304254059791>. (дата звернення: 23.05.2025)

34. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

35. Конституційний Суд України, Рішення № 5- р/2019 від 13 червня 2019 року у справі про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

36. Конституційний Суд України, Рішення від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-04#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

37. Конституційний Суд України, Рішення від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-03#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

38. Конституційний Суд України, Рішення від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/474>. (дата звернення: 23.05.2025)

39. Конституційний Суд України, Рішення від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/548>. (дата звернення: 23.05.2025)

40. Конституційний Суд України, Рішення від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-08#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

41. Конституційний Суд України, Рішення від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-08#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

42. Конституційний Суд України, Рішення від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-08#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

43. Конституційний Суд України, Рішення від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-09#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

44. Конституційний Суд України, Рішення від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-09#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

45. Конституційний Суд України, Рішення від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v030p710-09#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

46. Конституційний Суд України, Рішення від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-10#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

47. Конституційний Суд України, Рішення від 1 квітня 2008 року № 3-рп/2008 (справа про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-08#Text>. (дата звернення: 23.05.2025)

48. Директива 2014/65/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про ринки фінансових інструментів та внесення змін до Директиви 2002/92/ЄС та Директиви 2011/61/ЄС, Офіційний вісник Європейського Союзу L 173/349, 12.6.2014.

49. Закон України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80/ed20241115#Text> (дата звернення: 08.05.2025)

50. Закон України «Про правотворчу діяльність» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n286> (дата звернення: 08.05.2025)

51. Кримінальний кодекс України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. (дата звернення: 10.05.2025)

Ричка Д. О.,

кандидат юридичних наук,

НП «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури»

Українського державного університету науки та технологій

<https://orcid.org/0009-0001-0207-907X>

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ТІНЬОВУ ЕКОНОМІКУ В ЕНЕРГЕТИЧНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

DIGITAL TRANSFORMATION AND ITS IMPACT ON THE SHADOW ECONOMY IN UKRAINE'S ENERGY SECTOR

У статті здійснено комплексну кримінологічну характеристику тіньової економіки в паливно-енергетичному комплексі України за період 2020–2025 рр. На основі аналізу емпіричних даних визначено масштаби явища (розмір близько 30–32 % ВВП за офіційними оцінками) та основні форми її прояву: неврахований видобуток і переробка енергоносіїв, транскордонна контрабанда пального, фіктивні постачання, подвійна бухгалтерія, ухилення від сплати податків і відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом. Окреслено суб'єктний склад тіньових схем – від організаторів (топ-менеджмент, олігархи) до виконавців низової ланки (робітники, водії, касири) – і проаналізовано мотиваційні, соціально-економічні й інституційні умови їх виникнення (високе податкове навантаження, прогалини в законодавстві, корупційна толерантність).

Здійснено порівняльний огляд антикорупційних практик у ЄС, США та країнах Балтії та обґрунтовано, що цифрова трансформація є ключовим інструментом протидії цьому явищу. Доведено, що широке впровадження цифрових систем обліку підакцизних товарів, автоматизований моніторинг руху енергоносіїв, публічна прозорість процедур, жорсткі штрафи й невідворотність покарання, ефективна робота міжнародних слідчих груп становлять підґрунтя формування політики запобігання злочинності у паливно-енергетичному комплексі України. На основі отриманих даних запропоновано комплекс рекомендацій: посилення кримінальної відповідальності (підвищення санкцій за ухилення від сплати податків), удосконалення інституційної спроможності регулятора (НКРЕКП) та правоохоронців (спеціалізовані підрозділи БЕБ/НАБУ), системна боротьба з корупцією в цій галузі, створення в Україні єдиної цифрової платформи моніторингу руху енергоносіїв, підвищення ролі громадського контролю. Реалізація рекомендацій сприятиме значному зниженню тінізації ПЕК, зміцненню енергетичної безпеки та наповненню державного бюджету.

Ключові слова: *тіньова економіка; паливно-енергетичний комплекс; контрабанда; ухилення від сплати податків; відмивання доходів; корупція; кримінологічна характеристика, єдина цифрова платформа, цифрові інструменти, Big Data та аналітика, міжнародна співпраця.*

The article provides a comprehensive criminological analysis of the shadow economy within Ukraine's fuel and energy complex (FEC) for the period 2020–2025. The scale of the phenomenon is estimated at approximately 30–32% of GDP according to official assessments. The main forms of its manifestation are identified: unrecorded extraction and processing of energy resources, cross-border fuel smuggling, fictitious deliveries, double-entry bookkeeping, tax evasion, and money laundering of criminal proceeds. The structure of shadow schemes is outlined – from organizers (top management, oligarchs) to low-level perpetrators (workers, drivers, cashiers). Motivational, socio-economic, and institutional factors contributing to their emergence are analyzed, including high tax burdens, legislative gaps, and a culture of corruption tolerance.

A comparative review of anti-corruption practices in the EU, the US and the Baltic states has been carried out, and it has been substantiated that digital transformation is a key tool in combating this phenomenon. It has been proven that the widespread introduction of digital systems for accounting for excisable goods, automated monitoring of energy flows, public transparency of procedures, severe penalties and inevitability of punishment, and the effective work of international investigative teams form the basis for the formation of a policy to prevent crime in the fuel and energy complex of Ukraine.

Based on the findings, a set of recommendations is proposed: strengthening criminal liability (increasing penalties for tax evasion), improving the institutional capacity of the regulator (NEURC) and law enforcement (specialized units of the Economic Security Bureau and NABU), systematic anti-corruption efforts in the sector, development of a unified national digital platform for monitoring the movement of energy resources, and enhancement of public oversight. Imple-

mentation of these measures will significantly reduce the level of shadow activity in the FEC, strengthen energy security, and contribute to state budget revenues.

Key words: *shadow economy; fuel and energy complex; smuggling; tax evasion; money laundering; corruption; criminological analysis, single digital platform, digital tools, Big Data and analytics, international cooperation.*

Постановка проблеми. У контексті цифровізації, що є неминучим етапом розвитку суспільства, паливно-енергетичний комплекс (далі – ПЕК) України зіткнувся з новою кримінологічною дилемою. З одного боку, сучасні технології стають інструментом для суспільно небезпечних діянь, що дозволяє їм здійснювати складніші махінації, зокрема з використанням криптовалют та маніпуляцій з даними. З іншого – саме цифрова трансформація є ключем до подолання стрімких процесів тінізації економіки завдяки впровадженню прозорих платформ моніторингу та інструментів Big Data. Отже, виникає гостра необхідність розробки ефективних механізмів, які б дозволили використати потенціал цифрових технологій для боротьби зі злочинністю, у тому числі у сфері енергетики. ПЕК України має стратегічне значення як для економіки, так і для національної безпеки держави. Від ефективності управління ПЕК залежить енергетична безпека, стабільність роботи промисловості та добробут населення. Однак, досі не вдалося вибудувати дієву модель прозорого управління ПЕК – ця сфера залишається однією з найбільш проблемних щодо правового регулювання та захисту від злочинності.

Метою статті є – окреслення науково обґрунтованих механізмів запобігання тіньовій економіці в паливно-енергетичному комплексі України, враховуючи дуальний вплив цифрової трансформації на криміногенну ситуацію та використовуючи потенціал новітніх технологій для боротьби зі злочинністю.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Паливно-енергетична сфера все більше обслуговує приватні інтереси тіньових власників капіталу, а не державні та суспільні інтереси. Паралельно виникла неформальна система відносин і позаправових регуляторних практик, яка підриває державне правове регулювання та правозастосування, створюючи розрив між законом та реальною поведінкою суб'єктів господарювання. Це, своєю чергою, формує сприятливі умови для існування і відтворення злочинності у ПЕК.

Одним із найнебезпечніших проявів цих проблем є тіньова економіка у сфері ПЕК. Тінізація економічної діяльності означає, що значна частина операцій здійснюється поза державним обліком і контролем, не відображається у офіційній статистиці, що призводить до недонадходжень до бюджету та спотворення ринкових відносин. За оцінками Рахункової палати, рівень тінізації економіки України свого часу досягав майже 40% ВВП – це перевищує гранично допустимий рівень з погляду макроекономічної безпеки країни. Хоча в наступні роки офіційні розрахунки фіксували певне зменшення цього показника (наприклад, інтегральний рівень тіньової економіки у 2018–2019 рр. оцінювався на рівні ~28% ВВП, а у 2020 р. – близько 30% ВВП), проблема залишається надзвичайно актуальною. У 2021 році частка тіньової економіки зросла до 32% від ВВП України, тобто фактично третина економічної активності відбувалася в тіні.

За даними Національного антикорупційного бюро (НАБУ), корупційні злочини на підприємствах ПЕК є «наймасштабнішими серед усіх сфер економіки» за кількістю залучених осіб та розмірами збитків.

Сумарний розмір збитків від злочинів, пов'язаних з діяльністю підприємств ПЕК, тільки за окремими епізодами оцінювався НАБУ у понад 11,18 млрд грн. Ці колосальні втрати бюджету йдуть пліч-о-пліч із загрозами енергетичній безпеці, оскільки тіньові схеми підривають стабільність постачання енергоносіїв, сприяють монополізації ринків і корупції в секторі.

На думку кримінологів, сучасний ПЕК є висококорпоративізованим сектором, у якому точиться безкомпромісна боротьба впливових корпоративно-бюрократичних структур («кланів») за енергетичні ресурси, тіньові активи, монополне становище на ринку енергоносіїв і навіть за політичну владу.

Тіньова економіка – багатогранне явище, що охоплює всю невідконтрольну державі економічну діяльність. У статистичній та науковій

літературі її часто називають неOBSергованою економікою (від англ. non-observed economy), тобто такою, що розвивається поза межами офіційного обліку та контролю. Згідно з поширеним визначенням, тіньова економіка – це «господарська діяльність, яка здійснюється поза державним обліком та контролем і тому не відображається в офіційній статистиці».

Цифрова трансформація – це не просто впровадження нових технологій. Це фундаментальне перетворення бізнесу, державних інституцій або суспільства в цілому, яке передбачає перегляд стратегій, бізнес-моделей, процесів і культури, щоб ефективно використовувати цифрові технології для досягнення нових цілей.

У контексті статті, цифрова трансформація в енергетичному секторі означає перехід від застарілих, непрозорих систем до сучасних, автоматизованих та інтегрованих. Це дозволяє не тільки підвищити ефективність, а й:

- зробити управління прозорим із використанням цифрових платформ для моніторингу руху енергоносіїв, що дозволяє боротися з корупцією та тіньовою економікою;
- підвищити безпеку шляхом кіберзахисту, який стає ключовим елементом, оскільки управління енергооб'єктами переходить в онлайн режим;
- змінити криміногенну ситуацію у сфері тіньових схем, які базувалися на «подвійній бухгалтерії», що стає складнішим, але водночас з'являються нові види кіберзлочинів.

Ключовими ознаками тіньової економіки є: неофіційність (прихованість від державних органів), уникнення сплати податків та інших обов'язкових платежів, нерідко – порушення чинного законодавства (хоча тіньова діяльність може включати і формально законні операції, що навмисно не декларуються). Важливо зазначити, що не вся тіньова економіка пов'язана зі злочинністю: наприклад, дрібне неформальне виробництво або послуги «без паперів» (хатні господарства, handyman тощо) також відносяться до тіні, хоча не є кримінально караними. Втім, значна частина тіньових операцій у ПЕК має саме протиправний характер або тісно межує з порушенням закону – адже йдеться про великі грошові потоки, матеріальні ресурси та регульовані ринки, де дотримання правил є критично важливим.

Основні риси тіньової економіки в паливно-енергетичному комплексі збігаються із загальними характеристиками тінізації, але мають і свою специфіку з огляду на особливості галузі. Загалом тіньова діяльність у ПЕК характеризується:

- масштабністю та системністю – тіньові практики пронизують усі сегменти ПЕК – від видобутку енергоресурсів до транспортування, переробки, збуту та споживання. Це не поодинокі випадки, а розгалужені схеми, що можуть діяти роками. Ці явища набули стійкого, відтворюваного характеру, тобто втрати були не одноразові, а хронічні;
- конспіративністю та латентністю – учасники тіньових схем, як правило, вживають заходів маскування: подвійна бухгалтерія (офіційна і «для себе»), використання фіктивних фірм-прокладок, підкуп контролюючих органів тощо. Це ускладнює виявлення і облік тіньової діяльності;
- корупційною зумовленістю – тіньова економіка в енергетиці майже завжди пов'язана з корупцією – без «протекції» з боку посадових осіб масштабні схеми не могли б довго існувати. Корупція виступає і каталізатором, і «мастилом» тіньових механізмів. Зокрема, неформальні домовленості на високому рівні дозволяють певним групам отримувати надприбутки, обходячи закон, а корумповані контролери та правоохоронці закривають очі на порушення. Це породжує інституційну толерантність до тінізації: навіть коли проблеми відомі, бракує політичної волі для їх викорінення.

Форми прояву тіньової економіки в ПЕК дуже різноманітні – від суто «тіньових» (що повністю перебувають поза правовим полем) до «сірих» (коли формально є дотримання окремих норм, але по суті здійснюються махінації). Основні форми можна класифікувати за стадіями руху енергоресурсів:

- неврахований видобуток та виробництво – наприклад, нелегальний видобуток вугілля в закритих шахтах чи відкритим способом («копанки»); крадіжки нафти або газу з родовищ та трубопроводів; виробництво нафтопродуктів на «мінізаводах» без ліцензії або з порушенням технології. Такі операції часто маскуються під законні (змішування

нелегальної продукції з офіційною, фальсифікація документів тощо);

- контрабанда енергоносіїв – незаконне їх переміщення через митний кордон. Це стосується передусім нафтопродуктів та скрапленого газу, які є підакцизними товарами;

- фіктивні постачання та документообіг – оформлення удаваних операцій купівлі-продажу енергоносіїв чи обладнання, за якими фактично не відбувається руху товару, а лише перекачуються гроші з метою розкрадання чи відмивання. Як правило, залучаються низки фірм-прокладок;

- подвійна звітність і ухилення від оподаткування – майже стандартною практикою в бізнес-секторі України є ведення двох паралельних бухгалтерій – офіційної (для податкової) та реальної, що відображає усі грошові потоки. У паливно-енергетичній сфері масштаби ухилення від податків дуже відчутні, адже ставки податків і акцизів на паливо високі;

- відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом – усі значні тіньові прибутки потребують легалізації, і енергетичний сектор – не виняток. Легалізація (відмивання) коштів полягає у наданні їм правомірного вигляду через різноманітні операції: інвестиції у законні бізнеси, купівлю активів, перекази за кордон, використання офшорних рахунків, фіктивні кредити тощо. В Україні функції фінансової розвідки виконує Держслужба фінмоніторингу, яка відстежує підозрілі транзакції. Проте через складність багатоетапних схем далеко не завжди вдається довести зв'язок коштів із конкретним предикатним злочином у ПЕК. Енергетичні «тіньовики» нерідко користуються послугами професійних транзитерів і конвертаційних центрів. За спостереженнями фахівців, сформувалися цілі злочинні групи, що спеціалізуються на легалізації тіньових доходів і подальшому їх переправленні за кордон або реінвестуванні у легальні проекти.

Отже, тіньова економіка в ПЕК багатовірнева: вона включає первинні злочинні дії (контрабанда, крадіжки, шахрайство, службові зловживання), вторинні допоміжні дії (фальсифікація документів, хабарництво, порушення обліку) та кінцеву стадію – легалізацію здобутих незаконних прибутків.

Коло осіб, залучених до тіньової економіки в ПЕК, є надзвичайно широким – від вищих керівників галузі до рядових працівників. Відповідно до результатів кримінологічних досліджень, усіх правопорушників умовно можна поділити на дві основні групи:

- організатори та вигодонабувачі тіньових схем – це матеріально відповідальні особи та управлінці в паливно-енергетичному комплексі – власники або співвласники енергетичних підприємств, топ-менеджмент, посадові особи, які мають контроль над ресурсами або фінансами галузі. Вони, як правило, мають високий рівень освіти та добре обізнані з нормами законодавства. Саме тому такі особи здатні цілеспрямовано використовувати прогалини закону для незаконного збагачення. Це – еліта тіньової економіки, яка отримує левову частку прибутків. У їх мотивації домінує користь (меркантильна зацікавленість): прагнення максимізувати особистий прибуток, збільшити свій вплив і капітал. Нерідко мотив збагачення поєднується з бажанням зміцнити монопольне становище на ринку, отримати неформальні важелі контролю. Вони ретельно планують злочинну діяльність, залучають корупційні зв'язки, користуються послугами фінансових і юридичних радників для маскування своїх дій.

Значна частина таких правопорушень носить організований характер – створюються стійкі злочинні угруповання, розподіляються ролі (організатори, підбурювачі, пособники). У багатьох випадках ці групи мають риси організованих злочинних організацій (ОЗУ), коли їх діяльність триває тривалий час і охоплює різні регіони та сфери (виробництво, торгівля, банківські операції тощо);

- виконавці низової ланки та епізодичні учасники – до цієї категорії відносять інших осіб, залучених у тіньові схеми, які не є їх ідеологами, але виконують конкретні протиправні операції. Це можуть бути рядові працівники підприємств (наприклад, касири, комірники, оператори, які за вказівкою керівництва ведуть «чорну» бухгалтерію чи здійснюють махінації), водії, що перевозять контрабандний товар, охоронці, що пропускають викрадене паливо тощо. Сюди ж належать і дрібні підприємці, які працюють «в тіні» (власники нелегаль-

них АЗС, посередники). Їх об'єднує головний мотив: матеріальна вигода будь-якими доступними засобами. Для багатьох з них тіньові заробітки – спосіб виживання або можливість отримувати додатковий дохід, який неможливий у легальному полі через низькі зарплати чи відсутність робочих місць.

Донедавна тіньові схеми в енергетиці були переважно офлайн. Це проявлялось у незаконному видобутку, «чорна» готівка та фізичні маніпуляції з лічильниками. Однак, з розвитком цифрових технологій, ці схеми стали більш складними та важкими для виявлення.

Злочинці використовують хакерські атаки для втручання в електронні системи обліку. Це дозволяє приховати реальні обсяги видобутку, постачання або споживання енергоносіїв. Крім того, для відмивання коштів, отриманих від незаконної діяльності, злочинці все частіше використовують криптовалюти. Це забезпечує анонімність, ускладнює відстеження транзакцій і дозволяє вивести капітал за кордон.

За допомогою цифрового документообігу та фіктивних електронних компаній шахраї можуть імітувати поставки, створювати подвійну бухгалтерію та ухилятися від сплати податків, залишаючись непоміченими для традиційних форм контролю.

Таким чином, у суспільстві сформувалася певна толерантність до тіньових заробітків, особливо коли це не стосувалося безпосередньо життя і здоров'я громадян. Лише останніми роками, із зміцненням антикорупційних інституцій та впливом громадянського суспільства, спостерігається зрушення – поступове усвідомлення, що тіньова економіка в енергетиці завдає шкоди кожному (через гіршу якість послуг, вищі тарифи, екологічні ризики, втрату бюджетних коштів). Втім, зміна суспільних установок – тривалий процес.

Значна частина паливно-енергетичного комплексу в Україні належить державі або залежить від державного регулювання (обленерго, «Нафтогаз», «Енергоатом», шахти тощо). Недосконале корпоративне управління, політичне втручання в роботу держпідприємств створюють передумови для тіньових схем. Причина – відсутність належного контролю за фінансово-господарською діяльністю: керівники підприємств у змові з кураторами

з міністерств фактично здійснювали «приховану приватизацію прибутків», залишаючи державі лише збитки та зобов'язання (борги по зарплаті, екологічні проблеми, аварії). Отже, слабкий внутрішній контроль і корумпованість менеджменту – ґрунт для тіньових операцій у будь-якій держкомпанії. Навіть коли запроваджувалися наглядові ради, конкурсні призначення тощо – ці інститути не завжди були ефективними або їх рішення блокувалися. Як результат, більшість злочинів у сфері ПЕК, що потрапляють у судову статистику, припадають саме на державний сектор (розкрадання в «Енерговугіллі», облгазах, «Укргазвидобуванні» тощо).

Окремо слід відзначити чинники, що останнім часом суттєво вплинули на ситуацію. Агресія Росії проти України, що триває з 2014 р. і особливо її ескалація у 2022 р., створили нові виклики: війна оголила проблеми енергетичної безпеки, що раніше ігнорувалися: наприклад, у мирний час значна частина пального надходила з Росії та Білорусі, часто «в сірій зоні», тепер ці канали закрито, і це відразу висвітило, скільки Україна втрачала на непрозорих схемах (до 2022 р. велика частка дизпалива потрапляла через підставні фірми Медведчука, які платили мінімум податків). Зараз же відбувається переформатування ринку, і це шанс позбутися старих тіньових практик – але за умови належної політики держави.

Підсумовуючи, можна сказати, що тіньова економіка в ПЕК – продукт середовища, де поєдналися висока матеріальна зацікавленість (значні вигоди від порушення закону) з низьким ризиком покарання (слабкий контроль, корумпованість, недоліки закону). Допоки це співвідношення не зміниться (тобто тіньові схеми не стануть економічно не вигідними чи надто ризикованими для учасників), доти вони відтворюватимуться. Державна політика має бути спрямована на усунення підґрунтя тінізації.

Важливо зазначити, що цифрові інструменти є не лише загрозою, а й основним рішенням для подолання тінізації у сфері економіки. Їх впровадження може кардинально змінити ситуацію. Так, створення єдиної цифрової платформи для моніторингу руху енергоносіїв, дозволить в режимі реального часу відстежувати

кожен етап – від видобутку до споживання. Це мінімізує можливості для маніпуляцій. Використання технологій великих даних і штучного інтелекту дає змогу аналізувати мільйони транзакцій, виявляти підозрілі схеми та аномалії. Це дозволяє правоохоронним органам виявляти злочини на ранніх стадіях.

Цифрові інструменти (автоматизований обмін податковою інформацією) сприяють ефективнішій співпраці з іноземними партнерами. Це життєво важливо для боротьби з транснаціональною контрабандою. Саме тому, для ефективної протидії тіньовій економіці корисно врахувати практики інших країн. Паливно-енергетичний комплекс – сфера, де схожі проблеми виникають у багатьох державах, тож існують напрацювання у боротьбі з ними. Розглянемо приклади Європейського Союзу та США.

У країнах ЄС діє комплексна система регулювання енергетики, яка зменшує простір для тіньових операцій. По-перше, впроваджено жорсткі правила обліку і контролю за переміщенням підакцизних товарів. Функціонує Єдина система контролю за переміщенням акцизних товарів (EMCS), що відстежує рух пального від нафтопереробного заводу до заправки в режимі реального часу. Це ускладнює контрабанду і махінації: кожна партія має електронний акцизний документ, і відхилення від маршруту відразу фіксується. По-друге, високий рівень інституційної спроможності: митні служби, фінансова поліція (наприклад, Guardia di Finanza в Італії), податкові органи мають достатні повноваження і технічні засоби для виявлення злочинів. В Італії, де в 1990-х мафія контролювала значну частку ринку пального, влада застосувала спеціальні підрозділи фінансової гвардії, які проводили раптові перевірки заправок на предмет нелегального пального, ввела обов'язкові лічильники на потоки пального, що онлайн передавали дані податковим органам. Як результат, частку контрафактного палива вдалося суттєво скоротити. У Німеччині діє ефективна система видачі ліцензій та квот на викиди (ETS), яка теж мінімізує нелегальний обіг (спроби шахрайства з квотами швидко присікаються фінансовими регуляторами). Також важливий аспект – прозорість власності і конкуренція:

в ЄС великі енергокомпанії публічні, звітують перед акціонерами, проходять аудит за міжнародними стандартами. Це не виключає зловживань, але робить їх більш ризикованими для менеджменту (бо висока ймовірність викриття та судових позовів від міноритаріїв). У сфері корупції діють суворі правила: зокрема, Директива ЄС 2017/1371 («про боротьбу з шахрайством проти фінансових інтересів Союзу») зобов'язує держави криміналізувати корупційні діяння, що шкодять бюджету ЄС. А Офіс з боротьби із шахрайством (OLAF) слідкує, щоб єврофонди в енергетиці не розкрадалися, проводячи власні розслідування. Таким чином, у Європі вибудовано багаторівневу інфраструктуру протидії тіньовим схемам: нормативну (директиви, гармонізація законів), інституційну (спеціалізовані органи), технічну (системи обліку, спостереження).

Це дає результати. Наприклад, за дослідженнями Stockholm School of Economics, рівень тіньової економіки у 2022 р. становив 17,9% ВВП в Естонії, 26,5% – в Латвії, 25,1% – в Литві. Для порівняння, Україна мала 32% (2021). Тобто у прибалтійських країнах, що мали схожий стартовий рівень тінізації у 1990-х, тепер ситуація помітно краща. Причини успіху: комплексні реформи, зниження мотивів ховатись (наприклад, зменшення податків, спрощення їх сплати), невідворотність покарання. В Естонії підприємці знають, що шанс бути спійманим за виплату зарплат «у конверті» – понад 75%, згідно з опитуваннями, отже більшість не ризикує. В Україні ж донедавна шанс бути спійманим за масштабні порушення в ПЕК був дуже малий, що і породжувало всюдозволеність.

У США паливно-енергетичний комплекс здебільшого в приватних руках, але держава забезпечує жорстке правозастосування. Існують спеціалізовані підрозділи ФБР та митно-прикордонної служби, що відстежують контрабанду пального, діяльність «паливної мафії». Крім того, у США працює механізм угод про визнання винуватості та компенсацію: фігуранти економічних злочинів часто погоджуються компенсувати збитки й співпрацювати, щоб отримати менше покарання.

Це один зі способів, як США борються з міжнародною тіньовою економікою: через санкції

і переслідування іноземних корупціонерів, якщо їхні оборудки зачіпають фінансову систему США. Так, під санкціями Казначейства США опинився український олігарх Дмитро Фірташ, якого звинувачують у використанні монополії на розподіл газу в Україні для корупційних схем – наразі вирішується питання про екстрадицію Фірташа до США. Отже, американський підхід – невідворотність покарання та глобальність юрисдикції – є серйозним запобіжником для міжнародних тінювиків.

Таким чином, міжнародний досвід демонструє: подолати тінюву економіку в енергетиці можливо, якщо застосовувати системний підхід. Необхідна політична воля на найвищому рівні, аби зламати корупційні зв'язки та “дахи”; важливі інституційні реформи – створення незалежного регулятора, фінансової поліції, посилення митної служби; прозорість і діджиталізація – потужний інструмент, що ускладнює тінюві операції; міжнародна співпраця – інтеграція у глобальні ініціативи (EITI, FATF, GRECO) забезпечує додатковий тиск і допомогу у проведенні реформ.

Україна вже взяла курс на запозичення цього досвіду – зокрема, виконує Антикорупційну стратегію, імплементує норми ЄС у енергетичне законодавство, співпрацює з митними аташе США та ЄС для протидії контрабанді. Проте, як видно з наведених вище прикладів, попереду ще багато роботи, щоб український ПЕК із «тінюво-кланового» сектору перетворити на прозорий і конкурентний.

Висновки: Тінюва економіка у паливно-енергетичному комплексі України – явище складне, багатоаспектне і вкрай небезпечне для держави. В ході дослідження встановлено, що тінювація ПЕК носить системний характер, сформувавши паралельну «неофіційну» підсистему відносин у енергетиці, де обертаються величезні ресурси поза державним контролем. Основні форми прояву цього явища включають: контрабанду енергоносіїв, фіктивні операції та шахрайство з фінансовими потоками, ухилення від оподаткування через подвійний облік, відмивання злочинних доходів, а також

пов'язану з усім цим корупцію. Суб'єктами таких правопорушень є як високопосадові особи та олігархи (організатори схем), так і пересічні працівники, виконавці «на місцях». Головним мотивом виступає корислива зацікавленість – швидке і велике збагачення за рахунок державних чи суспільних ресурсів. Сприяють цьому недосконалість законів, слабкість інституцій, толерантність суспільства до «тінювих» практик в минулому.

Міжнародний досвід (ЄС, США, країни Балтії) демонструє, що знизити рівень тінювої економіки можна за рахунок комплексних реформ: дерегуляції та спрощення умов ведення бізнесу (щоб менше стимулів іти в тінь), одночасно – підвищення контролю і відповідальності (щоб більше ризиків для порушників), максимальна цифровізація, прозорість та залучення громадянського суспільства до моніторингу. У балтійських країнах за 15 років тінюву економіку скоротили до ~20–25% ВВП, що позитивно вплинуло на їх розвиток. Україна, беручи курс на євроінтеграцію, також імплементує відповідні норми і практики, але цьому заважають «старі» корупційно-тінюві структури, які все ще мають вплив.

Цифрова трансформація є неминучою. Її вплив на тінюву економіку залежить від того, чи держава використає її як стратегічний інструмент прозорості та контролю, чи дозволить злочинцям використовувати її для приховування своїх схем. Запровадження та системна реалізація превентивних заходів сприятиме детінізації ПЕК, зокрема: приведення законодавства у відповідність до європейських стандартів; інституційні зміни – забезпечення реальної незалежності та спроможності регулятора і правоохоронних органів (включно з кадровим та технічним посиленням БЕБ, антикорупційних органів); проактивні превентивні заходи – тотальну цифрову фіксацію обігу енергоносіїв, ліквідацію лазівок для махінацій, посилений контроль за ризиковими операціями; антикорупційні кроки – прозорість, аудит, захист викривачів, неминучість покарання хабарників.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III (із наступними змінами) // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

2. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо криміналізації контрабанди товарів : Закон України від 09.12.2023 № 3513-IX // Відомості Верховної Ради України. 2024. № 1. Ст. 4.
3. Anti-Corruption Review of the Energy Sector in Ukraine / Organisation for Economic Co-operation and Development. – Paris : OECD Publishing, 2021. – 156 p.
4. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання : монографія / [Б. М. Головкін, Г. Ю. Дарнопих, І. О. Христич та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук Б. М. Головкіна ; НДІ вивчення проблем злочинності ім. В. В. Сташиса НАПрН України. – Харків : Право, 2013. – 248 с.
5. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам у сфері паливно-енергетичного комплексу України : монографія / Т. В. Корнякова, В. В. Франчук. – Дніпро : ЛІРА, 2018. 200 с.
6. Корупція на підприємствах ПЕК – наймасштабніша серед сфер економіки... : прес-реліз НАБУ від 17.08.2017. URL: <https://tyzhden.ua> (дата звернення: 16.07.2025).
7. Рахункова палата України. Висновки експертів про рівень тінізації економіки (2017) «Рівень тінізації економіки досяг майже 40 % ВВП, що перевищує критичне значення для безпеки». URL: <https://nasu-periodicals.org.ua> (дата звернення: 16.07.2025).
8. Ernst & Young ; Mastercard. Дослідження стану тіньової економіки України, 2018. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/doslidjennya-tinovoyi-ekonomiki-v-ukrayini--mayje-chvert-vvp--abo-846-mlrd-griven--perebuyaye-v-tini> (дата звернення: 20.07.2025).
9. Міністерство економіки України. Аналітична записка: Загальні тенденції тіньової економіки, 2021. [URL: <https://me.gov.ua> (дата звернення: 17.07.2025).
10. ПеревірАЗС.info : інтерактивна мапа Нафтогазової Асоціації України (дані станом на травень 2025 р.: 428 нелегальних АЗС) URL: <https://oilers.org.ua> (дата звернення: 16.07.2025).
11. ДБР викрило масштабну схему контрабанди російського пального // Слово і Діло. – 11 верес. 2021 р. URL: <https://slovoidilo.ua> (дата звернення: 16.07.2025).

Сердюк І. А.,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри теорії та історії держави та права, конституційного права та прав людини
Навчально-наукового інституту підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності*

Національної поліції України

<https://orcid.org/0000-0002-3655-721X>

ТРАКТУВАННЯ СУТНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ІСТОРИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ СЕРЕДИНИ XIX – ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ

INTERPRETATION OF THE ESSENCE OF LEGAL RESPONSIBILITY IN DOMESTIC HISTORICAL AND LEGAL THOUGHT OF THE MID-19TH – EARLY 20TH CENTURIES

Юридична відповідальність є одним із ключових правових інститутів, що зазнав значних трансформацій у процесі свого історичного розвитку. На відміну від сучасних підходів, які розглядають її як самостійну категорію, українські правознавці-позитивісти XIX – початку XX століття не виділяли юридичну відповідальність в окремий інститут. Вони сприймали її насамперед як **санкцію** або **невід'ємну складову правопорушення**, що завершує процес реалізації правової норми. У цей період юридична відповідальність асоціювалася переважно з **покаранням** у рамках кримінального права.

Науковці підкреслювали важливість як об'єктивних (зовнішній факт порушення), так і суб'єктивних (внутрішній стан, воля, намір) елементів правопорушення, що свідчило про зародження гуманістичних ідей. Ця тенденція знайшла своє відображення в прагненні до індивідуалізації покарання, його пропорційності та спрямованості на виправлення злочинця, що заклало основи сучасної концепції кримінальної відповідальності.

Правознавці, зокрема М. Палієнко та Є. Спекторський, також досліджували співвідношення між правом, примусом та відповідальністю. Вони визнавали, що право як соціальний регулятор відрізняється від інших, наприклад моралі, саме наявністю зовнішнього примусу. Водночас, вони відзначали, що не кожне порушення закону тягне за собою відповідальність, особливо у сфері політичної діяльності. Є. Спекторський розрізняв судову та політичну відповідальність, наголошуючи, що остання ґрунтується на доцільності, а не на протизаконності дій, що є важливим аспектом для функціонування демократичних інститутів.

Аналіз праць українських правознавців-позитивістів показує, що хоча вони й не розглядали юридичну відповідальність як окремий інститут, їхні дослідження заклали фундамент для подальшого розвитку цієї правової категорії. Вони зосередили увагу на покаранні як завершальному етапі протиправної поведінки та розпочали класифікацію правопорушень, що призвело до формування сучасної концепції юридичної відповідальності.

Ключові слова: *позитивістська теорія права, юридичний позитивізм, юридична відповідальність, санкція, інститут права.*

Legal responsibility is one of the key legal institutions that has undergone significant transformations in the process of its historical development. Unlike modern approaches that consider it as an independent category, Ukrainian positivist lawyers of the 19th and early 20th centuries did not single out legal responsibility as a separate institution. They perceived it primarily as a sanction or an integral component of an offense that completes the process of implementing a legal norm. During this period, legal responsibility was associated mainly with punishment within the framework of criminal law. Scientists emphasized the importance of both objective (external fact of violation) and subjective (internal state, will, intention) elements of an offense, which indicated the emergence of humanistic ideas. This trend was reflected in the desire to individualize punishment, its proportionality and focus on the correction of the offender, which laid the foundations of the modern concept of criminal responsibility. Legal scholars, in particular M. Palienko and E. Spektor-sky, also studied the relationship between law, coercion, and responsibility. They recognized that law as a social regulator differs from others, such as morality, precisely in the presence of external coercion. At the same time, they noted that not every violation of the law entails responsibility, especially in the sphere of political activity. E. Spektorsky distinguished between judicial and political responsibility, emphasizing that the latter is based on the expediency, not on the illegality of actions, which is an important aspect for the functioning of democratic institutions. An analysis of the works of Ukrainian positivist lawyers shows that although they did not consider legal responsibility as a separate institution, their

research laid the foundation for the further development of this legal category. They focused on punishment as the final stage of unlawful behavior and began the classification of offenses, which led to the formation of the modern concept of legal responsibility.

Keywords: *positivist theory of law, legal positivism, legal responsibility, sanction, institution of law.*

Постановка проблеми. У сучасному світі з'явилися і отримали бурний розвиток тенденції зміни підходів до розуміння таких важливих для виживання людства соціальних, правових, філософських явищ, як справедливість, рівність, моральність. Ці принципи вироблялись людством тисячоліття, але на кожному історичному етапі дещо змінювались їх зміст і розуміння. Сьогодення характеризується саме тим, що система співіснування і на загальнолюдському рівні, і на національному, що склалась після Другої світової війни, вже потребує радикальних змін внаслідок все більшого розповсюдження «права сили». Порушена сила права, яка випрацювалась останні сім десятиліть. Це, безумовно, відобразиться і на юридичній відповідальності, бо саме вона може врятувати сучасні суспільні відносини від хаосу і вседозволеності як з боку окремої особи, так і з боку держави.

В сучасній українській правовій системі права юридична відповідальність розглядається як самостійний правовий інститут. В його основу покладені правові засадничі принципи, що закріплені в Конституції України – верховенство права, справедливість, рівність. Але так було на завжди.

Метою статті є аналіз становлення юридичної відповідальності і українській теорії права від позитивістських підходів середини XIX – початку XX сторіччя до сучасного розуміння сутності категорії «юридична відповідальність». Цей період характеризується пануванням позитивістської парадигми наукового знання і в філософії, і в історії, і в юриспруденції.

Викладення основного матеріалу дослідження. Як правильно зауважував представник сучасного юридичного позитивізму Герберт Харт «Людське суспільство є суспільством осіб; і особи не розглядають себе чи одне одного просто як стільки-то тіл, що рухаються іноді шкідливими способами, яким потрібно запобігти або змінити. Замість цього особи інтерпретують рухи один одного як прояви намірів і виборів, і ці суб'єктивні фактори часто більш

важливі для їх соціальних відносин, ніж рухи, якими вони проявляються, або їхні наслідки. Якщо одна людина б'є іншу, то той, кого вдарили, не вважає іншого просто причиною болю для себе; бо для нього має вирішальне значення, чи був удар навмисним чи випадковим [1, с. 182].

Вже в цьому висловлюванні проявляється важливість розуміння сутності юридичної відповідальності та її місця в системі захисту суспільних відносин.

Видатний теоретик права Ганс Кельзен відзначав важливість і логічну структуру норми права, яка в сучасній теорії права (так само, як і в позитивістській) розглядається як трьохчленна структура: гіпотеза-диспозиція-санкція. Як він відзначав в «Загальній теорії права і держави» (1949) природа права полягає в примусового порядку та концепції «депсихологізованого наказу», яка характеризує правову норму як соціально організовану санкцію, а не психологічне явище «волі». Кельзен стверджував, що чинність правової норми залежить не від психологічного стану, а від її статусу в нормативній ієрархії, що відрізняє її від інших форм соціального порядку та зрештою визначає її як специфічний вид соціальної техніки для опосередкованої мотивації поведінки. І, впродовж цього положення, теоретик права відзначав важливість цієї структури та ієрархії соціальних регуляторів: «Красти не можна; якщо хтось украде, він буде покараний. ... Перша норма, якщо вона взагалі існує, міститься в другій нормі, яка є єдино справжньою. ... Право – це первинна норма, що передбачає правову санкцію» [2, с. 61].

Повертаючись до роздумів Герберта Харта про важливість розуміння того, що є право, його структури, його важливості для кожної окремо взятої людини, треба відзначити його підхід до градації норм, що регулюють поведінку кожного у суспільстві: «Від кожної освіченої людини слід сподіватися здатності ідентифікувати ці характерні особливості за такою приблизною схемою: (1) норми права, що забороняють

певну поведінку або зобов'язують до неї під загрозою покарання; (2) норми права, що вимагають від людей компенсувати шкоду, якої вони завдали іншим; (3) норми права, які визначають, що треба робити при складанні заповітів, укладанні контрактів або інших угод, що надають права або створюють зобов'язання; (4) суди, що визначають, якими є правила і в яких випадках вони порушуються, а також призначають покарання або розміри компенсації; (5) законодавчий орган, що створює нові норми права та скасовує старі [3, с. 11].

Тож, охарактеризувавши погляди сучасних прихильників юридичного позитивізму, визначимо основні положення цієї концепції на початку її зародження в середині XIX століття. Треба зауважити, що в цій юридичній парадигмі не існувало підходу до юридичної відповідальності, як самостійного інституту системи права. Вона розглядалася як невід'ємний результат і складова процесу реалізації норми права – тобто як санкція. І тільки в кримінальному праві отримала розвиток теорія покарання як виду юридичної відповідальності, хоча сама дефініція не використовувалась прихильниками юридичного позитивізму. Взагалі, юридична відповідальність не поділялась на різноманітні види спочатку, пізніше почали згадуватися такі види відповідальності, як поліцейська (подібна чи тотожна адміністративній), політична, кримінальна, цивільна.

Так, наприклад, відомий український правознавець М. Ранненкамф в своїй «Енциклопедії права» (1913) виділив прояви порушення права у трьох видах: цивільне, чи приватне, кримінальне і поліцейське.

Порушення або неправо цивільне складається з дій, які притісняють приватні права іншої особи, що складає його приватні надбання і належить до сфери його особистої діяльності.

Порушення цивільні стосуються тільки матеріальних умов приватної особи, що не завдає особистих образ особі, не порушують загального порядку, тому вони накладають на порушника зобов'язання відшкодування шкоди.

Кримінальні порушення містять в собі не спір про право, а довільне заперечення права, іноді навіть повстання проти законів держави.

Кримінальні правопорушення правознавець назвав злочинами, під якими потрібно розуміти дії чи упушення, що заборонені правом під страхом покарання [4, с. 198].

Злочини поділяються, за важністю правопорушення, ступеню винуватості і призначеного покарання на злочини у строгому сенсі, за які передбачається більш тяжкі покарання; проступки, які підлягають більш легкому покаранню, і правопорушення, за які призначаються незначні штрафи і короткострокові арешти. Як бачимо, правознавець одним з перших серед українських правознавців намагався класифікувати злочини. Використання одночасно трьох критеріїв класифікації логічно некоректно, тому і результати такої класифікації дещо формальні. Хоча потрібно відзначити створення автором підвалин для сучасної класифікації злочинів за ступенем тяжкості протиправних дій.

Для розрізнення правопорушення цивільного і кримінального М. Ранненкамф ввів критерій покарання – неправо кримінальне є все те, що підлягає кримінальному переслідуванню і покаранню, неправо приватне – все те, що дає привід для подання позову і приватного стягнення.

Щодо поліцейського правопорушення чи неправа, то науковець вважав, що воно складається з дій, що передбачають можливість правопорушень, які розположують до злочинів, чомусь небезпечних і заборонених.

Поліцейські правопорушення не містять в собі ні спору про право, ні злої волі винуватця, а має тільки недолік необхідної уваги до інтересів інших.

Тому вони проявляються у вигляді легких арештів, штрафів, доган і мають на меті викликати увагу необережних осіб, вимусити їх у подальшому не вчиняти їх шкідливі дії чи таких, що є приводом для злочину.

Частина поліцейського права, що займається запобіганням і припиненням злочинів, має особливо тісний зв'язок із кримінальним правом. Межа між ними окреслюється загалом відмінністю предмета, цілей і засобів; у деталях же вона залежить від рівня культури, потреб, характеру держави й виявляється надзвичайно різноманітною. Нерідко трапляється, що проступки, які за своєю природою є поліцейськи-

ми, підпадають під кримінальні покарання, і навпаки.

Як зауважував М. Ранненкамф, у процесі еволюції уявлень про покарання простежується закономірний перехід від приватної помсти й пенальної системи до державної монополії на здійснення каральної влади. Посилення ролі держави зумовило усвідомлення покарання не як засобу задоволення окремих інтересів чи вигоди громад, а як інструмента забезпечення громадського спокою та примирення злочинця з суспільним порядком і моральними засадами.

На ранніх етапах (XVII–XVIII ст.) домінував залякувальний характер покарання, що проявлявся у створенні складних видів смертної кари та тяжких тілесних покарань. Поступово акцент почав зміщуватися на досягнення безпосередньої суспільної користі: поширювалися тяжкі роботи, заслання у віддалені місцевості тощо. Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. сформувалося прагнення узгодити покарання з абстрактними вимогами справедливості й розуму, трансформувавши його у форму відплати. У вищих періодах розвитку цивілізації відчутною стала тенденція спрямовувати покарання на виправлення самого злочинця.

Разом з тим, жоден із цих підходів не мав абсолютного панування у певну добу: навіть найбільш гуманні кодифікації новітньої Європи зберігали елементи попередніх систем залякування. Пенальна система, що ґрунтувалася на оцінці зовнішньої шкоди та часто допускала викуп навіть за вбивство (як це було у давніх германців та інших первісних народів), розглядалася як концептуально хибна, однак її риси зберігалися тривалий час у правовій практиці.

Визначаючи сутність покарання, М. Ранненкамф зазначав, що воно є страждання, що накладається на злочинця кримінальним правосуддям у вигляді різноманітних насильницьких та утискаючих засобів. Злочин проявляється в усвідомленій волі і діях злочинця, покарання направляється безпосередньо на особистість злочинця. При цьому вимагається щоб покарання було особистим, індивідуальним і пропорційним вині.

Тобто, охарактеризовано сучасний принцип, покладений в основу кримінальної відповідальності – принцип індивідуальності відповідальності. Знову ж зауважуємо, що

термін «юридична відповідальність» не використовується, він замінюється на терміни злочин і покарання, що ще раз підтверджує вище надане положення про відсутність різних видів відповідальності.

Інший видатний український правознавець М. І. Палієнко в програмі з «Енциклопедії права» (1905) взагалі не згадував юридичну відповідальність, а правопорушення розглядав в розділі про юридичні факти, які науковець поділяв на правомірні (дозволені правочини та угоди) і неправомірні (неправомірний стан і правопорушення) [5, с. 4].

Важливою рисою права є наявність зовнішнього примусу, який проявляється у загрозі фізичного впливу та матеріальних страждань для особи, що відмовляється підкорятися встановленим вимогам. Право здатне забезпечувати виконання своїх приписів шляхом застосування сили [6, с. 11]. Ця особливість безпосередньо позначається на змісті юридичної відповідальності. Водночас наукова думка поставила під сумнів тезу про примус як визначальну ознаку права. Адже не кожне порушення правових норм, навіть за наявності можливості примусу, тягне за собою відповідальність. Це насамперед характерно для сфери державного володарювання: наприклад, монарх не може бути притягнутий до відповідальності за порушення закону в силу дії принципу монаршої недоторканності. Аналогічне положення поширюється й на парламентарів у державах із народним представництвом, адже вони не несуть юридичної відповідальності навіть за порушення законів, прийнятих ними ж самими.

Досліджуючи цю проблему, М. І. Палієнко наголошував, що право не має можливості безпосередньо втручатися у внутрішній духовний світ людини чи формувати його. Водночас він підкреслював значення психологічного стану правопорушника для визначення мотивів його дій. Саме психічний стан відіграє ключову роль у з'ясуванні ступеня вини у порушенні правових норм: «...при оцінці злочинів, тобто злочинних актів, право вимагає оцінки душевного стану злочинця, або дійсність цивільних угод вимагає від людей визначеного рівня зрілості та усвідомлення значення своїх дій» [6, с. 12]. Разом з тим, право обмежується лише тими аспектами, які безпосередньо його стосуються,

і не може регулювати психологічне життя особи, що виходить за межі його компетенції.

Науковець робить суттєве зауваження щодо співвідношення наказового характеру права та рівня розвитку особистої свідомості: право впливає на формування внутрішнього світу людини не шляхом прямого примусу, а через усвідомлення його ідей і принципів. Завдяки цьому право виявляється як інтелектуальний чинник суспільного буття, реалізуючи свою виховну функцію. Подібну роль відіграють і мораль чи релігія, однак право завжди спирається на авторитет зовнішньої сили. Саме ця властивість відрізняє його від інших соціальних регуляторів: суспільство залежить від визнання зовнішнього авторитету, а окрема особа може бути покарана за порушення чи невиконання приписів, закріплених у примусовій силі правової норми.

Відомий методолог та історик права Ф. В. Тарановський в підручнику «Енциклопедія права» зауважував, що необхідно розрізняти у будь-якому неправомірному вчинку два елементи:

- 1) об'єктивний – тобто зовнішній факт невиконання обов'язку і порушення чужого права;
- 2) суб'єктивний – тобто внутрішній моральний стан особи, яка наважується здійснити неправомірний вчинок.

Будь-який неправомірний вчинок становить собою суспільне зло – матеріальне з боку об'єктивного елемента цього вчинку та моральне з боку його суб'єктивного елемента. Право характеризується прямою об'єктивністю свого завдання, тобто прагненням до того, щоб здійснюване ним добро об'єктивно виражалося і усувало зло, об'єктивно ним виявлене.

В силу цього саме поняття правопорядку за своєю суттю не допускає непротивлення злу, що виявляється у неправомірних вчинках, і вимагає, навпаки, планомірного протидіяння йому. Протидія правопорушенню є водночас і тим моральним задоволенням потерпілого. Оскільки право у своїй дії розраховане на середню людину, воно не може вимагати від неї сприйняття й оцінки з огляду на те моральне задоволення, яке приносить потерпілому реакція правопорядку на правопорушення. Таке моральне задоволення є необхідним наслідком відплати,

що надається активному суб'єкту юридичного відношення [7, с. 284].

Серед різного роду юридичних санкцій особливе місце належить покаранню. Покарання є примусовим втручанням у сферу правових благ правопорушника. Воно полягає в тимчасовому або постійному позбавленні як особистих, так і майнових правових благ. Такими є: обмеження або позбавлення правоздатності, позбавлення волі, позбавлення життя (смертна кара), конфіскація майна, грошовий штраф тощо. Лише на нижчих щаблях культури покарання здійснюється приватними особами (помста); з розвитком культури накладення покарання стає винятковою функцією публічної (родової, общинної), а особливо – державної влади.

Правопорушення, що тягнуть за собою покарання для правопорушника, виділяються як особливий вид, так звані кримінальні правопорушення, або злочини. Їм протиставляються цивільні правопорушення, за які карається і слідує санкція іншого, не карального в тісному сенсі, характеру, головним чином – винагорода потерпілому за завдані збитки і шкоду.

Межа, що відокремлює цивільні правопорушення від кримінальних, історично рухлива. Окремі правопорушення з часом змінюють свою природу [с.289].

Розглядаючи природу політичної відповідальності, Є. В. Спекторський, видатний представник київської правової школи другої половини XIX ст. зауважував, що «судова відповідальність полягає в тому, що палата або палати судять або, у крайньому разі, звинувачують міністрів у порушенні законів, тобто у злочинах. Політична ж відповідальність полягає в тому, що народні представники судять не про протизаконність міністерської діяльності, а виключно про доцільність їхньої політики. І в країнах із розвинутим політичним життям така відповідальність виявляється цілком достатньою: за наявності свободи преси та інших засобів громадського контролю, при відсутності державної таємниці, при широкій гласності важко допустити, щоб міністри, виконуючи свої міністерські обов'язки, встигли вчинити злочин, тобто діяння, каране існуючими кримінальними законами – таке злочин завжди може бути запобіглено; з іншого боку, не можна допустити, щоб бажання законодав-

чих палат у будь-якому випадку здійснювати й карати небажаного міністра задовольнялося спеціально у вигляді виданих кримінальних законів із зворотною дією, тобто поширенням дії закону на час, що передував його виданню – такий прийом був би деспотичним і підривав би правосуддя [8, с.52].

Всі розглянуті автори вважаються прихильниками позитивістської парадигми наукового знання, яка була найбільш провідною в XIX столітті і на початку XX ст. Як відомо, позитивізм в юриспруденції поділявся на юридичний та соціологічний напрями. Важливим зауваженням є думка Є. Спекторського з цього приводу: «Синтетичний енциклопедизм у справжніх позитивістів не тільки не зник, а, навпаки, посилено висунувся вперед. Але щодо права він зрештою набув характеру енциклопедизму соціологічного. Почали більш-менш радикально відкидати самостійне значення юридичних норм і відносин та специфічно юридичні узагальнення, які можна витягти з цього матеріалу. Почали вчити, що право не є чимось самодостатнім і цінним саме по собі. В ньому почали бачити не більше, ніж судовий захист особистих або публічних інтер-

есів, які борються один з одним, або добре розраховану політику влади щодо підвладних, або тендітну надбудову над економічним фундаментом, взагалі щось, що перебуває у безумовній причинній залежності від суспільних, особливо господарських стихій і боротьби, що відбувається між ними. При цьому настільки типовий для всього юридичного побуту моральний, нормативний характер права або повністю відкидався як застаріла метафізика, або, в кращому випадку, зводився до мінімуму, як це ми бачимо у Єллінека» [9, с. 9].

Висновок. Тож треба відзначити, що українські правознавці-позитивісти, незалежно від їхнього конкретного напрямку (юридичного чи соціологічного), не вважали юридичну відповідальність окремим правовим інститутом. Натомість вони розглядали її як завершальний етап протиправної поведінки. Крім того, ці вчені переважно фокусувалися на кримінальній відповідальності, і в їхніх працях ще не було закладено основи сучасної класифікації видів юридичної відповідальності. Важливою рисою цієї доктрини є зародження принципу гуманізму в покаранні, що, зокрема, виявлялося в ідеї скасування смертної кари.

ЛІТЕРАТУРА:

1. H.L.A. Hart, *Punishment and Responsibility: Essays in the Philosophy of Law* (2nd ed., Oxford: Oxford University Press 2008). 556 p. | doi: 10.1093/acprof:oso/9780199534777.001.0001
2. Kelsen, *General Theory of Law and State* (1949). Cambridge. 1949. 550 p.
3. Харт Х.Л.А. Концепция права / Пер. з англ. Н.Комарова. Наукове видання. Київ: Сфера, 1998. 236 с.
4. Ранненкамф Н. Юридическая энциклопедия. Изд-е четвертое. Киев, 1913. 294 с.
5. Палиенко Н. И. Программа по энциклопедии права. 1905
6. Палиенко Н. И. Предмет и задачи энциклопедии права. Идея права. Ярославль, 1900.
7. Тарановский Ф. В. Учебник энциклопедии права. Юрьев. 1917.
8. Спекторський Е.В. Государство. Киев. 1918.
9. Спекторский Е.В. Пособие к лекциям по энциклопедии права. Киев.1917.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Федоренко А. І.

СУДОВА ПРОЦЕДУРА КРИЗЬ ПРИЗМУ ГАРАНТІЙ ПРАВ ЛЮДИНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....3

Чукаєва В. О.

ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО У СИСТЕМІ ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ.....11

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Романюк Г. О.

ЕЛЕМЕНТИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ:

ПРАВОВИЙ ВИМІР.....18

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Бондаренко О. О.

ВІДШКОДУВАННЯ УПУЩЕНОЇ ВИГОДИ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ:

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....24

Деледівка С. Г.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ НЕГАТОРНОГО ПОЗОВУ

В КОНТЕКСТІ КОНЦЕПЦІЙ ВОЛОДІННЯ ТА СПОРІВ

ПРО ВИСЕЛЕННЯ З ЖИТЛА.....29

Ясинок М. М.

ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАННЯ НЕОБҐРУНТОВАНИМИ АКТИВІВ СУДОМ ТА СТЯГНЕННЯ

ЇХ В ДОХІД ДЕРЖАВИ.....38

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Яковенков С. С.

ГРАНТОВА ПІДТРИМКА МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ

В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....44

ТРУДОВЕ ПРАВО

Дячок Д. І.

МОБІЛІЗАЦІЯ ПРАЦІВНИКА: ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРНОГО

АСПЕКТУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ.....50

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Бурла І. Г.

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ.....55

Горінов П. В.

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ63

Ільчишин В. В.

ВИКОНАВЧА ВЛАДА В ПАРАДИГМІ ДОДЕРЖАВНОЇ ЕПОХИ

ЛЮДСТВА РОЗУМНОГО.....69

Лигін О. В.

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ.....76

Мамирбаєва Д. С.

АНАЛІЗ ПІДХОДІВ США ДО ПІДТРИМКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ:

ВИСНОВКИ ТА УРОКИ ДЛЯ ПОТЕНЦІЙНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....84

Опанашук М. Ю.

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

У ВИГЛЯДІ СТЯГНЕННЯ В ДОХІД ДЕРЖАВИ АКТИВІВ

ЯК ОКРЕМА КАТЕГОРІЯ ТЕРМІНОВИХ СПРАВ.....92

Пилипенко Ю. П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО: СТАН, ВАДИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ.....	104
Пріхніч Д. Г. ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ.....	111
Фелик О. В. ВИДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЯК ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ.....	118
Шерстюк Г. М. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ І БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	127
Шурін А. В. ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПРОФСПЛОК У СУДОВИХ ПРОЦЕСАХ НА СТИКУ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	133
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
Андрєєв А. О., Марочкін О. І. ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗУВАННЯ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ТЕРОРИСТИЧНИХ ЗЛОЧИНІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВНІ МОЖЛИВОСТІ.....	142
Кричун А. Ю. ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ДИТЯЧОЇ ПОРНОГРАФІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ВИДОВИЩНОГО ЗАХОДУ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ЗА УЧАСТЮ НЕПОВНОЛІТНЬОЇ ОСОБИ.....	150
Пугач С. І. ВІКТИМОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЖЕРТВ ЖІНОЧОЇ ЗЛОЧИННОСТІ.....	157
Равлюк А. В. ГЕНЕЗА ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВИХ ОСІБ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА ЗА ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	164
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ	
Кошовий О. Г. ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРОТИДІЮ ЗЛОВЖИВАННЯМ НА РИНКАХ КАПІТАЛУ.....	170
Ричка Д. О. ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ТІНЬОВУ ЕКОНОМІКУ В ЕНЕРГЕТИЧНОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ.....	189
Сердюк І. А. ТРАКТУВАННЯ СУТНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ІСТОРИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ СЕРЕДИНИ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ.....	197

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Fedorenko A. I.

JUDICIAL PROCEDURE THROUGH THE PRISM OF HUMAN RIGHTS GUARANTEES:
HISTORICAL AND LEGAL ASPECT.....3

Chukaieva V. O.

COMPARATIVE JURISPRUDENCE IN THE SYSTEM
OF NATIONAL JURISPRUDENCE.....11

CONSTITUTIONAL LAW

Romaniuk H. O.

ELEMENTS OF THE INSTITUTIONAL CAPACITY OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE:
LEGAL DIMENSION.....18

CIVIL LAW AND PROCESS

Bondarenko O. O.

COMPENSATION FOR LOST PROFITS DURING MARTIAL LAW:
CIVIL LAW ASPECT.....24

Deledyvka S. H.

CERTAIN ISSUES IN THE APPLICATION OF THE NEGATORY CLAIM
IN THE CONTEXT OF POSSESSION CONCEPTS AND DISPUTES
OVER EVICTION FROM HOUSING.....29

Yasynok M. M.

PECULIARITIES OF RECOGNIZING ASSETS AS UNFOUNDED
BY THE COURT AND THEIR RECOVERY INTO STATE REVENUE.....38

COMMERCIAL LAW AND PROCESS

Yakovenkov S. S.

GRANT SUPPORT FOR SMALL AND MEDIUM BUSINESSES
IN UKRAINE UNDER MARTIAL STATE: LEGAL ASPECT.....44

LABOR LAW

Diachok D. I.

MOBILIZATION OF THE EMPLOYEE: PECULIARITIES
OF THE PROCEDURAL ASPECT OF SOCIAL PROTECTION.....50

ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

Burla I. H.

PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HOUSING CONSTRUCTION IN UKRAINE.....55

Horinov P. V.

YOUTH POLICY IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE
AND LEGAL SUPPORT.....63

Ilchyshyn V. V.

EXECUTIVE POWER WITHIN THE PARADIGM
OF THE PRE-STATE EPOCH OF HOMO SAPIENS.....69

Lyhin O. V.

PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION
OF GAMBLING IN UKRAINE.....76

Mamyrbaieva D. S.

ASSESSING U.S. APPROACHES TO MAINTAIN THE INTEGRITY
OF CUSTOMS AUTHORITIES: INSIGHTS AND LESSONS FOR POTENTIAL
IMPLEMENTATION IN UKRAINE.....84

Opanashchuk M. Yu.

PROCEEDINGS IN CASES ON THE APPLICATION OF SANCTIONS INVOLVING ASSET
FORFEITURE TO THE STATE AS A SEPARATE CATEGORY OF URGENT CASES.....92

Pylypenko Yu. P. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF STATE REGISTRATION OF REAL RIGHTS TO REAL ESTATE: ITS SHORTCOMINGS AND WAYS OF IMPROVEMENT.....	104
Prikhnich D. H. PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF FOOD SAFETY IN UKRAINE.....	111
Felyk O. V. ISSUANCE BY ADMINISTRATIVE BODIES OF SUBORDINATE NORMATIVE LEGAL ACTS AS INSTRUMENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE.....	118
Sherstiuk H. M. ENSURING PUBLIC ORDER AND SECURITY UNDER MARTIAL LAW.....	127
Shurin A. V. LEGAL PERSONALITY OF TRADE UNIONS IN JUDICIAL PROCEEDINGS AT THE INTERSECTION OF PUBLIC AND PRIVATE LAW.....	133
CRIMINAL LAW AND PROCESS	
Andrieiev A. O., Marochkin O. I. PECULIARITIES OF EVIDENCE IN THE INVESTIGATION OF TERRORIST CRIMES IN UKRAINE: CURRENT CHALLENGES AND FUTURE OPPORTUNITIES.....	142
Krychun A. Yu. FORMATION OF INTERNATIONAL LEGAL REGULATION OF COMBATING THE DISTRIBUTION OF CHILD PORNOGRAPHY AND HOLDING A SEXUAL ENTERTAINMENT EVENT WITH THE PARTICIPATION OF A MINOR.....	150
Puhach S. I. VICTIMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF VICTIMS OF FEMALE CRIME.....	157
Ravliuk A. V. THE GENESIS OF LEGAL REGULATING THE LIABILITY OF OFFICIALS OF PUBLIC LAW ENTITIES FOR COMMITTING CORRUPTION-RELATED CRIMES IN THE FIELD OF OFFICIAL ACTIVITIES.....	164
CURRENT ISSUES OF LEGAL SCIENCE	
Koshovyi O. H. AN INSTITUTIONAL APPROACH TO ENSURING THE QUALITY OF LEGISLATION ON COMBATING ABUSE OF CAPITAL MARKETS.....	170
Rychka D. O. DIGITAL TRANSFORMATION AND ITS IMPACT ON THE SHADOW ECONOMY IN UKRAINE'S ENERGY SECTOR.....	189
Serdiuk I. A. INTERPRETATION OF THE ESSENCE OF LEGAL RESPONSIBILITY IN DOMESTIC HISTORICAL AND LEGAL THOUGHT OF THE MID-19TH – EARLY 20TH CENTURIES.....	197

НОТАТКИ

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 3

Коректура – Н.В. Славогородська, Н.С. Ігнатова

Комп'ютерна верстка – Ю.В. Ковальчук

Підписано до друку: 04.07.2025.

Формат 60×84/8.

Обл.-вид. арк. 20,61, ум. друк. арк. 24,18.

Папір офсетний. Цифровий друк.

Наклад 300 примірників. Замовлення № 0925/736.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.