НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Державне будівництво та місцеве самоврядування

Збірник наукових праць

Періодичність випуску – 2 номери на рік
Видається з грудня 2001 року

Випуск 47

Харків
«Право»
2024

УДК 340
DOI: 10.31359/1993-0941-2024-47

ISSN 1993-0941 (Print)
ISSN 2706-9095 (Online)

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет
вченою радою НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
(протокол №3 від 28.03.2024 р.)

Засновники видання:
Національна академія правових наук України,
Науково-дослідний інститут державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України

Видання внесено до категорії «Б»
Переліку наукових фахових видань України у галузі юридичних наук
(наказ МОН України № 627 від 14.05.2020)

Збірник індексується у міжнародній наукометричній базі даних
Index Copernicus International
(Варшава, Польща)

Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна (голова) та ін. – Харків : Право, 2024. – Вип. 47. – 536 с.

© Науково-дослідний інститут
державного будівництва
та місцевого самоврядування
НАПрН України, 2024
© ТОВ «Видавничий дім «Право»,
2024

NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES
OF UKRAINE

SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE
OF STATE BUILDING
AND LOCAL GOVERNMENT

State Building and Local Government

Collection of scientific papers

Frequency: 2 issues per year
Published since December, 2001

Issue 47

Kharkiv
«Pravo»
2024

UDC 340
DOI: 10.31359/1993-0941-2024-47

ISSN 1993-0941 (Print)
ISSN 2706-9095 (Online)

Recommended for publishing and distribution through Internet
by the Academic Council of Scientific Research Institute
of State Building and Local Government of the National Academy
of Legal Sciences of Ukraine
(protocol No 3 of 28.03.2024)

Founders of the edition:
National Academy of Legal Sciences of Ukraine,
Scientific Research Institute of State Building
and Local Government of NALS of Ukraine

The collection is included to the Category "B" of the List
of Scientific Professional Editions of Ukraine
in the field of legal sciences
(MES order No. 627 of 14.05.2020)

Indexed in the international database
Index Copernicus International
(Warsaw, Poland)

State Building and Local Government : coll. of sc. papers / ed. board: S. H. Serohina (a head of the ed. board) et al. – Kharkiv : Pravo, 2024. – Issue 47. – 536 p.

Editorial team contacts:
Scientific Research Institute of State Building
and Local Government of NALS of Ukraine,
80, Chernyshevska str., Kharkiv, 61002, Ukraine
Tel. + 38 (057) 700-36-69
E-mail: ndi_db_ms@ukr.net
Website: https://dbms.institute

© Scientific Research Institute of State
Building and Local Government
of NALS of Ukraine, 2024
© "Pravo Publishing House" LLC, 2024

НАУКОВА РАДА ЗБІРНИКА

Юрій Барабаш – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Сергій Болдирєв – кандидат юридичних наук, доцент (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олександр Буханевич – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Хмельницький університет управління та права, Україна);

Людмила Герасіна – доктор соціологічних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Євген Гетьман – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національна академія правових наук України, Україна)

Олег Данільян – доктор філософських наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Людмила Дешко – доктор юридичних наук, професор (Київський національний торговельно-економічний університет, Україна);

Тетяна Коломоєць – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Запорізький національний університет, Україна);

Дмитро Лук'янов – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Павло Любченко – доктор юридичних наук, професор (Центральна виборча комісія України, Україна);

Лариса Наливайко – доктор юридичних наук, професор (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна);

Олександр Петришин – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (Національна академія правових наук України, Україна);

Ольга Прієшкіна – доктор юридичних наук, професор (Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, Україна);

Віталій Серьогін – доктор юридичних наук, професор (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Україна);

Олеся Трагнюк – кандидат юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна)

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ ЗБІРНИКА

Світлана Серьогіна – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (голова редакційної колегії) (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Пітер-Алексіс Альбрехт – професор (Франкфуртський університет імені Гете, Німеччина);

Тома Бірмонтьєне – професор (Університет Миколаса Ромеріса, Литва);

Ірина Бодрова – кандидат юридичних наук, доцент(заступник голови редакційної колегії) (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Валентина Боняк – доктор юридичних наук, професор (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна);

Оксана Васильченко – доктор юридичних наук, професор (Київський національний університет імені Тараса Шевченко, Україна);

Володимир Гаращук – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олена Дашковська – доктор юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олександр Зозуля – доктор юридичних наук, доцент (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Тетяна Комарова – доктор юридичних наук, професор(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Яна Ленгер – доктор юридичних наук, професор (Луцький національний технічний університет, Україна);

Дмитро Луценко – доктор юридичних наук, професор(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Наталя Мішина – доктор юридичних наук, професор (Національний університет «Одеська юридична академія», Україна);

Сергій Олейников – кандидат юридичних наук, доцент(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олег Петришин – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник(Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Ігор Процюк – доктор юридичних наук,професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Сергій Рабінович – доктор юридичних наук, професор (Львівський національний університет імені Івана Франка, Україна);

Олександра Руднєва – доктор юридичних наук, професор (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Ганна Христова – доктор юридичних наук, доцент (Офіс Ради Європи в Україні, Україна);

Іван Яковюк – доктор юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна).

SCIENTIFIC BOARD OF THE COLLECTION

Yurii Barabash – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Serhii Boldyriev – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleksandr Bukhanevych – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Khmelnytsky University of Management and Law, Ukraine);

Liudmyla Herasina – Doctor of Social Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Yevhen Hetman – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Ukraine);

Oleh Danylian – Doctor of Philosophical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Liudmyla Deshko – Doctor of Juridical Science, Professor (Kyiv National University of Trade and Economics, Ukraine);

Tetiana Kolomoiets – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Zaporizhzhia National University, Ukraine);

Dmytro Lukianov – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Pavlo Liubchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Central Election Commission of Ukraine);

Larysa Nalyvaiko – Doctor of Juridical Science, Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine);

Oleksandr Petryshyn – Doctor of Juridical Science, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Ukraine);

Olha Priieshkina – Doctor of Juridical Science, Professor (Odessa I. I. Mechnikov National University, Ukraine);

Vitalii Serohin – Doctor of Juridical Science, Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Olesia Trahniuk – Candidate of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine)

EDITORIAL BOARD OF THE COLLECTION

Svitlana Serohina – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (head of the editorial board) (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Peter-Alexis Albrecht – Professor (Goethe University Frankfurt, Germany);

Toma Birmontien – Professor (Mykolas Romeris University, Lithuania);

Iryna Bodrova – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (deputy head of the editorial board) (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Valentyna Boniak – Doctor of Juridical Science, Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine);

Oksana Vasylchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine);

Volodymyr Harashchuk – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Olena Dashkovska – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleksandr Zozulia – Doctor of Law,Associate Professor (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Tetiana Komarova – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Yana Lenher – Doctor of Juridical Science, Professor (Lutsk National Technical University, Ukraine);

Dmytro Luchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Natalia Mishyna – Doctor of Juridical Science, Professor (National University «Odesa Law Academy», Ukraine)

Serhii Oleinykov – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleh Petryshyn – Candidate of Juridical Science, Senior Researcher (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Ihor Protsiuk – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Serhii Rabinovych – Doctor of Juridical Science, Professor (Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine);

Oleksandra Rudnieva – Doctor of Juridical Science, Professor (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Hanna Khrystova – Doctor of Juridical Science, Associate Professor (Council of Europe Office in Ukraine, Ukraine);

Ivan Yakoviuk – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine).

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-11

С. Г. Серьогіна, *д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України, директор НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID. ID:0000-0002-0107-834X

НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

Анотація. *Стаття присвячена проблемам реформування місцевого самоврядування в умовах відбудови України. Окреслені засади відновлення України відповідно до принципів Декларації Лугано та Плану дій Ради Європи для України на 2023–2026 роки. Проаналізовані нормативно-правові акти, прийняті органами державної влади на виконання Плану відновлення України. Висвітлена специфіка розробки Плану відновлення та розвитку регіонів і громад, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Запропоновано шляхи повоєнного відновлення та розвитку місцевого самоврядування, вдосконалення його правового регулювання.*

Ключові слова: *державна регіональна політика, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, регіон, сталий розвиток, план відновлення України.*

Постановка проблеми. У зв'язку із військовим вторгненням РФ на територію України перед місцевим самоврядуванням по-

© Серьогіна С. Г., 2024

стали нові виклики щодо забезпечення безпеки, життєстійкості та відновлення територій і громад. Неабиякого значення отримали на сьогодні питання забезпечення життєдіяльності громад, надання публічних послуг, постійний моніторинг і підтримання критично важливих об’єктів інфраструктури у робочому стані, надання підтримки ВПО, допомога ЗСУ тощо. Водночас надзвичайної актуальності набувають проблеми планування, стратегічного бачення повоєнного відновлення та перспектив розвитку територій, держави в цілому.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку місцевого самоврядування у повоєнний період були предметом дослідження Батанова О. В., Лазор К. П., Охріменко О. О., Пироги І. С., Пироги М. І., Стешенко Т. В. та інших. Однак, активна нормотворча діяльність органів державної влади з питань закріплення засад, пріоритетів і напрямків відродження країни, враховуючи й місцеве самоврядування, актуалізують дану проблему.

Мета статті полягає у дослідженні напрямків реформування місцевого самоврядування в Україні в умовах повоєнної відбудови.

Виклад основного змісту дослідження. Із завершенням війни перед Україною постануть кардинально нові, досі небачені виклики. Зокрема, йдеться про відновлення зруйнованої інфраструктури та критично важливих об’єктів (особливо на територіях, що опинилися в зоні активних бойових дій, або зазнали ракетних ударів), подолання психологічних наслідків війни (і це є актуальним не лише для військовослужбовців, а й мирного населення, що зазнає тривалого психо-емоційного стресу), недопущення відтоку ресурсів (у т. ч. й інтелектуального капіталу). Означені вище та інші виклики є визначальними факторами так званого сценарію повоєнного відновлення.

Незважаючи на те, що військовий стан в Україні продовжений, процес відновлення вже почався. Особлива увага у проєктах та ініціативах з відновлення приділена місцевому самоврядуванню. При цьому відновлення України повинно відбуватися на засадах нової політики регіонального та муніципального розвитку, яка б враховувала спеціалізацію територій, багаторівневість управління, інноваційну спрямованість тощо.

Масштабний проект Плану відновлення [3] був розроблений Національною радою з відновлення України від наслідків війни, що була утворена 21 квітня 2022 року Указом президента України № 266/2022 [1]. Даний проект був презентований на міжнародній конференції з відновлення у Лугано. За результатами цієї конференції 5 липня 2022 року представники понад 40 країн світу і близько 20 міжнародних організацій схвалили Декларацію Лугано, яка визначає основні засади відновлення України.

«Принципи Лугано», схвалені на конференції, передбачають: 1) партнерство – процес відновлення очолюється та здійснюється під керівництвом України та проводиться у партнерстві з її міжнародними партнерами; 2) спрямованість на реформи – процес відновлення повинен сприяти прискоренню, поглибленню, розширенню та досягненню зусиль України щодо впровадження реформ і їх стійкості відповідно до європейського шляху України; 3) прозорість, підзвітність і верховенство права – процес відновлення має бути прозорим і підзвітним українському народу; 4) демократична участь – процес відновлення має бути цілісним зусиллям всього суспільства, спрямованим на демократичну участь населення, розвиток місцевого самоврядування та ефективну децентралізацію; 5) залучення багатьох стейкхолдерів – процес відновлення має сприяти співпраці між національними та міжнародними учасниками, включно з приватним сектором, громадянським суспільством, науковими колами та місцевими органами влади. 6) гендерна рівність та інклюзія- процес відновлення має бути інклюзивним та забезпечувати гендерну рівність та повагу до прав людини, включаючи її економічні, соціальні та культурні права; 7) сталий розвиток – процес відновлення має забезпечити сталу перебудову України, яка узгоджується з Порядком денним сталого розвитку до 2030 року та Паризькою угодою [2].

За участі вітчизняних і зарубіжних експертів сьогодні напрацьовуються можливі шляхи повоєнного відновлення України, обґрунтовується необхідність здійснення заходів щодо:

1) проведення оцінки місцевих умов, адже саме у повоєнний період оцінка потреб у відновленні і відбудові на місцях, зазви-

чай, є першим кроком подальшого ефективного стратегічного планування;

2) солідаризації дій усіх основних місцевих і регіональних стейкхолдерів (у цьому контексті політична та громадська підтримка стають можливими у тих громадах, де стейкхолдери усвідомлюють важливість визначення потреб і пріоритетів постраждалих громад через розвиток демократії участі, що допомагає залучити членів громади до процесу розробки і прийняття рішень, надання послуг та відновлення);

3) подальшого викорінення корупційної складової (удосконалення законодавчого регулювання сфери запобігання і протидії корупції, мобілізація громадськості у питаннях здійснення моніторингових і контрольних заходів;

4) застосування комплексного підходу до розробки стратегій відновлення конкретних територій, регіонів;

5) поглиблення процесу демократизації (створення систем моніторингу, адже зміцнення моніторингу та підвищення прозорості є надзвичайно важливим у контексті забезпечення можливості громадян вимагати відповідальності органів державної влади та органів місцевого самоврядування за результати реалізації заходів з відновлення);

6) посилення інституційної спроможності, зокрема, й органів місцевого самоврядування (дії, спрямовані на забезпечення як миротворчого, так і місцевого потенціалу, спроможності до розвитку держави, які можуть передбачати й створення посередницьких офісів, що будуть надавати необхідну допомогу та супровід різним органам влади);

7) забезпечення гармонізації фіскальних та інших стимулів для повоєнного відновлення на державному рівні (унеможливлення необґрунтованого, неефективного витрачання ресурсів на місцевому та регіональному рівнях);

8) забезпечення взаємодії між різними органами влади і координація зусиль із відновлення на місцевому рівні та розширення спроможності органів місцевого самоврядування взаємодіяти з міністерствами, міжнародними партнерами, іншими суб’єктами);

9) повоєнного перегляду потенціалу, спроможностей територій, регіонів, (що має стати передумовою відновлення й досягнення вищого рівня розвитку територій порівняно з попереднім, а також усунення руйнувань, спричинених війною);

10) забезпечення узгодженості загальнодержавної та муніципально-правової політики відновлення й розвитку (розробка та узгодження єдиного бачення стратегії повоєнного відновлення та розвитку) [7].

При цьому слід брати до уваги складні умови військового часу, що можуть породити ризики щодо вчасності, комплексності та реалістичного бачення стратегії відновлення. Це обумовлює необхідність координації дій органів публічної влади, інституцій громадянського суспільства, бізнесу в процесі реалізації заходів з відновлення.

Заходи щодо розвитку місцевого самоврядування, посилення інституційної спроможності самоврядних органів, зміцнення демократичного управління та демократичної участі, впровадження інклюзивної та прозорої практики громадських консультацій, перерозподіл повноважень, відповідальності та фінансів на місцевому/регіональному рівні, посилення громадського контролю передбачені у Плані дій Ради Європи для України на 2023–2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова».

На виконання Плану відновлення України спрямований ряд нормативних актів, прийнятих органами державної влади останнім часом. Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» № 2389-IX від 9 липня 2022 р. передбачена підготовка Плану відновлення та розвитку регіонів, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Цей план включає регіональні плани відновлення та розвитку, а також окремі заходи і проекти регіонального розвитку та/або проекти місцевого розвитку територіальних громад. Проект регіонального плану відновлення та розвитку розробляється відповідною Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською державною адміністрацією в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та подається

до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, для включення його до плану відновлення та розвитку регіонів. План відновлення та розвитку територіальної громади розробляється та затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [4].

Задля реалізації законодавчих норм була прийнято постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2023 р. № 731, якою були затверджені порядки з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад. Згідно із зазначеними актами до територій відновлення належать територіальні громади, які відповідають хоча б одному з таких критеріїв: 1) на території громади велися бойові дії; 2) територія громади або її частина була тимчасово окупована; 3) на території громади наявні руйнування об’єктів критичної та соціальної інфраструктури, житлового фонду внаслідок ведення бойових дій та/або обстрілів; 4) на території громади відбувається різке зниження рівня соціально-економічного розвитку та значне переміщення населення до інших регіонів та/або іноземних держав з такими показниками: кількість осіб, що вибули з громади та зареєструвалися як ВПО, становить понад 10 відсотків загальної чисельності її населення станом на 1 січня 2022 р.; зменшення обсягу надходжень від сплати податків та зборів до загального фонду місцевого бюджету за попередній рік порівняно з 2021 роком (без урахування міжбюджетних трансфертів та податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами до місцевих бюджетів) становить не менш як 30 відсотків [4].

Відновлення регіонів і територіальних громад здійснюється з метою ліквідації негативних наслідків збройної агресії РФ проти України, прискореного відновлення зруйнованих та/або пошкоджених об’єктів критичної та соціальної інфраструктури, об’єктів житлового і громадського призначення до стану, що дає змогу забезпечити повернення в громаду та регіон ВПО та біженців, створення сприятливих умов для діяльності суб’єктів господарювання незалежно від форми власності.

Перелік територіальних громад та мікрорегіонів, які віднесено до територій відновлення, затверджується Кабінетом Міністрів України у Державній стратегії регіонального розвитку України. Після цього Мінінфраструктури протягом 10 робочих днів інформує центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів АРК, обласні, Київську та Севастопольську міські державні (військові) адміністрації про початок розроблення плану відновлення та розвитку регіонів, а також повідомляє про це на своєму офіційному веб-сайті. Під час розроблення плану відновлення та розвитку регіонів, враховується наявний потенціал, перспективна спеціалізація територій.

План відновлення та розвитку регіонів включає: завдання і заходи з відновлення та розвитку; прогнозовану потребу та можливі джерела фінансування; індикатори виконання завдань, здійснення заходів з відновлення та розвитку і їх прогнозні значення; перелік проектів регіонального (місцевого) розвитку, реалізація яких передбачається в рамках виконання плану відновлення та розвитку регіонів; регіональні плани відновлення та розвитку. Проект плану відновлення та розвитку територіальної громади включає: завдання і заходи з відновлення та розвитку; прогнозовану потребу та можливі джерела фінансування; індикатори виконання завдань, здійснення заходів з відновлення та розвитку і їх прогнозні значення; перелік проектів регіонального (місцевого) розвитку.

План відновлення та розвитку територіальної громади, що віднесена до території відновлення, розробляється виконавчим органом сільської, селищної, міської ради та військовою адміністрацією населеного пункту (у разі її утворення) з урахуванням узгоджених пропозицій, наданих Раді міністрів АРК, обласній державній (військовій) адміністрації. Проект регіонального плану відновлення та розвитку розробляється відповідно Радою міністрів АРК, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними (військовими) адміністраціями для регіону, на території якого наявні громади, віднесені до територій відновлення, за пропозиціями сільських, селищних, міських рад та військових адміністрацій населених пунктів (у разі їх утворення), міністерств і республіканських комітетів

АРК, структурних підрозділів обласних, Київської та Севастопольської міських державних (військових) адміністрацій відповідного регіону [4].

Питання відновлення територій України від наслідків війни не має розглядатися тільки в аспекті відновлення і розбудови транспортної, медичної, соціальної, комунальної, виробничої інфраструктури та житла тощо. Одне з ключових питань нормальної життєдіяльності громад (після забезпечення природних умов проживання людей) – це функціонування повноцінного місцевого самоврядування, з наявністю правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності, синергетичних процесів, а також з прямими та зворотними зв’язками між всіма суб’єктами відповідної системи місцевого самоврядування [5].

Тому, крім здійснення заходів із відновлення місцевого управління, слід продовжувати реформу з децентралізації влади, провести ефективний розподіл функцій та повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на засадах субсидіарності, забезпечити оновлення конституційної і законодавчої основи місцевого самоврядування шляхом імплементації положень Європейської хартії місцевого самоврядування та Додаткового протоколу до неї, сприяти підвищенню ролі місцевого самоврядування в механізмі здійснення демократії та забезпечення сталого розвитку регіонів, завершити територіальну реформу; забезпечити прозорість діяльності самоврядних органів та їх посадових осіб, послідовно впроваджувати заходи щодо запобігання та протидії корупції на місцевому рівні; проводити просвітницьку роботу щодо важливості муніципальної реформи і громадського впливу на прийняття рішень органами місцевого самоврядування.

Висновки. Отже, на сьогодні в Україні створена законодавча база з процедурних питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад, визначений порядок формування та затвердження планів відновлення та розвитку регіонів, територіальних громад, що віднесені до територій відновлення, що є першим кроком подальшого ефективного стратегічного планування відбудови, а також розробляються заходи щодо забезпечення належного правового регулювання демократичного врядування у післявоєнний період.

Список використаних джерел:

1. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни: Указ Президента України від 21 квітня 2022 р. № 266/2022. Законодавство України: база даних. Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text
2. Підсумковий документ Міжнародної конференції з питань відновлення України (URC 2022) «Декларація Лугано» Лугано, 4–5 липня 2022 року URL:https://ua.urc2022.com/materiali-konferenciy
3. План відновлення України. 21–22.06.2023 р. Berlin. URL: https://ua.urc-international.com/plan-vidnovlennya-ukrayini
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 9 липня 2022 р. № 2389-IX. Законодавство України: база даних. Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389–20#Text
5. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 731. Законодавство України: база даних. Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731–2023-п#Text
6. Радченко О. Автономія місцевого самоврядування в умовах відновлення України. Місцеве самоврядування в умовах відновлення України: виклики та перспективи : матеріали Міжнар. круглого столу до Дня місцевого самоврядування в Україні (Київ, 9 груд. 2022 р.) Київ, 2022, С. 123–125. URL : https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2007/files/a2ddab75-0169-4786-96ef-60255566690a.pdf
7. Родрігез-Позе А., Барталуччі Ф. У пошуках «стратегій успіху» в післявоєнній Україні. Вокс Україна. 02.06.2022 р. URL: https://voxukraine.org/u-poshukah-strategij-uspihu-v-pislyavoyennij-ukrayini

REFERENCES :

1. Pytannia Natsionalnoi rady z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 21.04.2022 r.
№ 266/2022. Zakonodavstvo Ukrainy: baza danykh. Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text
2. Pidsumkovyi dokument Mizhnarodnoi konferentsii z pytan vidnovlennia Ukrainy (URC 2022) «Deklaratsiia Luhano» Luhano, 4–5.07.2022 r. URL:https://ua.urc2022.com/materiali-konferenciy
3. Plan vidnovlennia Ukrainy. 21–22.06.2023 r. Berlin. URL: https://ua.urc-international.com/plan-vidnovlennya-ukrayini
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zasad derzhavnoi rehionalnoi polityky ta polityky vidnovlennia rehioniv

i terytorii: Zakon Ukrainy vid 09. 07.2022 r. № 2389-IX. Zakonodavstvo Ukrainy: baza danykh. Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389–20#Text
5. Pro zatverdzhennia poriadkiv z pytan vidnovlennia ta rozvytku rehioniv i terytorialnykh hromad: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.07.2023 r. № 731. Zakonodavstvo Ukrainy: baza danykh. Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731–2023-p#Text
6. Radchenko O. (2022). Avtonomiia mistsevoho samovriaduvannia v umovakh vidnovlennia Ukrainy. Mistseve samovriaduvannia v umovakh vidnovlennia Ukrainy: vyklyky ta perspektyvy : materialy Mizhnar. kruhloho stolu do Dnia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini (Kyiv, 09.12.2022 r.) Kyiv, 2022, pp. 123–125. URL : https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2007/files/a2ddab75-0169-4786-96ef-60255566690a.pdf
7. Rodrihez-Poze A., Bartaluchchi F. (2022). U poshukakh «stratehii uspikhu» v pisliavoiennii Ukraini. Voks Ukraina. 02.06.2022 r. URL: https://voxukraine.org/u-poshukah-strategij-uspihu-v-pislyavoyennij-ukrayini

S. H. Serohina

Pathways for Local Self-Government Reform amid Ukraine’s Recovery Efforts

Abstract. *This article addresses the challenges of reforming local self-government in the context of Ukraine’s post-war recovery. It outlines the principles of Ukraine’s recovery in accordance with the Lugano Declaration and the Council of Europe’s Action Plan for Ukraine 2023–2026. The study analyzes the regulatory acts adopted by state authorities to implement the Recovery Plan for Ukraine and highlights the specifics of developing recovery and development plans for regions and communities affected by armed aggression against Ukraine.*

The research proposes pathways for post-war restoration and development of local self-government, including improvements to its legal framework. It argues that, in addition to implementing measures to restore local governance, it is crucial to continue the decentralization reform. This involves conducting an effective distribution of functions and powers between levels of local self-government bodies and executive authorities based on the principle of subsidiarity.

The article emphasizes the need to update the constitutional and legislative foundation of local self-government by implementing provisions of the European

Charter of Local Self-Government and its Additional Protocol. It advocates for enhancing the role of local self-government in the mechanism of democracy and ensuring sustainable regional development, as well as completing the territorial reform.

Furthermore, the study stresses the importance of ensuring transparency in the activities of self-governing bodies and their officials, consistently implementing measures to prevent and combat corruption at the local level, and conducting educational work on the significance of municipal reform and public influence on decision-making by local self-government bodies.

The research highlights that Ukraine has established a legislative framework for procedural issues related to the recovery and development of regions and territorial communities. It notes that the procedure for formulating and approving recovery and development plans for regions and territorial communities designated as recovery territories has been defined, marking a crucial first step towards effective strategic planning for reconstruction.

In conclusion, the article underscores that measures are being developed to ensure proper legal regulation of democratic governance in the post-war period, emphasizing the critical role of local self-government in Ukraine’s broader reconstruction and development efforts.

Key words: *state regional policy, local self-government, local self-government bodies, region, sustainable development, recovery plan for Ukraine*

УДК 341.242.3:342.725
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-22

О. О. Петришин, *к.ю.н., ст. дослідник, учений секретар НДІ державного будвництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0002-6099-8832

ТРАНСФОРМАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: БАЛАНСУВАННЯ МІЖ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЄЮ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЄЮ В КРИЗОВИХ УМОВАХ

Анотація. *У статті досліджується трансформація місцевого самоврядування в Україні в умовах балансування між централізацією та децентралізацією під впливом війни. Аналізуються виклики, пов'язані з функціонуванням місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, включаючи проблеми взаємодії з військовими адміністраціями, фінансової спроможності громад та забезпечення демократичних процесів. Розглядаються правові, фінансові та управлінські аспекти трансформації, а також роль міжнародного досвіду. Виявлено ризики надмірної централізації та послаблення місцевої демократії. Сформульовано рекомендації щодо оптимізації моделі місцевого самоврядування з урахуванням потреб національної безпеки та принципів децентралізації.*

Ключові слова: *місцеве самоврядування в Україні, децентралізація, централізація, кризове управління, повоєнне відновлення.*

© Петришин О. О., 2024

Вступ. Реформа децентралізації та розвиток місцевого самоврядування є одними з ключових процесів трансформації системи публічного управління в Україні протягом останнього десятиліття. Започаткована у 2014 році, ця реформа мала на меті подолання низки системних проблем, зокрема надмірної централізації влади, неефективності місцевого управління та слабкої фінансової автономії громад. Основними завданнями децентралізації стали посилення спроможності та відповідальності органів місцевого самоврядування, підвищення якості надання публічних послуг на місцевому рівні та зміцнення демократії на місцях.

Процес децентралізації передбачав суттєву реструктуризацію системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування. Ключовими елементами реформи стали передача значного обсягу повноважень, ресурсів та відповідальності від державних органів до органів місцевого самоврядування, створення об’єднаних територіальних громад (ОТГ) шляхом добровільного об’єднання суміжних територіальних громад сіл, селищ, міст, зміна адміністративно-територіального устрою з метою формування спроможних громад, а також реформування системи міжбюджетних відносин та зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування.

Реалізація реформи відбувалася в складних соціально-економічних та геополітичних умовах. Економічна криза, військова агресія на сході країни, виклики, пов’язані з глобальною пандемією, а з 2022 року – повномасштабне вторгнення Росії суттєво вплинули на хід реформи, створюючи нові виклики та змушуючи адаптувати початкові плани. Військові дії призвели до руйнування інфраструктури, масового переміщення населення та порушення нормального функціонування багатьох громад, особливо в прифронтових районах.

Кризові явища актуалізували питання пошуку оптимального балансу між забезпеченням національної безпеки через централізоване управління та підтримки децентралізації в інертному стані. З одного боку, децентралізація сприяла посиленню інституційної та фінансової спроможності територіальних громад, активізації місцевих ініціатив. З іншого боку, в умовах війни

виникла потреба у централізації ресурсів та управлінських рішень для оперативного реагування на виклики національної безпеки.

Досвід впровадження реформи децентралізації в Україні демонструє як значні досягнення, так і серйозні виклики. До позитивних результатів можна віднести збільшення власних доходів місцевих бюджетів та розширення фінансової автономії громад, покращення якості та доступності публічних послуг на місцевому рівні, активізацію громадської участі у вирішенні питань місцевого значення, а також підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Водночас, станом на 23 лютого 2022 року, залишалися невирішеними (як нормативно так і організаційно) ряд проблем, серед яких нерівномірність розвитку різних регіонів та громад, недостатня кваліфікація кадрів органів місцевого самоврядування, складнощі у забезпеченні належного рівня якості послуг у всіх громадах, а також ряд викликів сучасного історичного етапу розвитку української держави – координації дій між різними рівнями влади та урядування, особливо в умовах воєнного стану.

Відтак, аналіз прогресу децентралізації, розвитку та сучасної проблематики місцевого самоврядування в Україні є актуальним з огляду на необхідність оцінки ефективності проведених реформ, виявлення ключових проблем та визначення подальших напрямків трансформації системи публічного управління з урахуванням нових геополітичних та соціально-економічних реалій.

Постановка проблеми. Наукова проблема полягає у необхідності теоретичного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо оптимізації моделі місцевого самоврядування в Україні в умовах балансування між процесами централізації та децентралізації під впливом кризових явищ. Актуальність дослідження зумовлена потребою у визначенні оптимального розподілу повноважень та ресурсів між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади в умовах війни та післявоєнного відновлення. Це питання є особливо важливим з огляду на необхідність забезпечення ефективного управління в умовах

обмежених ресурсів та підвищених ризиків. Крім того, існує потреба у розробці механізмів, які б дозволяли гнучко адаптувати систему управління до мінливих умов, зберігаючи при цьому основні принципи децентралізації та місцевого самоврядування.

Важливим аспектом є забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування ефективно виконувати свої функції в кризових умовах, зберігаючи при цьому досягнення децентралізації та підтримуючи необхідний рівень місцевої демократії. Це включає питання фінансової стійкості громад, їх здатності надавати якісні публічні послуги в умовах підвищеного навантаження, а також безальтернативності демократичних механізмів прийняття рішень на місцевому рівні. Особливої уваги потребує розробка гнучких механізмів взаємодії між різними рівнями влади для оперативного реагування на виклики. Це передбачає створення ефективних каналів комунікації, координації дій та обміну ресурсами між центральними органами влади, обласними адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Метою дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад та розробка практичних рекомендацій щодо трансформації системи місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану на фоні незавершеної реформи децентралізації. Для досягнення цієї мети необхідно провести комплексний аналіз теоретичних підходів до співвідношення централізації та децентралізації в системі публічного управління, враховуючи як класичні теорії, так і сучасні концепції, що враховують специфіку управління в кризових умовах. Важливим завданням є дослідження впливу кризових явищ на трансформацію місцевого самоврядування в Україні, включаючи аналіз змін у законодавстві, практиці управління та взаємодії між різними рівнями влади. Це дозволить визначити ключові проблеми функціонування органів місцевого самоврядування в умовах війни та надзвичайних ситуацій, такі як забезпечення безперервності надання публічних послуг, управління фінансовими ресурсами в умовах нестабільності, забезпечення соціального захисту населення тощо.

На основі цього аналізу планується обґрунтувати напрями оптимізації розподілу повноважень та ресурсів між різними рівнями влади, враховуючи необхідність забезпечення ефективного управління як у кризових умовах, так і в період післявоєнного відновлення. Це включатиме розробку рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, механізмів міжбюджетних відносин, системи стратегічного планування на місцевому рівні. Особлива увага буде приділена розробці рекомендацій щодо посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в кризових умовах, включаючи питання кадрового і кваліфікаційного забезпечення, впровадження необхідних управлінських практик та інформаційних технологій.

Об’єктом дослідження є система місцевого самоврядування в Україні, яка включає не лише органи місцевого самоврядування, але й всю сукупність інституцій, механізмів та практик, що забезпечують реалізацію права територіальних громад на самоврядування. Предметом дослідження є процеси трансформації цієї системи в умовах балансування між централізацією та децентралізацією під впливом кризових явищ. Такий фокус дослідження дозволить комплексно розглянути проблему та запропонувати науково обґрунтовані підходи до її вирішення, які враховуватимуть як теоретичні засади, так і практичні аспекти функціонування місцевого самоврядування в сучасних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика трансформації місцевого самоврядування в Україні, особливо в окресленому контексті, привертає значну увагу науковців та практиків. Аналіз останніх досліджень і публікацій дозволяє виокремити кілька ключових напрямів наукового пошуку.

Теоретичні аспекти децентралізації та її вплив на розвиток місцевого самоврядування детально розглядаються у працях В. Романової та А. Умланда [11, с. 2–4]. Автори аналізують процес децентралізації в Україні з 2014 року, відзначаючи його позитивний вплив на посилення спроможності місцевих громад та покращення якості публічних послуг. Вони підкреслюють, що децентралізація сприяла створенню нових можливостей для місцевого розвитку, але водночас виявила низку проблем, пов’язаних з нерівномірністю розвитку різних регіонів та необ-

хідністю вдосконалення механізмів міжбюджетних відносин [11, с. 13–15].

Дослідження Н. Чалої [14] фокусується на аналізі впровадження європейських принципів децентралізації в країнах Східного партнерства, включаючи Україну. Автор відзначає прогрес України у розвитку електронних послуг, збільшенні фінансової спроможності місцевих бюджетів та розвитку міжмуніципального співробітництва [14, с. 22–23]. Водночас, вказується на необхідність подальшого вдосконалення конституційних засад децентралізації та посилення спроможності органів місцевого самоврядування на рівні районів та областей [14, с. 35–36].

Питання балансування між централізацією та децентралізацією в умовах кризи розглядаються у роботі В. Фальк та К. Раундален [2] на прикладі систем охорони здоров'я Швеції та Норвегії під час пандемії COVID-19. Хоча це дослідження не стосується безпосередньо України, воно надає цінний порівняльний аналіз реагування децентралізованих та централізованих систем на кризові ситуації. Автори відзначають, що децентралізована система Швеції продемонструвала більшу гнучкість у реагуванні на місцеві потреби, тоді як централізована система Норвегії забезпечила більш уніфікований підхід до вирішення проблем [2, с. 28–30].

М. Адамцова та Д. Ондрова [1] аналізують вплив централізації та децентралізації на етичні аспекти публічного управління. Вони підкреслюють, що децентралізація може сприяти більшій прозорості та підзвітності місцевої влади, але водночас може створювати ризики нерівномірного розвитку територій та посилення локальних конфліктів інтересів [1, с. 18–20].

Дослідження Ю. Бальція [3] фокусується на правових аспектах децентралізації в Україні та інших країнах Східного партнерства. Автор наголошує на необхідності вдосконалення конституційно-правових засад децентралізації в Україні, особливо в контексті розмежування повноважень між різними рівнями влади [3, с. 3–5].

Особливої уваги заслуговують наукові доробки вітчизняних дослідників, які з початку повномасштабного вторгнення у 2022 році переорієнтували вектор своїх наукових розвідок

у галузі конституційного та муніципального права. Їхні дослідження зосередилися на проблематиці нормативно-правового регулювання, міжінституційної координації та ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування в безпрецедентних умовах функціонування за тривалого спеціального правового режиму воєнного стану. Наукові праці Серьогіної С. Г., Бодрової І. І., Лялюка О. Ю., Батанова О. В., Стешенко Т. В., Болдирєва С. В., Петришиної М. О. набувають особливої актуальності з огляду на необхідність теоретичного осмислення та практичного вирішення нагальних питань організації місцевого самоврядування в умовах військової агресії.

Аналіз наведених досліджень свідчить про складність та багатоаспектність проблеми трансформації місцевого самоврядування в умовах балансування між централізацією та децентралізацією. Водночас, можна відзначити певні прогалини у наукових розвідках, зокрема:

1. Недостатньо дослідженим залишається питання адаптації системи місцевого самоврядування до умов війни та післявоєнного відновлення, оскільки військово-політична ситуація в країні залишається нестабільною, що ускладнює синтез конкретних рекомендацій та реалістичних прогнозів.

2. Потребує глибшого аналізу проблема забезпечення фінансової стійкості місцевих громад в умовах економічної нестабільності та зовнішніх загроз.

3. Малодослідженими є механізми забезпечення ефективної взаємодії між різними рівнями влади в кризових ситуаціях при збереженні принципів децентралізації.

4. Недостатньо уваги приділено питанням збереження демократичних механізмів прийняття рішень на місцевому рівні в умовах посилення централізації управління під час кризи, більшою мірою через трансформацію суспільної свідомості з фокусом на збереження територіальної цілісності та державності сьогодні, без огляду на можливі довготривалі наслідки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Трансформація місцевого самоврядування в Україні під впливом кризових явищ є складним та багатогранним процесом, який вимагає комплексного аналізу та переосмислення існуючих підходів до децен-

тралізації. Розглянемо ключові аспекти цієї трансформації, зосередившись на балансуванні між централізацією та децентралізацією в умовах війни та післявоєнного відновлення.

1. Вплив кризових явищ на процес децентралізації. Реформа децентралізації, започаткована у 2014 році, значно посилила інституційну та фінансову спроможність органів місцевого самоврядування [11, с. 6–7]. Створення об’єднаних територіальних громад, розширення їх повноважень та збільшення ресурсної бази сприяли підвищенню якості публічних послуг та активізації місцевих ініціатив. Однак, повномасштабне вторгнення Росії в Україну у 2022 році створило безпрецедентні виклики для системи місцевого самоврядування. З одного боку, децентралізована система управління продемонструвала більшу гнучкість та здатність адаптуватися до кризових умов, що підтверджується досвідом інших країн [2, с. 28].

Місцеві органи влади та місцевого самоврядування на підконтрольних територіях змогли оперативно реагувати на потреби громадян, організовувати евакуацію населення, забезпечувати функціонування критичної інфраструктури. З іншого боку, необхідність швидкого реагування на військові загрози та координації дій на національному рівні призвела до посилення тенденцій централізації та мілітаризації. Це проявилося, зокрема, у створенні військових адміністрацій (обласних, районних чи населеного пункту) не лише у прифронтових регіонах, та посиленні ролі центральних органів влади у розподілі ресурсів та прийнятті стратегічних рішень.

Важливо відзначити, що процес децентралізації в Україні відбувається в контексті європейської інтеграції та має враховувати відповідні стандарти та практики ЄС. Як зазначають Т. Татаренко та В. Колесник, європейський досвід децентралізації демонструє важливість збалансованого підходу, який враховує як потреби ефективного управління на національному рівні, так і принцип субсидіарності, що передбачає вирішення питань на найнижчому можливому рівні влади [12, с. 103–104]. В умовах кризи особливого значення набуває здатність місцевих органів влади ефективно взаємодіяти з центральними органами та між собою, що вимагає розвитку нових форм координації

та співпраці. Обравши ж шлях створення простої вертикалі та одноосібного прийняття та направлення рішень «згори донизу», було продемонстровано не лише швидкий та короткотривалий рівень ефективності публічного управління в надзвичайних умовах, але й усі відкладені негативні наслідки, серед яких: підвищені корупційні ризики, концентрація влади, незастосовність принципів підзвітності та відповідальності, порушення конституційних приписів та ряд інших.

В умовах війни оптимальна модель управління має поєднувати елементи децентралізації на рівні надання базових послуг з централізованим управлінням у сферах, критичних для національної безпеки. Такий підхід дозволить зберегти переваги децентралізованої системи, такі як близькість влади до громадян та врахування місцевих особливостей, водночас забезпечуючи єдність дій та ефективну координацію на національному рівні.

Однак, обраний підхід, застосований згідно із положеннями Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та практика створення військових адміністрацій населених пунктів із сумнівним обґрунтуванням (напр., Чернігівська міська військова адміністрація), демонструє тенденцію до до потенційних можливостей посилення контролю з боку держави над органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

2. Фінансова спроможність місцевих громад в кризових умовах. Одним з ключових досягнень децентралізації стало збільшення фінансової спроможності місцевих бюджетів [14, с. 22]. Реформа міжбюджетних відносин, запровадження нових місцевих податків та зборів, а також зміни у розподілі загальнодержавних податків сприяли суттєвому зростанню доходів місцевих бюджетів. Проте, військові дії та економічна криза суттєво вплинули на доходну базу місцевих бюджетів. Аналіз показує, що громади, які мали диверсифіковану економічну базу та розвинену місцеву інфраструктуру, виявилися більш стійкими до кризових явищ [11, с. 14]. Водночас, багато громад, особливо у прифронтових регіонах, зіткнулися зі значним скороченням доходів та зростанням видатків на забезпечення безпеки та соціальний захист.

В контексті обговорюваного питання потребують додаткової оцінки та обґрунтування положення Закону України «Про вне-

сення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України», які запроваджують необхідність переспрямування з місцевих бюджетів до державного бюджету так званого «військового ПДФО». Аналіз положень даного акта дає змогу дійти наступних висновків: 1) бюджети ряду великих українських міст отримували значні надходження від вказаного збору, в окремих випадках менших поселень наведені надходження формували значну частину доходної частини; 2) через постійне збільшення видатків на фінансування воєнного супротиву агресії виникла потреба у пошуку додаткових джерел поповнення саме державного бюджету; 3) непоодинокими стали випадки використання коштів цієї категорії надходження на місцевому рівні на позавійськові потреби; 4) результат загального імперативного підходу до правового регулювання даного питання значно послабив фінансовий фундамент багатьох громад, в тому числі, обмеживши їх можливості щодо забезпечення потреб військових, що на нашу думку, можна вважати кроком в сторону надмірної централізації.

Для забезпечення фінансової стійкості місцевих громад в умовах кризи необхідно розробити механізми гнучкого перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями влади, зберігаючи при цьому стимули для місцевого економічного розвитку. Це може включати створення спеціальних фондів для підтримки громад, які найбільше постраждали від військових дій, запровадження нових інструментів фінансового вирівнювання, а також розвиток механізмів державно-приватного партнерства для залучення інвестицій у відновлення місцевої інфраструктури. Важливо також розвивати потенціал місцевих органів влади у сфері антикризового фінансового менеджменту, включаючи навички прогнозування, ризик-менеджменту та ефективного використання обмежених ресурсів.

Дослідження І. Луніної та Д. Серебрянської показує, що фінансова децентралізація в Україні призвела до збільшення доходів місцевих бюджетів, але водночас виявила проблеми нерівномірності розвитку різних територій [8, с. 42–43]. В умовах кризи ця нерівномірність буде посилюватися, що вимагає роз-

робки нових механізмів фінансового вирівнювання та підтримки економічно слабших громад. Важливим аспектом є також розвиток місцевих фінансових інститутів та інструментів, таких як муніципальні облігації та фонди розвитку громад, які можуть сприяти мобілізації додаткових ресурсів для місцевого розвитку.

Проте, повертаючись до проблеми нестабільності та непрогнозованості військово-політичної ситуації в країні в цілому, сьогодні можна однозначно наголошувати лише на необхідності здійснення комплексної та всеосяжної оцінки спроможності регіонів в умовах стабілізації або замороження активних бойових дій.

3. Адаптація системи надання публічних послуг. Кризові явища значно вплинули на систему надання публічних послуг на місцевому рівні. Досвід реагування на пандемію COVID-19 показав важливість гнучких механізмів управління та міжмуніципального співробітництва [2, с. 30–31]. В умовах війни ця потреба стала ще більш актуальною, особливо у сферах цивільного захисту, соціальної допомоги та охорони здоров’я. Місцеві органи влади зіткнулися з необхідністю швидко адаптувати систему надання послуг до нових реалій, включаючи організацію допомоги внутрішньо переміщеним особам, забезпечення функціонування закладів освіти та охорони здоров’я в умовах підвищених ризиків, а також розвиток системи цивільного захисту.

Питанням цифровізації надання публічних послуг було приділено значну увагу в наукових працях таких українських вчених як Лученко Д. В., Бєлікова М. І., Чалабієва М. Р., Політанський В. С. та інші. Виходячи з глибини досліджуваного питання та обширного характеру даної проблематики, в контексті даної статті варто виділити лише дві ключові тези: 1) виходячи з масштабу та складності ситуації, що виникла довкола надання необхідних послуг внутрішньо переміщеним особам, державна політика в цьому напрямі призвела до перенавантаження центральних та місцевих органів державної влади; 2) в такій ситуації, делегування частини повноважень органам місцевого самоврядування в умовах скорочення доходної частини місцевих бюджетів, рецентралізації окремих аспектів розподілу податків та зборів, а також інфраструктурних втрат не можна вважати обґрунтованим рішенням.

Ефективна адаптація системи надання публічних послуг до кризових умов вимагає посилення міжмуніципального співробітництва та розвитку цифрових технологій управління. Це включає створення спільних центрів надання адміністративних послуг, розвиток мережі мобільних ЦНАП для обслуговування віддалених населених пунктів, а також впровадження електронних сервісів для дистанційного надання послуг. Важливим аспектом є також розвиток системи раннього попередження та реагування на надзвичайні ситуації на місцевому рівні, що вимагає посилення координації між різними службами та органами влади. Крім того, необхідно приділити увагу розвитку компетенцій працівників органів місцевого самоврядування у сфері кризового менеджменту та адаптивного управління.

4. Збереження демократичних механізмів на місцевому рівні. Одним з ключових викликів в умовах кризи є збереження демократичних механізмів прийняття рішень на місцевому рівні. Досвід інших країн показує, що централізація управління в кризових ситуаціях може призводити до обмеження місцевої демократії [1, с. 19]. В українському контексті це питання набуває особливої ваги з огляду на необхідність збереження досягнень децентралізації та розвитку громадянського суспільства. Водночас, умови війни створюють об’єктивні обмеження для повноцінного функціонування демократичних інститутів, включаючи проведення місцевих виборів та забезпечення повної прозорості у прийнятті рішень.

На думку окремих науковців, функціонуюча наразі система військових адміністрацій та їх взаємодія з органами місцевого самоврядування є недосконалою та суперечить положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема, щодо народовладдя, колегіальності, виборності, підзвітності та відповідальності місцевого самоврядування (ст. 4). Окремим серйозним викликом є проблема дублювання повноважень на різних рівнях публічного управління, вирішення якої було одним із завдань започаткованої в 2014 році реформи.

У випадку стабілізації ситуації, або у іншому випадку, результатом якого стане припинення особливого правового режиму воєнного стану, постане питання щодо відновлення вищев-

казаних фундаментальних засад місцевого самоврядування шляхом проведення місцевих виборів. Сьогодні можна спрогнозувати, що перші повоєнні місцеві вибори навряд будуть організовані відповідно до існуючого виборчого законодавства через субстантивну зміну в умовах їх проведення, безпекову, економічну, демографічну та суспільно-політичну ситуацію.

Відтак, вже сьогодні для збереження демократичних механізмів на місцевому рівні в умовах кризи необхідно розвивати інструменти електронної демократії та посилювати роль громадських організацій у процесах прийняття рішень. Це може включати впровадження онлайн-платформ для громадських обговорень та консультацій, розвиток системи електронних петицій, а також створення механізмів громадського контролю за діяльністю місцевої влади в умовах обмежених можливостей для проведення традиційних форм громадської участі. Важливо також забезпечити захист прав меншин та вразливих груп населення в процесі прийняття рішень на місцевому рівні, що може бути особливо складним завданням в умовах кризи. Адже у випадку, якщо вказані питання отримають другорядний статус перед безпековими, подальша європейська інтеграція держави може бути під загрозою.

5. Правові аспекти трансформації місцевого самоврядування. Аналіз правових засад децентралізації в Україні вказує на необхідність вдосконалення конституційно-правового регулювання розподілу повноважень між різними рівнями влади [3, с. 4–5]. В умовах кризи ця потреба стає ще більш нагальною, особливо щодо питань забезпечення національної безпеки та координації дій в надзвичайних ситуаціях. Існуюча правова база не повною мірою враховує специфіку функціонування місцевого самоврядування в умовах війни, що створює правову невизначеність та може призводити до конфліктів між різними рівнями влади. Окремі результати такої недосконалості правового регулювання були наведені в попередніх пунктах даної статті.

Для ефективної трансформації системи місцевого самоврядування в кризових умовах необхідні субстантивні зміни до законодавства. Окремі науковці наголошують на необхідності внесення змін до Конституції України, які б чітко визначали

межі повноважень органів місцевого самоврядування та механізми їх взаємодії з центральними органами влади в особливий період. Це має включати визначення особливостей функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, регламентацію порядку створення та діяльності військових адміністрацій, а також встановлення механізмів захисту прав місцевого самоврядування в умовах посилення централізації управління.

На третьому році повномасштабної війни, виходячи з положень абз. 2 ст. 157 Конституції України, подібні заклики не можна вважати актуальними, однак, умовно прогнозуючи подальшу трансформацію української державності, не можна ігнорувати потенційне внесення змін у повоєнний час, або ж прийняття принципово нового тексту Конституції, адаптованого для функціонування держави в умовах постійного подальшого негативного впливу сусідніх недружніх держав. В будь-якому випадку, дане питання потребуватиме подальшого наукового опрацювання та громадського обговорення, в тому числі задля недопущення надмірної рецентралізації.

6. Роль міжнародного досвіду та підтримки. Досвід країн Європейського Союзу та інших розвинених демократій може бути корисним для України у пошуку оптимальної моделі балансування між централізацією та децентралізацією [14, с. 35]. Зокрема, цінним є досвід країн, які стикалися з необхідністю адаптації системи місцевого самоврядування до умов кризи, включаючи військові конфлікти та природні катастрофи. Водночас, унікальність ситуації в Україні вимагає адаптації міжнародного досвіду до місцевих реалій, враховуючи специфіку політичної системи, історичні традиції та поточні виклики, пов’язані з війною.

Беручи до уваги євроінтеграційні прагнення держави та українського народу, реальний прогрес щодо даних питань (подання заявки Україною на членство в Європейському Союзі у 2022 році та відкриття переговорного процесу наприкінці 2023 року), організаційна та фінансова підтримка в межах посиленого співробітництва вбачається достатньою. Однак, на нашу думку, масштаб нормативних, політичних та суспільних

трансформацій, необхідних нашій державі для ефективної ревіталізації (в тому числі місцевого самоврядування) наразі є значно недооціненим. Принципово важливим механізмом в цьому процесі має стати посилення співпраці з міжнародними організаціями, такими як Рада Європи та ОБСЄ, оскільки вони мають значний досвід фасилітації пост-конфліктного відновлення, вирішення проблем внутрішнього переміщення та повернення громадян (напр., програми Ради Європи щодо внутрішнього переміщення у Чорногорії, Боснії та Герцеговині тощо).

Ефективна трансформація системи місцевого самоврядування в Україні вимагає не лише вивчення міжнародного досвіду, але й розробки інноваційних підходів, що враховують специфіку ситуації в країні. Це може включати розвиток нових форм міжнародного муніципального співробітництва, залучення експертної та фінансової підтримки міжнародних організацій для реалізації проектів з відновлення та розвитку громад, а також участь України у формуванні нових міжнародних стандартів функціонування місцевого самоврядування в умовах кризи. Важливо також забезпечити ефективну координацію міжнародної допомоги на місцевому рівні, створивши механізми для її справедливого розподілу та цільового використання.

Аналіз цих аспектів дозволяє зробити висновок, що оптимальна модель трансформації місцевого самоврядування в Україні має базуватися на принципах гнучкості, адаптивності та збалансованості. Важливо зберегти основні досягнення децентралізації, такі як посилення фінансової спроможності громад та розвиток місцевої демократії, водночас забезпечуючи ефективні механізми координації та реагування на кризові ситуації на національному рівні. Це вимагає комплексного підходу, який включає правові, інституційні, фінансові та управлінські аспекти трансформації, а також врахування унікальних викликів, пов’язаних з функціонуванням місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки щодо трансформації місцевого самоврядування в Україні в сучасних умовах його функціонування:

1. Децентралізація залишається ключовим вектором розвитку місцевого самоврядування в Україні, демонструючи свою ефективність навіть в умовах кризи. Досвід функціонування об’єднаних територіальних громад під час пандемії COVID-19 та повномасштабної війни підтвердив здатність децентралізованої системи управління реагувати на локальні виклики. Водночас, централізація управління в кризових умовах несе ризики повернення до неефективної моделі управління. Надмірна концентрація повноважень на центральному рівні може призвести до зниження ефективності управління та послаблення демократичних механізмів на місцевому рівні. Тому важливо знайти оптимальний баланс між централізованим управлінням у сферах, критичних для національної безпеки, та децентралізованим підходом у вирішенні локальних проблем.

2. Посилення місцевих та регіональних рівнів влади є ключовим фактором забезпечення гнучкості системи управління в кризових умовах. Це вимагає подальшого розширення повноважень та ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Фінансова децентралізація залишається критично важливим аспектом реформи, оскільки громади з більшою фінансовою автономією виявилися більш стійкими до кризових явищ. Необхідно продовжувати роботу над вдосконаленням системи місцевих фінансів, розширенням податкової бази місцевих бюджетів та розвитком механізмів фінансового вирівнювання, які б враховували специфіку кризових умов.

3. Розвиток цифрових технологій та електронного врядування є важливим інструментом підвищення ефективності місцевого самоврядування в кризових умовах, дозволяючи зберегти демократичні механізми прийняття рішень. Впровадження електронних сервісів, розвиток систем електронної демократії та цифрових платформ для взаємодії з громадянами дозволяє зберегти демократичні механізми прийняття рішень навіть в умовах обмежень, пов’язаних з війною. Одночасно, розвиток громадянського суспільства та посилення механізмів громадської участі є критично важливими для збереження демократичного характеру місцевого самоврядування.

4. Правове забезпечення трансформації місцевого самоврядування вимагає комплексного підходу, включаючи можливі зміни до Конституції України та профільного законодавства для чіткого визначення повноважень та механізмів взаємодії різних рівнів влади в особливих умовах. Окрему увагу слід приділити проблемі функціонування військових адміністрацій та їх взаємодії з органами місцевого самоврядування, а також питанню проведення місцевих виборів в умовах повоєнного періоду. Необхідно розробити механізми швидкого відновлення системи місцевого самоврядування на деокупованих територіях, які б дозволяли оперативно відновлювати демократичні інститути.

5. Міжнародна підтримка та обмін досвідом відіграють важливу роль у трансформації місцевого самоврядування, але важливо адаптувати міжнародні практики до українських реалій. Підготовка кадрів для органів місцевого самоврядування має враховувати нові виклики, пов’язані з функціонуванням в умовах кризи, включаючи компетенції у сфері кризового менеджменту, стратегічного планування, управління ризиками та антикризових комунікацій.

Сучасна трансформація місцевого самоврядування в Україні має бути спрямована на збереження здобутків реформи децентралізації та розвиток спроможності місцевих громад, навіть в умовах довготривалого конфлікту. Це дозволить забезпечити більшу гнучкість та ефективність системи управління, зберегти демократичні механізми прийняття рішень та створити основу для сталого розвитку країни в повоєнний період. Водночас, важливо забезпечити ефективну координацію дій різних рівнів влади та розробити механізми оперативного реагування на кризові ситуації, які б не суперечили принципам децентралізації.

Список використаних джерел:

1. Adamcová M., Ondrová D. Centralization, decentralization, local administration and ethical impacts: negative aspects evident in the contemporary public administration. *European Journal of Transformation Studies*, 2017. Vol. 5, No. 2. PP. 18–34.
2. Falk W., Raundalen K. Decentralization and centralization in the context of a global crisis. Uppsala University, 2021. 44 p.

3. Бальцій Ю. Децентралізація та місцеве самоврядування в країнах Східного партнерства. *Конституційно-правові академічні студії*, 2023. № 1. С. 54–59.
4. Гробова В. П. Система місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії і практики: монографія. Харків: Право, 2013. 368 с.
5. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. Київ, 2012. 212 с.
6. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах. Київ: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010. 258 с.
7. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти. Полтава: РВВ ПУСКУ, 2009. 289 с.
8. Луніна І., Серебрянська Д. Декларації та реалії бюджетної децентралізації в Україні. *Економіка України*, 2022. № 3. С. 39–54.
9. Мельник А. Ф., Монастирський Г. Л., Дудкіна О. П. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 416 с.
10. Пухтинський М. О. Трансформація системи місцевого самоврядування в контексті реалізації міжнародно-правових стандартів місцевої демократії. *Вісник НАДУ при Президентові України*, 2021. № 1. С. 151–159.
11. Романова В., Умланд А. Реформи децентралізації в Україні з 2014 року: первинні досягнення та майбутні виклики. Chatham House, 2019. 43 с.
12. Татаренко Т., Колесник В. Європейський досвід децентралізації влади: перспективи для України. *Політичне життя*, 2021. № 3. С. 101–106.
13. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.
14. Чала Н. Децентралізація та місцеве самоврядування в країнах Східного партнерства. EaP CSF COVID-19 POLICY PAPER, 2021. 44 с.

REFERENCES :

1. Adamcová M., Ondrová D. (2017). Centralization, decentralization, local administration and ethical impacts: negative aspects evident in the contemporary public administration. *European Journal of Transformation Studies*, 2017. Vol. 5, No. 2.
2. Falk W., Raundalen K. (2021). Decentralization and centralization in the context of a global crisis. Uppsala University.
3. Baltsii Yu. (2023). Detsentralizatsiia ta mistseve samovriaduvannia v krainakh Skhidnoho partnerstva. *Konstytutsiino-pravovi akademichni studii,* № 1.

4. Hrobova V. P. (2013). Systema mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: problemy teorii i praktyky: monohrafiia. Kharkiv: Pravo.
5. Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeiskykh krain ta perspektyvy Ukrainy. Boryslavska O. M., Zaverukha I. B., Shkolyk A. M. (Eds.). (2012). Tsentr polityko-pravovykh reform. Kyiv.
6. Kuibida V. S., Tolkovanov V. V. (2010). Dosvid vprovadzhennia standartiv dobroho vriaduvannia na mistsevomu rivni v Ukraini ta inshykh yevropeiskykh krainakh. Kyiv: TOV «Polihrafichnyi Tsentr «Kramar».
7. Lakhyzha M. I. (2009). Modernizatsiia publichnoi administratsii: teoretychni ta praktychni aspekty. Poltava: RVV PUSKU.
8. Lunina I., Serebrianska D. (2022). Deklaratsii ta realii biudzhetnoi detsentralizatsii v Ukraini. *Ekonomika Ukrainy*, № 3.
9. Melnyk A. F., Monastyrskyi H. L., Dudkina O. P. (2005). Munitsypalnyi menedzhment: navch. posib. Ternopil: Ekonomichna dumka.
10. Pukhtynskyi M. O. (2021). Transformatsiia systemy mistsevoho samovriaduvannia v konteksti realizatsii mizhnarodno-pravovykh standartiv mistsevoi demokratii. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy*, № 1.
11. Romanova V., Umland A. (2019). Reformy detsentralizatsii v Ukraini z 2014 roku: pervynni dosiahnennia ta maibutni vyklyky. Chatham House.
12. Tatarenko T., Kolesnyk V. (2021). Yevropeiskyi dosvid detsentralizatsii vlady: perspektyvy dlia Ukrainy. *Politychne zhyttia*, № 3.
13. Tkachuk A. F. (2016). Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. Zakonodavstvo (navchalnyi modul). Kyiv: IKTs «Lehalnyi status».
14. Chala N. (2021). Detsentralizatsiia ta mistseve samovriaduvannia v krainakh Skhidnoho partnerstva. EaP CSF COVID-19 POLICY PAPER.

O. O. Petryshyn

Transformation of Local Self-Government in Ukraine: Balancing Between Centralization and Decentralization Under Crisis Conditions

Abstract. *This article examines the complex transformation of local self-government in Ukraine amidst the ongoing war, focusing on the delicate balance between centralization and decentralization. The study critically analyzes the unprecedented challenges faced by local authorities under martial law, including problematic interactions with military administrations, severe financial constraints, and the struggle to maintain democratic processes at the local level.*

The research methodology encompasses a comprehensive analysis of theoretical approaches to centralization and decentralization in public administration, coupled with an in-depth examination of Ukraine’s practical

experiences. The study draws on a wide range of sources, including recent academic literature, policy documents, and empirical data from Ukrainian local communities, providing a multifaceted view of the current situation.

Key findings highlight the significant risks associated with excessive centralization, including the potential erosion of local democracy and the undermining of decentralization achievements. The article reveals that while decentralization has shown effectiveness in normal conditions, the ongoing crisis has exposed vulnerabilities in the system, particularly in terms of coordinating responses to national security challenges.

The study identifies critical issues such as the ambiguous legal status and problematic functioning of military administrations, which often conflict with principles of local self-government. It also addresses the severe financial strain on local communities, exacerbated by changes in tax redistribution and increased security-related expenditures. Furthermore, the research explores challenges in maintaining democratic decision-making processes and citizen participation under martial law conditions, as well as the need for substantial legal reforms to clearly define powers and interaction mechanisms between different levels of government during crises. The complexities of adapting international practices to Ukraine's unique wartime context are also thoroughly examined.

The article concludes with a set of recommendations for optimizing the model of local self-government in Ukraine. These suggestions emphasize the need for a nuanced approach that balances strengthening local capacities with ensuring effective national-level coordination in crisis situations. The recommendations acknowledge the long-term nature of the current challenges and the potential for lasting changes to Ukraine's governance structure in the post-war period.

This research contributes to the broader understanding of local governance transformation in conflict situations and has implications not only for Ukraine but also for other countries facing similar challenges in maintaining effective local governance during prolonged conflicts or crises.

Key words: *local self-government in Ukraine, decentralization, centralization, crisis management, post-conflict recovery.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-42

С. В. Болдирєв, *к. ю. н., доцент, науковий співробітник сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0002-2948-1667

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД ДО РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. *Стаття розглядає реалізацію політики децентралізації в Україні з урахуванням міжнародних стандартів місцевого самоврядування, зокрема Європейської Хартії місцевого самоврядування. Автор виділяє стратегічне значення децентралізації для побудови ефективної та демократичної системи управління, що враховує потреби людей на різних рівнях. Основна увага приділяється викликам адаптації до міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування, фінансової автономії територіальних громад та дійових механізмів контролю. Основний акцент робиться на необхідності розуміння специфіки регіональної динаміки та розроблення ретельно продуманих стратегій для успішної та сталої реалізації реформи децентралізації в Україні. Важливим аспектом у статті є виділення регіональних особливостей, що впливають на швидкість та ефективність децентралізаційних процесів.*

© Болдирєв С. В., 2024

Ключові *слова: міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування; децентралізація в Україні; імплементація міжнародних стандартів місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Протягом останніх років в Україні відбулися значні зміни в системі публічного управління, включно з впровадженням стратегічної децентралізації. Проте, якщо розглядати цей процес у контексті міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування, то виникає ряд важливих запитань і проблем. Важливим завданням є ґрунтовне дослідження відповідності децентралізованих механізмів української моделі нормам і принципам, визначеним міжнародними угодами та конвенціями. Це стосується не лише формального впровадження інновацій, але й їх ефективності та впливу на розвиток територіальних громад. Іншим питанням, яке потребує ретельного аналізу, є ідентифікація та диференціація викликів, які можуть виникнути під час процесу децентралізації, та визначення їх впливу на сталість та ефективність системи місцевого самоврядування. Зазначені аспекти є основою для демонстрації необхідності подальших наукових досліджень та системного підходу до вирішення проблем, пов’язаних із впровадженням децентралізації в Україні за стандартами міжнародно-правовими стандартами органів місцевого самоврядування.

Метою даної статті є аналіз процесу децентралізації в Україні як не просто національного стратегічного вибору, а крізь призму відповідності міжнародно-правовим стандартам місцевого самоврядування. Стаття спрямована на висвітлення аспектів цього процесу та його взаємозв’язку з нормами, визначеними на міжнародному рівні. Також вона ставить за мету висвітлити виклики та перспективи децентралізації в Україні, оцінити ступінь її відповідності до визначених стандартів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові та практичні дослідження з тематики даної статті свідчать про постійний інтерес до питань децентралізації в Україні та її впливу на систему місцевого самоврядування. Науковці та дослідники активно вивчають впровадження міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування в контексті реформ в Україні.

Велика увага приділяється вивченню принципів Європейської хартії про місцеве самоврядування та їх відображенню в законодавстві та практиці держави. Зокрема, особливу увагу вивченню проблематики реформи місцевого самоврядування та впровадження міжнародних стандартів місцевого самоврядування, заслуговують праці Демченко І. С., Стемковської О. І., Жалілло Я., Шевченко О., Романової В., Петришина О. В., Петришина О. О., Устименка В. А та ін.

Виклад основного матеріалу. В Україні активно впроваджується політика децентралізації, яка базується на міжнародних та європейських стандартах місцевого самоврядування. Такий стратегічний підхід необхідний для побудови ефективної та демократичної системи управління, яка враховує потреби людей на різних рівнях. Одним із головних викликів реалізації децентралізації є адаптація до міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування. У цьому контексті Україна звертає увагу на рекомендації та принципи, викладені в Європейської Хартії місцевого самоврядування [4] та інших міжнародних документах. Науковці слушно стверджують, що саме європейські стандарти місцевого самоврядування мають стати базисом та орієнтиром для проведення комплексу реформ, що включає модернізацію системи державного управління, децентралізацію державної влади, функціонування реального та дієвого інституту місцевого самоврядування [1, с. 149].

Зокрема, держава активно наголошує на незалежності і самостійності органів місцевого самоврядування, а також здійснення влади відповідно до положень закону. Ще одним важливим фактором реалізації децентралізації є фінансова автономія територіальних громад. Відповідно до міжнародних стандартів, громади повинні мати достатні ресурси для виконання своїх функцій і повноважень. В Україні впроваджуються механізми фінансової підтримки місцевих установ, тим самим зменшуючи залежність від державного бюджету та забезпечуючи прозорий розподіл фінансових ресурсів. Водночас держава прагне забезпечити дієві механізми контролю та моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів. Це включає створення незалежних органів моніто-

рингу та аудиту для забезпечення прозорості та підзвітності на місцевому рівні.

Основними завданнями міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування на практиці є регламентація актуальних, спільно вироблених підходів і міжнародних принципів становлення, формування та функціонування місцевого самоврядування, сприяння утворенню територіальних громад, здатних самостійно вирішувати питання місцевого значення на рівні їх виникнення, а також впорядкування на демократичних засадах взаємовідносин між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня та їх посадовими особами тощо [7, с. 61].

В Україні активно впроваджується політика децентралізації, яка базується на міжнародних та європейських стандартах місцевого самоврядування. Такий стратегічний підхід необхідний для побудови ефективної системи публічного управління, яка враховує потреби людей на різних рівнях. Одним із головних викликів реалізації децентралізації є адаптація до міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування.

У цьому контексті Україна звертає увагу на рекомендації та принципи, викладені в Європейської хартії місцевого самоврядування Ради Європи та інших міжнародних документах. Зокрема, держава забезпечує незалежність і самостійність органів місцевого самоврядування, а також здійснення влади відповідно до положень закону.

Так, характерним для українського контексту реалізації реформи децентралізації є те, що головна мета реформи – передача владних повноважень до громад – часто не буває досягнута на практиці. Регіони, які проводять децентралізацію, часто на практиці отримують рецентралізацію влади, яка являє собою швидке розростання адміністративної одиниці в територіальному та управлінському сенсі. Стрімке створення значної кількості нових субнаціональних або субрегіональних адміністративно-територіальних одиниць призводить до формування феномену, коли відбувається зменшення інтенсивності договірних відносин між органами управління та збільшення управлінської потужності субнаціональних одиниць, що породжує низку загроз

безпеці єдиного управлінського середовища, обмежує можливості їх моніторингу й подолання [5, с. 79].

Говорячи про Європейську Хартію місцевого самоврядування як один із центральних міжнародних документів, що визначає стандарти місцевого самоврядування та про вищезазначені аспекти, маємо визначити, що ефективне використання положень Хартії є можливим лише за співіснування трьох факторів: 1) необхідного теоретико-правового забезпечення та його розвитку; 2) постійного втілення теоретичних здобутків на практиці; 3) взаємодії перших двох факторів за рахунок здійснення ефективного правового регулювання. Принципи, що закріплені в Хартії, мають стати фундаментом для побудови унікальної системи ефективного та спроможного місцевого самоврядування, оскільки саме на їх основі функціонують найбільш розвинуті системи місцевого самоврядування у світі. Отже, Хартію слід розуміти не як документ, що має на меті обмеження та коригування курсу розвитку місцевого самоврядування будь-якої країни, а як розроблену та продуману систему принципів, основ та рекомендацій, що сприятимуть проведенню планів держави щодо реалізації права на своє власне, ефективне, сучасне та таке, що відповідає національним традиціям, місцеве самоврядування [6, с. 86].

Важливим фактором реалізації децентралізації, що напряму має кореляцію з міжнародними стандартами місцевого самоврядування, є фінансова автономія територіальних громад. Так, громади повинні мати достатні ресурси для виконання своїх функцій і повноважень. В Україні мають впроваджуються механізми фінансової підтримки місцевих установ, тим самим зменшуючи залежність від державного бюджету та забезпечуючи прозорий розподіл фінансових ресурсів. Водночас держава прагне забезпечити дієві механізми контролю та моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів. Визначимо, що це має включає створення незалежних органів моніторингу та аудиту для забезпечення прозорості та підзвітності на місцевому рівні.

Так, з метою досягнення зазначених цілей, а також реалізації євроінтеграційного курсу з розвитку місцевої та регіональної

демократії в нашій державі у 2015 році було розпочато бюджетну децентралізацію. Її суть полягає у законодавчому закріпленні передачі значних повноважень, пов'язаних з виконанням певних функцій чи окремих публічних послуг, а також бюджетних коштів від державних органів органам місцевого самоврядування. Йдеться, зокрема, про децентралізацію доходів і видатків, а також організацію ефективного самостійного менеджменту на рівні територіальних громад [3, с. 141]. Пунктом 5 статті 9 Хартії встановлено необхідність захисту фінансово слабших органів місцевого самоврядування шляхом запровадження процедур бюджетного вирівнювання чи аналогічних заходів, спрямованих на подолання наслідків нерівномірного розподілу потенційних джерел фінансування та фінансового тягара, який вони повинні нести [4].

Окрім фінансово-бюджетного аспекту, запровадження децентралізації з огляду на міжнародні стандарти місцевого самоврядування, постають й низка інших проблемних запитань, які має бути законодавчо та практично вирішено. Зокрема, це підвищення кваліфікації кадрів; одним із викликів децентралізації є зменшення регіональних розбіжностей, коли необхідно забезпечити, щоб усі територіальні громади мали рівний доступ до ресурсів та можливостей, інакше може збільшитися глибина соціально-економічних відмінностей; забезпечення ефективної участі громадян у прийнятті рішень та управлінні на місцевому рівні вимагає активної громадської активності та розвитку механізмів взаємодії між владою та громадянським суспільством; децентралізація вимагає розробки сталого та довгострокового плану розвитку, який враховуватиме виклики та можливості, щоб забезпечити сталість процесів на місцевому рівні, а також спрямування ефективних механізмів моніторингу та оцінки результативності реформи, що в майбутньому дозволить оперативно виявляти проблеми та вносити необхідні корективи для досягнення поставлених цілей.

Визначальний вплив на швидкість та ефективність здійснення реформи децентралізації у кожному конкретному регіоні мали обласні державні адміністрації та обласні ради. Зважаючи на надані їм повноваження (обласні державні адміністрації

здійснювали розробку та подавали на розгляд обласних рад перспективні плани формування спроможних громад області; надсилали остаточні рішення громад про об’єднання до Центральної виборчої комісії щодо призначення перших виборів в об’єднаних територіальних громадах; обласні ради брали участь у розробці перспективних планів формування спроможних громад, а також розглядали їх на сесіях, вносили зміни та доповнення та затверджували), ці органи влади могли як сприяти, так і перешкоджати децентралізаційним процесам. На нашу думку, можна виділити три групи регіонів за типом ставлення обласного керівництва до реалізації реформи децентралізації: 1) конструктивна позиція/підтримка, 2) пасивний супротив, 3) активний супротив. Найбільший спротив реформі спостерігався на районному рівні, Він був повсюдний і не мав географічних особливостей. Серед противників децентралізації найчастіше були голови районних державних адміністрацій та голови й депутати районних рад, які побоювалися втратити ресурси, повноваження та посади в разі створення об’єднаних територіальних громад та подальшого укріплення районні та ліквідації районних державних адміністрацій [2].

Висновки. Резюмуючи дане дослідження, констатуємо, що в статті здійснено аналіз реалізації політики децентралізації в Україні в контексті міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування, особливо з урахуванням положень Європейської Хартії місцевого самоврядування. Слід зазначити, що децентралізація в Україні є стратегічним напрямком для будівництва ефективної та демократичної системи управління, пристосованої до вимог міжнародних стандартів. Проаналізовано важливі аспекти, такі як фінансова автономія місцевих громад, контроль та моніторинг, участь громадян, що є важливими складовими успішної децентралізації. Визначено, що Європейська Хартія місцевого самоврядування детермінує принципи, які слугують основою для розбудови ефективного та спроможного місцевого самоврядування. Фінансова автономія та ефективні механізми контролю визначаються як критичні аспекти для успішної децентралізації. Подолання регіональних розбіжностей, збалансоване розподіл ресурсів та створення умов

для розвитку всіх територій – завдання, що стоїть перед державою. Однак, незважаючи на труднощі та виклики, перед якими стоїть Україна в процесі децентралізації, важливим аспектом є розпізнання її позитивних результатів. Було зафіксовано активні кроки з впровадження фінансової автономії, розвитку участі громадян, та створення об’єднаних територіальних громад. Зазначається, що децентралізація – це динамічний процес, який вимагає постійного вдосконалення та адаптації. У цілому, стаття підкреслює необхідність урахування міжнародних стандартів у реалізації децентралізації в Україні, а також важливість індивідуального підходу до кожного регіону. Здійснений аналіз дозволяє узагальнити та висвітлити ключові аспекти, що сприятимуть подальшому вдосконаленню політики децентралізації в Україні на основі кращої імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Демченко І. С. Стан імплементації європейських правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Економічна теорія та право*. 2011. № 1. С. 149–157.
2. Децентралізація: результати, виклик та перспективи. Проміжний звіт. Фонд Демократичної Ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: https://dif.org.ua/uploads/pdf/492351371645e17f09274f2.19700061.pdf
3. Досвід об’єднання територіальних громад на Сході України: економіко-правові аспекти : монографія / за наук. ред. В. А. Устименка та І. В. Заблоцької. НАН України. Інститут економіко-правових досліджень. 2018. 210 с.
4. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. Страсбург. Офіційний переклад. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
5. Жаліло Я., Шевченко О., Романова В. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: аналітична доповідь. НІСД, 2019. 115 с.
6. Петришин О. В., Петришин О. О. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 1 (84). URL: http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf_com-84–91.pdf
7. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні

в умовах децентралізації: дис ... к. політ. наук, спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси. Луцьк, 2021. 235 с.

References:

1. Demchenko I. S. (2011). Stan implementatsii yevropeiskykh pravovykh standartiv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoi yurydychnoi akademii Ukrainy imeni Yaroslava* Mudroho. Seriia: Ekonomichna teoriia ta pravo. № 1. Kharkiv.
2. Detsentralizatsiia: rezultaty, vyklyk ta perspektyvy. Promizhnyi zvit. Fond Demokratychnoi Initsiatyvy imeni Ilka Kucheriva. URL: https://dif.org.ua/uploads/pdf/492351371645e17f09274f2.19700061.pdf
3. Dosvid obiednannia terytorialnykh hromad na Skhodi Ukrainy: ekonomiko-pravovi aspekty. V. A. Ustymenko ta I. V. Zablotska. (Ed.). (2018). NAN Ukrainy. Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen.
4. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia vid 15.10.1985 r. Strasburh. Ofitsiinyi pereklad. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
5. Zhalilo Ya., Shevchenko O., Romanova V. (2019). Detsentralizatsiia vlady: poriadok dennyi na serednostrokovu perspektyvu: analitychna dopovid. NISD, 2019. 115 s.
6. Petryshyn O. V., Petryshyn O. O. (2016). Mizhnarodni standarty mistsevoho samovriaduvannia v konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 1 (84). URL: http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf_com-84–91.pdf
7. Stemkovska O. I. (2021). Osoblyvosti implementatsii yevropeiskykh standartiv u diialnist orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini v umovakh detsentralizatsii: Candidate’s thesis: 23.00.02 – politychni instytuty ta protsesy. Lutsk.

S. V. Boldyriev

Decentralization in Ukraine: a Strategic Approach to Implementing International Legal Standards of Local Self-Government

Summary. *This article explores the implementation of decentralization policies in Ukraine within the framework of international standards of local self-government, particularly the European Charter of Local Self-Government. The strategic significance of decentralization is emphasized for constructing an efficient and democratic governance system that addresses the needs of people at various levels. The challenges of adapting to international and European standards*

of local self-government are discussed, with a focus on recommendations and principles outlined in the European Charter of Local Self-Government and other international documents. The article underscores the importance of independence and autonomy for local self-government bodies in Ukraine, aligning their exercise of power with legal provisions. Financial autonomy for territorial communities is identified as a crucial factor in the decentralization process, in line with international standards that advocate for communities to have sufficient resources to fulfill their functions. Mechanisms for financial support to local institutions are being implemented in Ukraine, reducing dependence on the national budget and ensuring transparent distribution of financial resources. Concurrently, the state aims to establish effective monitoring and control mechanisms over the activities of local self-government bodies in accordance with international standards, including the creation of independent monitoring and audit bodies for transparency and accountability at the local level. The article categorizes the regions in Ukraine based on the regional leadership's attitude toward decentralization, identifying three groups: constructive support, passive resistance, and active resistance. Notably, resistance to reform was often observed at the regional level, with opposition from heads of regional state administrations and officials fearing loss of resources, authority, and positions in the event of the formation of amalgamated territorial communities. In conclusion, the article highlights the multifaceted challenges and considerations in the decentralization process, emphasizing the need for comprehensive solutions. It addresses issues such as the qualification enhancement of personnel, reduction of regional disparities, citizen participation in decision-making, and the development of a sustainable long-term development plan. The role of regional state administrations and regional councils is acknowledged as pivotal in influencing the speed and effectiveness of decentralization reforms. Understanding the nuances of regional dynamics and crafting tailored strategies will be crucial for the successful and sustainable implementation of decentralization policies in Ukraine.

Keywords: *international legal standards of local self-government; decentralization in Ukraine; implementation of international standards of local self-government.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-52

О. Ю. Лялюк, *к.ю.н., завідувач відділом конституційно-правових проблем державного будівництва та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0003-1214-0580

МОДЕЛІ ТА МЕХАНІЗМИ РЕФОРМУВАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В АСПЕКТІ ПОСИЛЕННЯ ЇЇ РОЛІ У ПІСЛЯВОЄННОМУ ВІДНОВЛЕННІ

Анотація *: У статті розглядаються основні напрямки здійснення реформаційних процесів системи муніципальної влади в Україні. Запропоновано авторський підхід до формування моделей та визначення механізмів реформування муніципальної влади. З цією метою визначено основні напрямки, що потребують змін під час реформи. Ці напрямки для спрощення сприйняття було систематизовано, залежно від системи суб'єктів місцевого самоврядування яких вони стосуються. Запропоновано способи поєднання таких напрямків реформування між собою, що в результаті становитиме певну цілісну, ефективну модель реформування. Виділено основні механізми проведення реформи, серед яких ключове місце відведено правовим механізмам.*

Ключові слова: *муніципальна система; модель реформування; місцеве самоврядування; механізм реформування місцевого самоврядування;*

© Лялюк О. Ю., 2024

Актуальність дослідження. Широкомасштабна війна в Україні, яка триває вже досить довгий час та призводить до постійних руйнувань, вже зараз вимагає планування дій з відновлення держави – починаючи від зруйнованих інфраструктурних об’єктів і завершуючи відновленням економіки держави.

Особливу роль у післявоєнному відновленні держави має бути відведено системі місцевого самоврядування, яка є базою для самоорганізації населення, надає можливості жителям для самовизначення з напрямками поліпшення власного життя. Місцеве самоврядування становить таку форму самоорганізації населення, яка дозволяє швидко контактувати з людьми та залучати їх до відновлювальних робіт в різних сферах. Крім того, місцеве самоврядування безпосередньо має доступ до всіх об’єктів інфраструктури своєї території. Воно сформоване таким чином, щоб забезпечити можливості розвитку власної території. Про це свідчить швидкість реагування місцевого самоврядування на усунення насідків поточних бойових дій, наслідків обстрілів відповідних територій України. Це означає, що воно здатне не лише в короткостроковій, а й у довгостроковій перспективі відновлювати свою власну територію діяльності. Тому саме місцеве самоврядування, на наш погляд, виступає таким суб’єктом, який має бути основним провідником в механізмі післявоєнного відновлення України. Водночас, організація місцевого самоврядування в Україні не є досконалою та злагодженою, що часто негативно впливає на здійснення ним своїх повноважень і, як наслідок, на його можливості у післявоєнному відновленні України. Це вимагає наукового аналізу напрямків реформування місцевого самоврядування, які дозволять покращити основи його правового статусу та посилити вплив на відновлення й розвиток України.

Аналіз останніх публікацій. Проблематиці місцевого самоврядування, його особливостям, питанням правового статусу його суб’єктів в науці конституційного та муніципального права приділялась значна увага. Слід навести наукові здобутки таких вчених як С. Г. Серьогіна [2], І. І. Бодрова [2], П. М. Любченко [7], І. В. Дробуш [5], Ю. Крегул [6], О. В. Батанов [8]. Значний науковий внесок в дослідження проблематики муніципально-

правових відносин також зробили Ю. П. Битяк, Ю. В. Делія, В. М. Кампо, А. М. Колодій, М. І. Корнієнко, В. В. Кравченко та ін.

Метою цієї статті є узагальнення існуючих пропозицій до реформування муніципальної системи України та виокремлення моделей та механізмів такого реформування.

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, посиленню ролі місцевого самоврядування у післявоєнний період слугуватиме реалізація комплексної моделі його реформування. Згідно загальних відомостей, модель є представлення деякого об’єкта або явища(системи) яке слугує для її дослідження[1]. Це ж джерело визначає модель в науці як будь-який образ, аналог (уявний чи умовний: зображення, визначення, схема, креслення, графік, карта тощо) якого-небудь об’єкта, процесу або явища.

Згідно філософського словника модель (від лат. modus – міра) – у загальному розумінні аналог (графік, схема, знакова система, структура) певного об’єкта (оригіналу), фрагмента реальності, артефактів, витворів культури, концептуально-теоретичних утворень тощо [14]. У даному випадку мова йде про розроблення наукової моделі реформування системи місцевого самоврядування, тобто сукупність взаємопов’язаних чинників, які разом складають досконалу муніципальну систему, здатну реалізовувати її завдання.

Механізми реформування цілком залежать від того, яку саме модель буде обрано. Механізм являє собою сукупність заходів, які дозволять досягти реформування муніципальної системи.

Крім того, з термінологічної точки зору важливе значення має співвідношення понять «муніципальна система» та «система місцевого самоврядування». Поняття «муніципальна система» відсутнє в чинному законодавстві України, оскільки на практиці не зреалізовано запровадження такої категорії як «муніципалітет». Проте з теоретичного погляду «муніципальна система» є більш широким за обсягом поняття ніж система місцевого самоврядування, оскільки включає триєдину сукупність елементів – певної території, населення цієї території та суб’єктів му-

[1] https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D1%8C

ніципальної влади на цій території. Система ж місцевого самоврядування в Україні включає лише визначених у законі суб’єктів муніципальної влади (ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Таким чином реформування муніципальної системи держави виглядає як більш глобальне явище порівняно з реформуванням системи місцевого самоврядування, включає набагато більше напрямків реформування та вимагає застосування системного підходу. Це безпосередньо впливає на вигляд моделі реформування яка може бути реалізована на практиці.

У зв’язку з цим можна запропонувати низку моделей реформування, які будуть різнитись між собою складністю напрямків реформування, характером передбачених змін, та способів (механізмів) реформування.

1. Напрямки реформування, пов’язані із зміною статусу територіальної громади. Вони передбачають зміну статусу первинного суб’єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, результатом якого можуть бути два напрямки:

(1) взагалі відмова від правової регламентації такої категорії як територіальна громада та поширення замість неї у законодавстві виключно поняття жителі відповідної території,

(2) реорганізація територіальної громади в юридичну особу публічного права та вибудова у зв’язку з цим правовідносин в цій сфері за зразком відносин, що існують в межах корпорацій. Тобто, територіальна громада буде мати вигляд певної організаційно-правової форми юридичної особи, яка матиме територію її юрисдикції, визначену містобудівною документацією, а органами управління такої громади будуть загальні збори (коли вона може вирішити будь-яке питання свого життєзабезпечення) та муніципалітет (рада + виконавчий орган ради + відповідний голова). При цьому Європейські орієнтованим слід визнати саме цей напрямок, який сформує умови для утворення муніципалітетів в Україні, що дозволить їм у подальшому більш швидко адаптуватись до європейських традицій діяльності муніципальної влади.

Крім того, в аспекті реформування територіальних громад необхідно вирішити питання щодо правової можливості їх подальшого об’єднання та у разі потреби, переоб’єднання.

Ці питання актуалізуються у зв’язку з тим, що постає питання стосовно реальної спроможності деяких новосформованих територіальних громад. З урахуванням Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» [9] та критеріїв, визначених Методикою [10], облдержадміністрації розробляють перспективні плани формування територіальних громад, які схвалюються обласними радами та затверджуються Урядом. Таким чином, вже заздалегідь презюмується, що об’єднана територіальна громада, яка створена відповідно до перспективного плану є спроможною, адже відповідає вказаній Методиці. Однак це лише формальний бік. На практиці існує велика кількість невідповідностей, які не відображені у перспективних планах. Крім того, з плином часу ситуація в громадах може змінюватись. Особливо такі зміни є відчутними зараз, коли в Україні йде повномасштабна війна. Міграція населення та бізнесу є чи не найвагомішими чинниками, які впливають на спроможність громад. На це звертає увагу у своєму дослідженні Центр політико-правових реформ, експерти якого проводили дослідження щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад та їх фінансової спроможності (на основі звітних показників за підсумками 2021 року) на підставі критеріїв, визначених в Методиці Уряду та Методичних рекомендаціях щодо оцінки фінансової спроможності територіальних громад (у рамках робочої групи з фінансових питань офісу підтримки реформи децентралізації при Мінрегіоні, фахівців Мінрегіону, асоціацій органів місцевого самоврядування) [1]. Згідно з наведеною в цій аналітиці інформацією 22 територіальні громади з 1469 сформованих мають найнижчий рівень спроможності. На наш погляд, це значний показник, що вимагає переглянути критерії спроможності територіальних громад та механізми їх забезпечення.

Крім того, модель територіальної громади напряму пов’язана з територією її функціонування, яка в майбутньому з території територіальної громади має перетворитись на повноцінну адміністративно-територіальну одиницю певного виду (село, селище чи місто), а існуючі села, селища та міста – перетворитись

в поселення в межах певної адміністративно-територіальної одиниці.

2. Напрями реформування, пов’язані із зміною статусу місцевих рад. На сьогодні мова йде про реформування районних рад. Вирішення питання про доцільність їх функціонування, обсяги здійснюваних ними повноважень та їх матеріально-фінансове забезпечення. За умови відсутності самостійних джерел фінансування повноважень цих рад, вони можуть перетворитись у факультативні органи місцевого самоврядування на кшталт районних у містах рад. При цьому питання про їх утворення чи неутворення може бути закріплене за обласними радами, які будуть вирішувати це питання.

Крім того, необхідним є вирішення питання про гідне представництво інтересів жителів населених пунктів, що входять до складу об’єднаної територіальної громади. На сьогодні таке представництво здійснює староста, який призначається на цю посаду радою. Така модель організації представництва певних територій суттєво критикується з огляду на те, що призначення старости носить недемократичний характер, не враховує інтересів населення.

3. Реформування виконавчих органів місцевих рад передбачає два напрямки:

– реформування виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та зміну їх правового статусу на самостійні органи місцевого самоврядування відповідної території. Реалізація цього напрямку реформування передбачає, що систему таких виконавчих органів очолюватиме особа відмінна від сільського, селищного, міського голови, яка буде призначатись на цю посаду відповідною радою, що сприятиме розмежуванню сфери впливу цих посадових осіб місцевого самоврядування та дозволить зробити систему виконавчих органів на місцевому рівні самостійною при реалізації ними повноважень

– запровадження системи виконавчих органів місцевого самоврядування на обласному та районному рівні, що дозволить зробити систему місцевого самоврядування на цих рівнях місцевого самоврядування дієвою, організаційно ефективною та однорідною, позбавить органи державної влади можливостей

втручання в систему місцевого самоврядування та у розв’язання місцевих справ, які і повинні бути виключно предметом місцевого самоврядування.

4. Напрями забезпечення адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування. Вони передбачають два можливих варіанти реформування:

– трансформація правового статусу існуючих місцевих державних адміністрацій у наглядові структури префектурного типу

– реорганізація місцевих державних адміністрацій та формування на їх основі інституту префекта з відповідними наглядовими функціями.

Найбільш перспективним напрямком реформування, на наш погляд, є трансформація правового статусу місцевих державних адміністрацій. Насамперед тому, що ці інституції є усталеними та зрозумілими для населення. Крім того, вони вже здійснюють низку контрольних повноважень за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень та їх організаційна структура інтегрується з деякими територіальними органами центральних органів виконавчої влади, тому пристосувати їх роботу до нових реалій буде не так складно, як формувати систему нових органів.

У зв’язку з цим вже розроблено та внесено на розгляд Парламенту проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні [13]. З приводу запровадження в Україні префектів відповідні законопроєкти також мали місце [11]. Проте дана інституція є запозиченою формою роботи із зарубіжного досвіду, тому відсутній певний досвід їх функціонування в межах національної системно-структурної організації влади.

Щодо механізмів здійснення реформування, то ключову роль відіграють саме правові засоби. Всі інші – інституційні, соціальні та організаційні є похідними від правових. Правові механізми – це всі механізми, що пов’язані з внесенням змін до законодавства щодо реформування місцевого самоврядування та за-

провадження тих чи інших моделей. Це пов'язано з тим, що органи місцевого самоврядування є органами публічної влади, а отже, згідно Конституції України мають діяти виключно в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому основними правовими актами, які мають зазнати змін в процесі реформування місцевого самоврядування виступають Конституція України та закони України.

Здійснення правових механізмів реформування місцевого самоврядування передбачає:

– розроблення концепції змін до Конституції України та на її основі відповідного законопроєкту,

– розроблення проєктів змін до Законів України, (3) ухвалення вказаних змін.

Щодо конституційних змін, спрямованих на модернізацію системи місцевого самоврядування в науці було проведено багато досліджень [2; 4; 12]. Проте всі вони стосувались розроблених раніше законопроектів в цій сфері (Проект Закону про внесення змін до Конституції України № 3207–1 від 01.07.2003, Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2598 від 13.12.2019 р.

Реалізація внесених у законодавство змін активує інші механізми здійснення реформування, ключову роль серед яких посідатимуть фінансові механізми – визначення джерел фінансування внесених змін та способів використання отриманих фінансових ресурсів. Перерозподіл повноважень на рівні обласних і районних рад, який буде викликаний формуванням виконавчих органів цих рад (або виконавчих органів місцевого самоврядування) вимагатиме значних матеріально-фінансових ресурсів для їх реалізації. На сьогодні ці повноваження здійснюються місцевими державними адміністраціями, фінансування яких забезпечується за рахунок коштів державного бюджету. Перехід значної частини цих повноважень до виконавчих органів місцевого самоврядування змусить ради шукати додаткові джерела надходжень. На першому етапі такими джерелами можуть слугувати трансферти з державного бюджету. Втім у подальшому ці власні повноваження місцевого самоврядування мають бути забезпечені за рахунок певних податкових надхо-

джень. Це вимагатиме передачі частини надходжень від загальнодержавних податків до обласних та районних бюджетів.

Крім того перерозподіл повноважень при створенні виконавчих органів районних рад допоможе вирішити питання щодо доцільності існування цих рад, система повноважень яких поповниться частиною компетенції районних державних адміністрацій.

Висновки. Таким чином, поєднання різних напрямків реформування муніципальної системи між собою дозволяє сформувати певну цілісну модель здійснення такого реформування. Реалізація кожної з таких моделей вимагає застосування різних механізмів – правових, організаційних, матеріально-фінансових та інших, специфіки поєднання цих механізмів між собою. При цьому для реформування муніципальної системи України можна обрати будь-яку запропоновану модель, скомбінувавши відповідні напрямки реформування, оскільки кожна з них є прийнятною для подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні, втім кожна з них має бути апробована на практиці.

Список використаних джерел :

1. Аналіз методик оцінювання спроможності територіальних громад, висновки, пропозиції. *Центр політико-правових реформ. Місцеве самоврядування та децентралізація*. 03.11.2023 р. URL: https://pravo.org.ua/blogs/analiz-metodyk-otsinyuvannya-spromozhnosti-terytorialnyh-gromad-vysnovky-propozytsiyi/
2. Децентралізація влади: Україна на шляху імплементації європейських стандартів / Серьогіна С. Г., Бодрова І. І., Лялюк О. Ю., Петришин О. О. та ін.: НДІ державн. буд-ва та місц. самовряд. *Серія «Наукові доповіді»*. Вип. 26. 2021. Ч. 1. 217с. Харків.
3. Децентралізація державної влади: український і європейський контекст : монографія / за наук. ред. О. Ю. Лялюка. Харків. 2022. 766 с.
4. Дробуш І. В. Реформування місцевого самоврядування в Україні: пошук оптимальної моделі в контексті євроінтеграційного процесу. *Електронне наукове видання «Аналітичне порівняльне правознавство»*. 2021. № 1. С 16–21. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2021/07/APP-1–2021..pdf
5. Крегул Ю., Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 17–27.

6. Любченко П. М. Муніципальне право: підручник. Харків: Право, 2019. 523 с.
7. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правові аспекти: монографія / за заг. ред. О. В. Батанова, О. В. Марцеляка, А. Берлінгуера. Київ: Вид-во «ОСНОВА», 2020. 672 с.
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5.02.2015 р. № 157-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)* 2015. № 13. ст. 91. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157–19#Text
9. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. *Офіційний вісник України*. 2015. № 33. с. 22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214–2015-%D0%BF#Text
10. Про префектів : Проєкт закону України від 16.11.2015 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/NT1780
11. Проблеми правового регулювання територіальної організації влади в Україні: монографія / П. М. Любченко, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова, О. Ю. Лялюк, К. О. Закоморна та ін.; за заг. ред. проф. П. М. Любченка. Харків. 2018. 442 с.
12. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні № 4298 від 30.10.2020 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293
13. Філософський енциклопедичний словник. Національна академія наук України. Інститут філософії імені Г. Сковороди. Київ. Абрис. 2002. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Shynkaruk_Volodymyr/Filosofskyi_entsyklopedychnyi_slovnyk.pdf

REFERENCES :

1. Analiz metodyk otsiniuvannia spromozhnosti terytorialnykh hromad, vysnovky, propozytsii. Tsentr polityko-pravovykh reform. Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia. 03.11.2023 r. URL: https://pravo.org.ua/blogs/analiz-metodyk-otsinyuvannya-spromozhnosti-terytorialnyh-gromad-vysnovky-propozytsiyi/
2. Detsentralizatsiia vlady: Ukraina na shliakhu implementatsii yevropeiskykh standartiv / Serohina S. H., Bodrova I. I., Lialiuk O. Yu., Petryshyn O. O. at all. (Eds.).(2021).: NDI derzhavn. bud-va ta mists. samovriad. *Seriia «Naukovi dopovidi»*. Issue. 26., part. 1. Kharkiv.
3. Detsentralizatsiia derzhavnoi vlady: ukrainskyi i yevropeiskyi kontekst. Lialiuk O. Yu. (Ed.). (2022).. Kharkiv.
4. Drobush I. V. (2021). Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: poshuk optymalnoi modeli v konteksti yevrointehratsiinoho

protsesu. *Elektronne naukove vydannia «Analitychne porivnialne pravoznavstvo»*. № 1. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2021/07/APP-1–2021..pdf
5. Krehul Yu., Batrymenko V. (2016). Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo.* № 1.
6. Liubchenko P. M. (2019). Munitsypalne pravo. Kharkiv: Pravo.
7. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini ta zarubizhnykh derzhavakh: porivnialno-pravovi aspekty. Batanov O. V., Martseliak O. V., Berlinhuer A. (Eds.). (2020). Kyiv: Vyd-vo «OSNOVA».
8. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 5.02.2015 r. № 157-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)* 2015. № 13. art. 91. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157–19#Text
9. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 kvitnia 2015 r. № 214. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2015. № 33. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214–2015-%D0%BF#Text
10. Pro prefektiv : Proiekt zakonu Ukrainy vid 16.11.2015 r. URL: https://ips.ligazakon.net/document/NT1780
11. Problemy pravovoho rehuliuvannia terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: monohrafiia / P. M. Liubchenko, S. H. Serohina, I. I. Bodrova, O. Yu. Lialiuk, K. O. Zakomorna at all.; P. M. Liubchenko (Ed.). (2018). Kharkiv.
12. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro mistsevi derzhavni administratsii» ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia terytorialnoi orhanizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini № 4298 vid 30.10.2020 r. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293
13. Filosofskyi entsyklopedychnyi slovnyk. Natsionalna akademiia nauk Ukrainy. Instytut filosofii imeni H. Skovorody. Kyiv. Abrys. 2002. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Shynkaruk_Volodymyr/Filosofskyi_entsyklopedychnyi_slovnyk.pd

O. Yu. Lialiuk

Models and Mechanisms for Reforming the Municipal System of Ukraine in Terms of Strengthening its Role in Post-War Reconstruction

Summary. *The article examines the main directions of the reform processes of the municipal government system in Ukraine. The reform of decentralisation of power was never brought to its final completion and was interrupted by the war that broke out in Ukraine. This requires a modern analysis and the formation*

of new approaches to the further development of this reform and the municipal reform in general, which should be continued in the post-war period. In order to effectively continue the reform of the local self-government system, it is now necessary to formulate and substantiate models of such reform and to provide for a mechanism for its implementation. Therefore, this article proposes the author's approach to the formation of models of the municipal system reform and determination of the mechanisms for reforming municipal authorities. To this end, the author identifies the main areas that need to be changed in the course of the reform. To simplify the perception, these areas have been systematised depending on the system of local self-government entities to which they relate. Ways of combining these reform areas with each other are proposed, which will result in a certain holistic, effective reform model. The proposed directions relate to all topical issues of local self-government development – improvement of the legal status of territorial communities, optimisation of the territory of functioning of a territorial community, modernisation of the legal status of executive bodies of local councils, formation of a system of executive bodies of oblast and rayon councils as local self-government bodies, reorganisation of local state administrations and creation of an efficiently functioning system of control and supervisory institutions on their basis, improvement of the activities of the The author identifies the main mechanisms of the reform, among which the key place is given to legal mechanisms. All other methods of reform – financial, organisational, nominating, etc. – are derived from legal mechanisms. In the system of legal mechanisms, a special place is proposed to be given to reforming the provisions of the Basic Law of Ukraine. It is its amendments which should form the basis for further reform of the local self-government system and lay the constitutional foundations for further development.

Key words: *municipal system; reform model; local self-government; mechanism of local self-government reform.*

UDC 352.07:327.218.1(477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-64

I. V. Harashchuk, *PhD in Law, Leading Researcher at the Comparative Constitutional and Municipal Law Sector at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine, Senior Lecturer of the Department of State Building at Yaroslav Mudryi National Law University*
ORCID ID: 0000-0003-3953-1004

PECULIARITIES OF THE ORGANIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE

Abstract: *The article is devoted to the study of the peculiarities of the functioning of local self-government bodies in the conditions of the full-scale enemy invasion. Local self-government faced new challenges, local self-government bodies became points of resistance to the occupier, especially the cities that suffer the most from russia's aggression against Ukraine. Emphasis is placed on providing maximum support and assistance to the military command in the introduction and implementation the legal regime of martial law. The issues of cooperation of local self-government bodies with military command and military administrations, the issues of regulatory regulation, legislative changes regarding the competence of local self-government bodies, and the current state of decentralization reform are highlighted. The author emphasizes the need for further scientific research to eliminate contradictions and competition between*

© Harashchuk I. V., 2024

local self-governments, executive bodies and newly created military administrations.

Keywords: *decentralization, local self-government bodies, local state administrations, legal regime of martial law.*

Problem setting. The development of the decentralization reform as one of the most popular reforms of Ukraine continues and moves towards the European integration in the conditions of a full-scale enemy invasion, which has become the biggest challenge for Ukraine since the restoration of its independence. Local self-government bodies have faced a huge number of challenges, they have to find adequate ways to respond to the new conditions dictated by the war, thereby confirming their effectiveness. The key to the success of the reform was the long-standing European traditions of local self-government, the consistency of state leadership, and the systematic methodological and institutional assistance of international organizations. The experience of foreign countries shows that there is no standard model of decentralization of public power in the world, and the success of this reform largely depends on the socio-economic and political realities of the country, historical traditions that have developed over the centuries in the country, experience and peculiarities of decentralization of public power. Continuation of the reform of local self-government, increasing the level of trust of the population in local authorities, reconstruction at the level of local self-government are urgent issues of today that are gaining particular relevance. The regime of martial law provides for the peculiarities of the organization of local self-government bodies, grants them special powers compared to the powers established by law for peacetime, creates the necessary conditions for the exercise of these special powers, as well as the concentration of all necessary resources to ensure the defense of the state [3, p. 10] .

The problem of creating favorable conditions for the effective functioning of local self-government bodies and the need for prompt decision-making by them are particularly relevant. Currently, mayors, local deputies and communities have become points of resistance to the occupier, especially the cities that suffer the most from the enemy’s aggression against Ukraine. The priority was to determine

the immediate tasks that should be entrusted to local self-government bodies of regions and territorial communities in order to, on the one hand, ensure their maximum efficiency in managing the resource potential of the respective territories, and on the other hand, to coordinate the activities of all subjects of public management in order to timely meet the urgent needs of the front and economic recovery [2]. The introduction of the legal regime of martial law in the state made it necessary to clarify various legal aspects of the activities of key subjects of local self-government.

Thus, **the purpose of the article** is to comprehend the current state of the process of decentralization of power and to study the peculiarities of functioning of local self-government bodies during martial law.

Analysis of recent research and publications. Coverage of theoretical and applied issues of the functioning and organization of local authorities in the conditions of martial law, the current state of decentralization reform is an extremely relevant scientific task and the subject of close attention of domestic scholars: M. O. Baimuratov, Y. G. Barabash, O. V. Batanov, R. B. Bedryi, V. Borshchevskyi, B. Y. Kofman, A. R. Krusian, O. Yu. Lialiuk, S. G. Seryogina, T. V. Steshenko, I. V. Yakoviuk and others. Accordingly, the process of developing optimal and effective ways of reforming domestic local authorities through decentralization processes requires further scientific research.

Presentation of the main material. The reform of the decentralization of power, as a set of measures for the purposeful transformation of the public administration system, is implemented gradually, systematically and is studied in dynamics. The beginning of the reform is associated with a clear understanding by the authorities and society of the need to transfer part of the powers and resources from the central authorities to the local authorities. Ukraine started its decentralization process back in 2014, when the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine, the laws «On Cooperation of Territorial Communities» and «On Voluntary Association of Territorial Communities» were adopted, as well as amendments to the Tax and Budget Codes related to financial decentralization. Since 2014, the reform has demonstrated good results: a qualitative transformation

of the administrative and territorial system has taken place. According to A. Mykoliuk, the decentralized system allows to fully realize the interests of the population through the functions and powers of local authorities [5, p. 69].

The achievements of the local government reform were emphasized by the Association of Ukrainian Cities. Among them: consolidated territorial communities and districts; most of the powers, corresponding property and financial resources from the district level were transferred to the basic level of local self-government bodies of consolidated territorial communities, as was foreseen by the Reform Concept; all local self-government budgets (village, settlement, city territorial communities) were transferred to direct inter-budgetary relations with the state budget [1]. According to experts, a stable foundation has been created for the next steps of local self-government reform and acceleration of reforms in health care, education, culture, social services, energy efficiency and other sectors.

In February 2022, a full-scale invasion of the enemy interrupted but did not stop the reform process, and the authorities faced a more important challenge – protecting of the country from full-scale Russian aggression, to which it was necessary to find adequate methods of operational response and thereby confirm its effectiveness. The introduction of martial law by Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of February 24, 2022 changed the usual mode of functioning of state structures and the system of local self-government. In exercising their powers, in addition to the powers defined by the competent laws, they must also exercise those provided for by the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» and necessary to ensure the defense of Ukraine, protection of the security of the population and the interests of the state, and local governments were obliged to establish defense councils to assist the military command in the introduction and implementation of measures of the legal regime of martial law [10].

The Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» is the main regulatory legal act that regulates legal relations regarding the content of the legal regime of martial law, the procedure for its introduction and cancellation, the legal basis of the activities of state authorities, military command, military administrations, local self-

government bodies, enterprises, institutions and organizations in the conditions of martial law, guaranteeing the rights and freedoms of a person and a citizen and the rights and legal interests of legal entities. According to Art. 1 of the Law, the legal regime of martial law provides for the granting the powers to the relevant state authorities, military command, military administrations and local self-government bodies necessary to avert threats, repulse armed aggression and ensure national security, eliminate threats of danger to the state independence of Ukraine, its territorial integrity, as well as temporary restriction on the constitutional rights and freedoms of a person and citizen, and the rights and legitimate interests of legal entities, with an indication of the period of validity of these restrictions caused by a threat [7].

The law provides for the creation of new public authorities – regional and district military administrations and military administrations of settlements, defining their modes of operation, and interaction with local governments. Analyzing this provision of the law, O. Yu. Lyaliuk concludes that it is a right, not an obligation, to form military administrations of competent authorities. Therefore, the change in the management model of the relevant territory will depend on the decision to create a military administration [4, p. 11]. During the period of war, military administrations exercise the powers of local state administrations and, partially, local self-government bodies as defined by the current legislation, do not terminate the powers of the latter, but act in parallel with them, performing a number of their functions. Part 2 of Article 9 of the Law «On the Legal Regime of Martial Law» provides that local self-government bodies continue to exercise the powers granted to them by the Constitution of Ukraine, this and other laws of Ukraine.

Local self-government bodies of all levels began to cooperate with the military command and military administrations, and, if necessary, coordinate among themselves certain measures and powers necessary to ensure the defense of Ukraine, protect the security of the population and the interests of the state. Currently, such cooperation is aimed at participation in the provision of evacuation and humanitarian corridors, assistance to residents affected by Russian aggression, effective communication measures, effective provision of social and communal services, work with displaced persons, etc. Ya. P. Pavlovich-

Seneta and N. Ya. Lepish, studying the peculiarities of the functioning of territorial communities under martial law, consider the formation of military administrations to be the only rational step to restore the effectiveness of the STC and the most effective way to establish all the necessary processes, restore services and ensure the safety of people in the liberated areas communities, since local self-government bodies in the de-occupied territories may not have the majority of votes to adopt decisions important for the life of communities [6, p. 213].

In order to improve the interaction of local self-government bodies with the authorities, after the introduction of martial law in Ukraine, legislative changes regarding the competence of local self-government bodies took place. Thus, the Law «On Amendments to the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» on the Functioning of the Civil Service and Local Self-Government during the Period of Martial Law» [8] was adopted, which aimed to regulate the specifics of the exercise of the powers of local self-government bodies and to establish a simplified procedure for accepting personnel decisions regarding positions in local self-government bodies, positions of heads of entities of the communal sector of the economy under martial law. In particular, the powers of village, settlement, and city heads of territorial communities (where no hostilities are taking place and no military administration has been established) have been increased. Art. 9 of the Law «On the Legal Regime of Martial Law» was supplemented by parts 4 and 5, which stipulate that under conditions of martial law, a village, town or city head of a territorial community, on whose territory no hostilities are taking place and no decision has been made to establish a military administration of settlements, has the right, with mandatory notification of the head of the relevant regional military administration, to make a number of important decisions, namely freeing communally owned land plots from illegally placed temporary structures; inspecting buildings and structures damaged as a result of hostilities; dismantling buildings and structures that are recognized as dangerous and endangering human life; transferring funds from the relevant local budget for the needs of the Armed Forces of Ukraine and/or to ensure the measures of the legal regime of martial law. At the same time, we should agree with O. Lialyuk, who points to the legal uncertainty of situations which

may lead in practice to abuse by village, settlement, city heads, when agreements concluded by them during martial law on behalf of the council on the issues specified in part 4 and part 5 of Article 8 (if they fall within the exclusive competence of the village, settlement, city council), do not require approval by the corresponding village, settlement, city council, if the validity period of such agreements does not exceed one year from the date of termination or cancellation of martial law (part 8 of Article 9 of the Law). At the same time, the scientist draws attention, the Law does not specify whether the relevant council is functioning at the time when the chairman makes such decisions, or whether a decision has been made to terminate the powers of the council early. Such re-election of the head of the council’s exclusive powers violates the principles of the organization of the local self-government system and the functional separation of powers. [4, p. 19]. In addition, the legislator did not settle the issue of the functioning of territorial communities in different legal statuses in the conditions of martial law. In particular, the aformentioned Law does not contain provisions that would indicate the differences between territorial communities functioning in the combat zone or under occupation and those where no hostilities are taking place. This is crucial, according to the scientist, in establishing the possibility of exercising the powers of local self-government bodies [4, p. 20].

In order to improve various forms of cooperation between territorial communities, on February 3, 2023, the President of Ukraine signed the Law «On Amendments to the Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities» on regulating certain issues of cooperation between territorial communities [9]. The use of the cooperation tool allows territorial communities to effectively solve complex problems that are difficult for a single community to handle. According to the Register of Agreements on Cooperation of Territorial Communities, maintained by the Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure, since the beginning of 2023, local self-government bodies have concluded more than 40 agreements on cooperation, and over the entire period since the introduction of this tool for community development, more than 900 agreements have been concluded. The provisions of the Law contribute to the expansion of the existing range of cooperation participants, the

popularization of the institution of cooperation of territorial communities and the strengthening of the institutional capacity of local self-government, they introduce the possibility of joining territorial communities to already organized cooperation under a simplified procedure by concluding an additional agreement, but the mechanism of public control over the implementation of agreements on cooperation of territorial communities and the issue of responsibility for their improper implementation remain unaddressed.

Conclusions. To summarize, the continuation of decentralization reform and strong local self-government in the current conditions are an important factor in Ukraine’s resilience. Military administrations and local self-government bodies effectively overcome the challenges caused by the war, fulfill their powers and gain experience in solving urgent problems, ensuring an increase in the level of public trust. Accordingly, the process of eliminating contradictions and competition between local self-government bodies, executive bodies and newly created military administrations requires further scientific research.

References :

1. AMU vystupaie za zberezhennia dosiahnen reformy mistsevoho samovriaduvannia i zaklykaie ne dopustyty yii zghortannia. Asotsiatsiia mist Ukrainy. URL: https://auc.org.ua/novyna/amu-vystupaye-za-zberezhennya-dosyagnen-reformy-miscevogo-samovryaduvannya-i-zaklykaye-ne
2. Borshchevskyi, V., Matvieiev, Ye., Kuropas, I., & Mykyta, O. (2022). Terytorialni hromady v umovakh voiennoho stanu: yak zabezpechyty efektyvne upravlinnia v konteksti priorytetiv povoiennoho rozvytku. *Hromadskyi Prostir*. Kviten. 29/2022. URL: https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah
3. Kyrychenko S. O., Lobko M. M., Semenenko V. M. (2019). Shchodo pytannia pravovoho rezhymu voiennoho stanu i stanu viiny. *Nauka i oborona*. № 2. URL: https://doi.org/10.33099/2618 1614 2019 7 2 09 16.
4. Lialiuk O. Yu. (2023). Pravove rehuliuvannia kompetentsii mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu v Ukraini. *Problemy zakonnosti*. Issue. 160. Kharkiv.
5. Mykoliuk A. V. (2022). Robota orhaniv mistsevoho samovriaduvannia pid chas voiennoho stanu. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*. № 2.
6. Pavlovych-Seneta Ya. P., Lepish N. Ya. (2022). Terytorialni hromady v umovakh voiennoho stanu v Ukraini: administratyvno-pravove

zabezpechennia ta osoblyvosti funktsionuvannia. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo*. № 4.
7. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 r. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text
8. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu» shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu» : Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 r. № 2259-IX. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. № 42. 2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259–20#Text
9. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» shchodo uporiadkuvannia okremykh pytan spivrobitnytstva terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 12 sichnia 2023 r. № 2867-IX. URL: http://zakon.rada.gov.ua
10. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini : ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 liutoho 2022 r. № 64/2022 iz nast. zminamy. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2.

Список використаних джерел:

1. АМУ виступає за збереження досягнень реформи місцевого самоврядування і закликає не допустити її згортання. Асоціація міст України. URL: https://auc.org.ua/novyna/amu-vystupaye-za-zberezhennya-dosyagnen-reformy-miscevogo-samovryaduvannya-i-zaklykaye-ne
2. Борщевський, В., Матвєєв, Є., Куропась, І., & Микита, О. Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. *Громадський Простір*. 2022. Квітень. 29. URL: https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah
3. Кириченко С. О., Лобко М. М., Семененко В. М. Щодо питання правового режиму воєнного стану і стану війни. *Наука і оборона*. 2019. № 2. С. 9–16. URL: https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-7-2-09-16.
4. Лялюк О. Ю. Правове регулювання компетенції місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми законності*. Зб. наук. праць. 2023. Вип. 160. С.6–23. Харків. DOI : https://doi.org/10.21564/2414-990X.160.273170
5. Миколюк А. В. Робота органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2022. № 2. С. 67–73. DOI: https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.2.9
6. Павлович-Сенета Я. П., Лепіш Н. Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечен-

ня та особливості функціонування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 4. С. 209–214.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text
8. Про внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» : Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. Офіційний вісник України. 2022. № 42. С. 70. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259–20#Text
9. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад: Закон України від 12 січня 2023 р. № 2867-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2023, № 58, ст.176. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2867–20#Text
10. Про введення воєнного стану в Україні : указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 із наст. змінами. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2.

І. В. Гаращук

Особливості організації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні

Анотація: *Стаття присвячена дослідженню особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в умовах повномасштабного вторгнення ворога. Місцеве самоврядування постало перед новими викликами, органи місцевого самоврядування стали точками опору окупанту, особливо це стосується міст, які найбільше страждають від агресії росії проти України. Продовження реформи місцевого самоврядування, підвищення рівня довіри населення до місцевих органів влади, відбудова на рівні місцевого самоврядування набувають особливої актуальності. Пріоритетом стало визначення першочергових завдань, які мають покладатися на органи місцевого самоврядування регіонів і територіальних громад, задля того, щоб, з одного боку, забезпечити їх максимальну ефективність в управлінні ресурсним потенціалом відповідних територій, а з іншого, налагодити координацію діяльності всіх суб’єктів публічного управління з метою своєчасного забезпечення нагальних потреб фронту та відновленням економіки.*

Запровадження правового режиму воєнного стану у державі зумовило необхідність уточнення різних правових аспектів діяльності ключових

суб’єктів місцевого самоврядування. Режим воєнного стану передбачає особливості організації органів місцевого самоврядування, надає їм особливі повноваження порівняно з повноваженнями, встановленими їм законодавством для мирного часу, створює необхідні умови для здійснення цих особливих повноважень, а також концентрації всіх необхідних ресурсів для забезпечення оборони держави. Особливо актуальними є проблема створення сприятливих передумов для ефективного функціонування органів місцевого самоврядування та потреба в оперативному прийнятті ними рішень. Задля поліпшення взаємодії органів місцевого самоврядування з органами влади після запровадження воєнного стану в Україні відбулися законодавчі зміни щодо компетенції органів місцевого самоврядування.

Реалізуючи свої повноваження державні структури та органи місцевого самоврядування окрім повноважень, визначених компетенційними законами, мають здійснювати і ті, що передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та є необхідними для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави, органам місцевого самоврядування; покладено обов’язок утворити ради оборони для забезпечення сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. Наголошується на забезпеченні максимальної підтримки та сприянні військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану.

У період війни військові адміністрації виконують визначені чинним законодавством повноваження місцевих державних адміністрацій та, частково, органів місцевого самоврядування, не припиняють повноважень останніх, а діють паралельно з ними, виконуючи низку їх функцій. Виокремлено питання співпраці органів місцевого самоврядування із військовим командуванням та військовими адміністраціями, проблеми нормативного врегулювання, законодавчі зміни щодо компетенції органів місцевого самоврядування, поточного стану реформи децентралізації. Наголошується на необхідності подальшого наукового пошуку усунення суперечностей і конкуренції між органами місцевого самоврядування, виконавчими органами та новоствореними військовими адміністраціями.

Ключові слова: *децентралізація, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, правовий режим воєнного стану.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-75

Т. В. Стешенко, *к. ю. н., науковий співробітник Сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID:0000-0002-2002-454X

Л. С. Говоруха, *к. ю. н., молодший науковий співробітник Сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID:0009-0006-1616-8344

СОЦІАЛЬНА ЗГУРТОВАНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В ПЕРІОД ВІЙНИ ТА В МЕХАНІЗМІ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

Анотація. *В період реформ в Україні та воєнних викликів сьогодення система місцевого самоврядування та децентралізація влади дають можливість на місцях планувати життя й робити його таким, яким його хочуть бачити члени територіальної громади, які проживають на певній території і між ними є зв'язки, а потім вже можуть виникати інші важливі моменти в системі місцевого самоврядування. Саме згуртовані люди, які мають спільні інтереси на певній території можуть вирішувати питання місцевого значення.*

Рада Європи визначає соціальну згуртованість насамперед як матеріальну інтеграцію, тобто здатність суспільства забезпечувати добробут

© Стешенко Т. В., Говоруха Л. С., 2024

усіх своїх членів шляхом зменшення нерівності та забезпечуючи справедливий доступ до наявних ресурсів.

В статті розглядається питання соціальної згуртованості територіальної громади в період війни та в періоді післявоєнного відновлення України.

Ключові слова: *територіальна громада, соціальна згуртованість, післявоєнне відновлення України, громадянське суспільство.*

Постановка проблеми. В період реформ в Україні та воєнних викликів сьогодення система місцевого самоврядування та децентралізація влади дають можливість на місцях планувати життя й робити його таким, яким його хочуть бачити члени територіальної громади, які проживають на певній території і між ними є зв’язки, а потім вже можуть виникати інші важливі моменти в системі місцевого самоврядування. Для нашої держави особливо важливо налагодити зв’язок між усіма ланками системи публічної влади не лише задля післявоєнного відновлення, а й з метою подальшого розвитку та удосконалення місцевого самоврядування, а також виходу на якісно новий рівень взаємовідносин держави і місцевого самоврядування.

Метою статті є визначити сучасні парадигми функціонування соціальної згуртованості територіальної громади в період війни та в періоді післявоєнного відновлення України.

Виклад основного матеріалу. В історичному ракурсі соціолог Еміль Дюркгейм визначав особливості взаємного співіснування в «колективі» через спільні цінності, зокрема у належності до єдиної релігійної спільноти. Саме релігійний компонент був базисом взаємин в громаді. Це стосувалося домодерних суспільств. На місце релігійним факторам згуртування спільнот, колективів, громад прийшли цінності пов’язані із спільними національними ідентичностями [1].

У 70–80 роках XX століття феномен соціальної згуртованості став розглядатися крізь призму розвитку спільнот, громад, зменшення чи ліквідацію соціальних диспропорцій [1].

Актуальним є питання соціальної згуртованості в розділених суспільствах. Рональд Інглгарт розмірковував про трансформацію цінностей та демократичний розвиток, про вплив традицій-

них культурних цінностей на демократичні практики. Його розвідки виокремили парадокс, що суспільства, які зосереджені в сучасному світі на більш традиційних цінностях «цінностях виживання» складно економічно адаптуються та розвиваються, там спостерігаються складні виклики у розвитку демократії, справедливому економічному розподілі та зростанні, існують проблеми соціального, медичного забезпечення. Спільноти, орієнтовані на цінності самовираження залишаються адаптивними та відкритими до змін [2].

Аналіз останніх публікацій. В цілому питання соціальної згуртованості фігурує як одна із складових загального та місцевого розвитку в дослідженнях австралійських, американських, європейських вчених. У вітчизняній науці питання соціальної згуртованості членів територіальної громади вивчається такими науковцями як В. Андріяш, С. Бабенко, О. Боровський, О. Дейнеко, Н. Євтушенко, Т. Самофалова та інші.

В Європейському Союзі згуртованість визначається у різних вимірах: економічному, соціальному та просторовому.

Через зменшення диспропорцій розвитку різних регіонів досягається посилення економічної та соціальної згуртованості.

Одне із визначень соціальної згуртованості – здатність суспільства забезпечувати добробут усіх своїх членів, мінімізуючи диспропорції та уникаючи маргіналізації. За поширеним підходом, котрий нині інтегрується до багатьох документів у цій сфері, «соціальна згуртованість – це стан справ, який стосується як вертикальної, так і горизонтальної взаємодії членів суспільства, що характеризується набором ставлення й норм, котрі охоплюють довіру, відчуття належності, бажання брати участь і допомагати, а також прояв цього в поведінці». В підходах міжнародних організацій, ООН соціальна згуртованість обумовлена рівнем соціальної довіри, яка уможливлює співпрацю. У розумінні Ради Європи, «основне питання полягає в тому, до якої міри люди почуваються пов'язаними із суспільством та наскільки вони віддані певному набору узвичаєних цінностей і соціальних цілей». Світовий банк робить акцент на значенні інститутів, необхідних для зміцнення соціальної згуртованості, яка своєю чергою допомагає країнам здійснити перехід від одного порядку до іншого [1].

Соціальна згуртованість також розглядається, як об’єднання відповідно до спільних цілей розвитку, основою є активна участь населення у розв’язанні проблем місцевого значення та спільній взаємній довірі між владою, бізнесом і громадськістю. Високий рівень згуртованості є сприятливим чинником щодо мобілізації наявних ресурсів у реалізації соціальних чи економічних ініціатив; сприяння високому рівню соціальної відповідальності бізнесу; та досягнення резистентності (стійкості) до непрогнозованих викликів [3].

Вивчаючи питання соціального згуртування громади потрібно розуміти усі соціальні проблеми чи виклики, які протидіють згуртуванню в певній територіальній громаді і можливості їх вирішення.

Для вирішення виниклих проблем існують моделі соціальної роботи в громаді, які потребують детального аналізу, для розуміння їх впливу спершу на активізацію громади, а потім на її згуртування. У теорії та практиці соціальної роботи в громаді існують різні моделі соціальної роботи в громаді, найважливіші з них це класифікація Д. Ротмана та К. Попла. Вченим Д. Ротманом було виділено три класичні моделі: місцевий розвиток або розвиток територіальної громади (Local development or community development); соціальне планування (Social Planning); та соціальну дію (Social Action) [4].

Важливою для соціальної згуртованості є ротманівська модель «соціальної дії», яка є ефективною у випадку, коли для задоволення потреб і вирішення проблем окремих груп, виникає необхідність зміни, перерозподілу ресурсів, влади або законодавства [4].

Згодом була додана ще четверта модель, модель «соціальної підтримки і догляду в громаді» (Community care), яка передбачає створення мережі професійних соціальних служб або волонтерських організацій у територіальній громаді з метою надання кваліфікованої підтримки, організації догляду і покращення соціального добробуту жителів громади. В якій мова йде більше про допомогу вразливим верствам населення й волонтерську діяльність для цих груп [4].

Для ефективного згуртування громади важливим також є залучення до процесу згуртування всіх секторів об’єднаної територіальної громади: влади, бізнесу й громадськості. Кожна із сторін є партнером й взаємодоповнює один одного й таким чином громада є головним ініціатором та суб’єктом розвитку [5].

Процес формування соціальної згуртованості передбачає становлення спільних цінностей на різних суспільних рівнях, відстежування динаміки відповідних процесів, зменшення розбіжностей та диспропорцій у статках, доходах. В умовах російського вторгнення в Україну значною мірою стійкість України полягає в згуртованості спільнот, практиках довіри та співпраці громадян, організацій, міжсекторній співпраці.

Зміцнення соціальної згуртованості – важливий елемент стійкості та єдності перед лицем російського повномасштабного вторгнення, а також ключова «цеглинка» для відновлення України [6]. Для посилення соціальної згуртованості в Україні варто:

1. Зміцнювати вертикальну згуртованість, яка полягає в впровадженні цільових заходів для зміцнення вертикальної згуртованості. Серед таких заходів можуть бути підтримка особистої безпеки, надання якісних державних послуг, зміцнення відчуття відповідальності та зменшення корупції [6].

2. Зміцнювати відчуття громадянського обов’язку, яке можливе через програми, які сприяють політичній ефективності на місцевому рівні, завдяки відчуттю здатності впливати на зміни і процеси ухвалення рішень. Також варто поліпшувати розуміння політичних процесів та навичок участі у політичному житті як на національному, так і на місцевому рівні, а також навичок моніторингу зусиль з відновлення [6].

3. Розробляти індивідуальні підходи під час підготовки до реінтеграції окупованих територій: Різне ставлення до людей, які проживають на непідконтрольних уряду України територіях (НПУТ) Донецької та Луганської областей, окупованих Росією до 2022 року, в окупованому Криму, а також на територіях, окупованих у 2022 році і пізніше говорять про потребу в різних підходах до їх реінтеграції після звільнення. Варто враховувати

відмінності у сприйнятті чи побоювання щодо цих груп через їх громадянську та політичну орієнтацію [6].

Дослідження впливу війни на соціальну згуртованість є важливим для розуміння теперішнього і майбутнього України. Водночас стабільність і ступінь єдності відіграють важливу роль для стійкості суспільства та держави в умовах повномасштабної війни. Важливе значення консолідованого суспільства для національної стійкості також визнане українською владою у Концепції запровадження національної системи стійкості України. Соціальна згуртованість є одним з головних пріоритетів міжнародних актів, зокрема для Програми USAID «Демократичне врядування у східній Україні» і в діяльності ПРООН в Україні [6].

Одним із широко розповсюджених підходів є оцінювання соціальної згуртованості у горизонтальному та вертикальному вимірах. Горизонтальний вимір стосується відносин між різними індивідами та групами у суспільстві, тоді як вертикальний вимір – зв'язків між державою та її громадянами чи громадянським суспільством [6].

Альтернативою горизонтальному та вертикальному поділу є класифікація, що ґрунтується на галузях, зокрема у політичній та соціокультурній сферах. Політична сфера пов'язана з вертикальною згуртованістю, а соціокультурна – з горизонтальною. Економічна сфера вимірює соціальну згуртованість в Україні та рідше фігурує серед невід'ємних аспектів соціальної згуртованості. Європейський підхід зосереджується на соціальній ексклюзії, нерівностях та маргіналізації і надає економічному виміру більшого значення порівняно з північноамериканським підходом, у якому акцент робиться на солідарності та зв'язках, які об'єднують людей. Проте економічне становище та (не)рівність часто розглядаються як передумови або підстави соціальної згуртованості, а не її невід'ємні складові. Коли індивіди мають рівний доступ до ресурсів і повністю залучені до соціально-економічного життя, це може зміцнити їхню довіру до інших індивідів та інституцій, сприяти участі та налагодженню контактів, а також сприяти позитивному відчуттю приналежності [6].

Окрім того, горизонтальні та вертикальні виміри можна доповнити виміром зосередження на спільному блазі, наскрізному елементі, який неможливо однозначно віднести до горизонтальних чи вертикальних аспектів. Цей вимір об’єднує та доповнює обидва аспекти. Він проявляється у суспільних діях і ставленнях, які демонструють солідарність, відповідальність за інших, повагу до соціальних правил і залученість до життя громади в цілому [6].

Соціальна згуртованість може проявлятися не тільки в суб’єктивному сприйнятті та ставленні, відображаючи думки людей, але й мати об’єктивні поведінкові прояви [6].

Соціальна згуртованість охоплює не тільки емоційний і психологічні стани, але й реальні дії, що випливають зі зв’язку, довіри, співпраці та допомоги. Наприклад, високий рівень готовності до співпраці та допомоги має значення, коли він супроводжується помітною участю в соціально-політичному житті [6].

Соціальна згуртованість територіальних громад в післявоєнному відновленні України відображена в планах післявоєнного відновлення представленими органами громадянського суспільства.

Оцінку масштабу пошкоджень та потреб України внаслідок війни здійснюють центральні органи виконавчої влади – міністерства, а також Офіс Президента України у співробітництві із представниками громадянського суспільства, провідні міжнародні організації (Світовий банк, Європейська комісія, ООН). Спеціалізовані міжнародні організації продукують оцінки втрат по галузях економіки: в телекомунікаційному секторі, сільському господарстві тощо [7].

На рівні громадянського суспільства діє ряд проєктів, які документують та оцінюють втрати житлового фонду України, моніторять шкоду навколишньому середовищу, фіксують руйнування освітньої та медичної інфраструктури [7].

Для ефективного управління в період відбудови України необхідним є створення цифрових продуктів/інформаційних систем. Це дозволить не тільки ефективно управляти відбудовою, але і зробити її прозорою для суспільства, донорів та міжнародних партнерів.

Основний цифровий продукт влади, в створенні якого беруть участь влада, органи громадянського суспільства і міжнародні донори і який має бути основою відбудови – це DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management). За допомогою донорів держава розробляє й інші, більш спеціалізовані цифрові продукти, наприклад, сервіс для компенсації зруйнованого житла [7].

На рівні громадянського суспільства втілюються проєкти цифровізації громад. Є приклади як невеликих пілотних проєктів, так і доволі масштабних ініціатив. Також органи громадянського суспільства розробляють моніторингові цифрові сервіси, особливо активно – у сфері захисту довкілля [7].

Створення аналітичних центрів, координаційних/експертних майданчиків для супроводу відновлення – це прерогативна громадянського суспільства, як всередині України, так і на міжнародному рівні.

Українське громадянське суспільство було дуже активним у створені маніфестів та концепцій відновлення: Маніфести стосувалися як принципів відбудови України, так і міжнародної ситуації. Була створена велика кількість візійних документів різного ступеню деталізації щодо відновлення, проте важко оцінити, наскільки вони вплинули на позицію влади, оскільки наразі немає загальнодержавної стратегії відновлення.

Корисною є активність громадянського суспільства у створенні навчальних програм для учасників відбудови, особливо на рівні громад. В Україні в результаті децентралізації новостворені громади зіткнулися з новими повноваженнями і відповідальністю, яку вони набули, не маючи достатніх фінансових ресурсів, досвіду, інфраструктури та кадрів. Проблемою є практика передачі із центрального на місцевий рівень повноважень без передачі відповідних фінансових ресурсів на місця. Війна та необхідність відновлення зробили цю ситуацію ще більш гострою. Через це навчання органів місцевого самоврядування у таких складних сферах, як інженерний захист територій, оновлення містобудівної документації, розвиток житлово-комунальної сфери тощо, має набути набагато більших масштабів, ніж це є зараз [7].

Однією зі сфер, де громадянське суспільство України було дуже активним і продуктивним, є створення аналітичних планів відновлення. Аналітичні центри публікують як свої оригінальні розробки, так і критичний професійний аналіз планів влади. Особливо ґрунтовними виглядають продукти природоохоронних органів громадянського суспільства. Велика кількість органів громадянського суспільства різного профілю, від архітектурних до тих, хто спеціалізується на економіці, бере участь у створенні планів відновлення громад [7].

Декілька провідних організацій-координаторів громадянського суспільства втілюють масштабні програми підтримки українських органів громадянського суспільства для їх участі у відбудові. Це, в першу чергу, ІСАР ЄДНАННЯ, Фонд «Східна Європа», Міжнародний фонд «Відродження» [7].

У сфері відбудови та ремонту житла, медичної, освітньої та соціальної інфраструктури активним і потужним гравцем є держава, проте процеси, які вона координує чи ініціює, відбуваються досить повільно. В той же час, громадянське суспільство було залучено до відбудови та ремонту житла та інфраструктури набагато раніше і діє одразу в декількох напрямках. Можна виділити чотири основні напрями діяльності органів громадянського суспільства та волонтерських ініціатив у цій сфері: 1) фізичний ремонт та відбудова пошкоджених та зруйнованих помешкань громадян; 2) планування нових просторів у населених пунктах, що постраждали від війни; 3) навчання мерів, архітекторів, фахівців, менторство та створення посібників для учасників відбудови; 4) фаховий інженерний супровід будівельних проєктів. Здебільшого це волонтерські проєкти, які мають певних фахівців в цій сфері, навколо яких об’єднуються охочі взяти участь у роботі ініціатив у тому чи іншому вигляді: фізична робота на об’єктах, надання будматеріалів.

Висновки. Важлива сфера участі органів громадянського суспільства у відбудові – це експертна підтримка центральної влади та органів місцевого самоврядування в ході відновлення. Один із прикладів – це коаліція громадських організацій RISE, яка бере, серед іншого, участь у створенні системи управління відбудовою DREAM. З огляду на різний масштаб та рівень спро-

можності громад України, дуже цінним є допомога органів громадянського суспільства владі на рівні громади, особливо у підготовці планів відновлення [7].

Проєкти з партисипації, залучення мешканців громад до розробки планів і процесу відновлення також в основному реалізуються представниками громадянського суспільства. Органи громадянського суспільства та міжнародні організації реалізують проєкти з підвищення соціальної згуртованості.

Психологічна підтримка населення та адаптація ветеранів були в фокусі органів громадянського суспільства і до початку повномасштабної війни, а в 2022–24 році робота в цій сфері стала ще більш інтенсивною. Звернемо увагу на те, що, як і в інших сферах, українські органи громадянського суспільства створюють успішні коаліції організацій, а також продуктивно співпрацюють із владою.

Список використаних джерел:

1. Тищенко Ю. Виклики соціальної згуртованості в громадах: контекст ургентного реагування та майбутнього відновлення. *Місцеве самоврядування в умовах відновлення України: виклики та перспективи.* Матеріали міжнар. круглого столу до Дня місцевого самоврядування в Україні. 9 груд. 2022 р. Київ 2022. С. 138–139. URL: https://www.researchgate.net/publication/368918927_Misceve_samovraduvanna_v_umovah_vidnovlenna_Ukrainivikliki_ta_perspektivi_Materiali_miznarodnogo_Kruglogo_stolu_do_dna_miscevogo_samovraduvanna_v_Ukraini_Kiiv_9_grudna_2023_r_Za_zagredLGKomahi_VSKoltu
2. Інглгарт Р. Культура і демократія / Переклад Шевчук Л. *Незалежний культурологічний часопис «Ї»*, *Культура має значення*. № 53. 2008. URL: https://www.ji.lviv.ua/n53texts/inglehart.htm
3. Економічні засади сприяння згуртованості громад : аналіт. доп. [Химинець В. В., Головка А. А., Жаліло Я. А. та ін.]. Київ : НІСД, 2022. 52 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022–07/zgurtovanist-dop.-pravki_direktora-red-15.12_01_el_nauk_vidannya_gotove2_07_07_2022.pdf
4. Слозанська Г. І. Соціальна робота в територіальній громаді: теорії, моделі та методи: монографія / за наук. ред. д-ра пед. наук, проф. В. А. Поліщук. Тернопіль: ТНПУ імені В. Гнатюка, 2018. 382 с. URL: http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/13712/1/8slozanska_monogr.pdf

5. Семигіна Т. В., Лиховид Д. О. Як перетворити населення на спільноту? (Соціально-технологічні аспекти розвитку територіальної громади). *Наукові записки. Соціологічні науки.* Т. 174. 2015. С. 81–85. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Semigina_2015_4.pdf
6. Мініч Р. Соціальна згуртованість в Україні: Частина 1 тенденції за даними індексів rescore 2023 та score 2021. Пер. з англ. Гончар О. *Агентство США з міжнародного розвитку (USAID)*. 2024. 38 с. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024–03/PUB_Social-Cohesion-in-Ukraine_UKR_March.7.2024.pdf
7. Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення. *Дослідницький проєкт, «Ініціатива секторальної підтримки громадянського суспільства України», ICAP «Єднання» у консорціумі з Українським незалежним центром політичних досліджень (УНЦПД) та Центром демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ) через Агентство США з міжнародного розвитку (АМР США)*. Червень 2023. 235 с. URL: https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf

REFERENCES :

1. Tyshchenko Yu. (2022). Vyklyky sotsialnoi zghurtovanosti v hromadakh: kontekst urhentnoho reahuvannia ta maibutnoho vidnovlennia. *Mistseve samovriaduvannia v umovakh vidnovlennia Ukrainy: vyklyky ta perspektyvy.* Materialy mizhnar. kruhloho stolu do Dnia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. 9 hrud. 2022 r. Kyiv. URL: https://www.researchgate.net/publication/368918927_Misceve_samovraduvanna_v_umovah_vidnovlenna_Ukrainivikliki_ta_perspektivi_Materiali_miznarodnogo_Kruglogo_stolu_do_dna_miscevogo_samovraduvanna_v_Ukraini_Kiiv_9_grudna_2023_r_Za_zagredLGKomahi_VSKoltu
2. Inglhart R. (2008). Kultura i demokratiia / Pereklad Shevchuk L. *Nezalezhnyi kulturolohichnyi chasopys «Yi», Kultura maie znachennia.* № 53. URL: https://www.ji.lviv.ua/n53texts/inglehart.htm
3. Ekonomichni zasady spryiannia zghurtovanosti hromad : analit. dop. Khymynets V. V., Holovka A. A., Zhalilo Ya. A. at alls. (Eds.). (2022). Kyiv : NISD. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022–07/zgurtovanist-dop.-pravki_direktora-red-15.12_01_el_nauk_vidannya_gotove2_07_07_2022.pdf
4. Slozanska H. I. (2018). Sotsialna robota v terytorialnii hromadi: teorii, modeli ta metody: monohrafiia. V. A. Polishchuk (Ed.). Ternopil: TNPU imeni V. Hnatiuka. URL: http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/13712/1/8slozanska_monogr.pdf
5. Semyhina T. V., Lykhovyd D. O. (2015). Yak peretvoryty naselennia na spilnotu? (Sotsialno-tekhnolohichni aspekty rozvytku terytorialnoi hromady). *Naukovi zapysky. Sotsiolohichni nauky.* Voll. 174. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Semigina_2015_4.pdf

6. Minich R. (2024). Sotsialna zghurtovanist v Ukraini: Chastyna 1 tendentsii za danymy indeksiv rescore 2023 ta score 2021. Honchar O. (Transl.). Ahentstvo SShA z mizhnarodnoho rozvytku (USAID). URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024–03/PUB_Social-Cohesion-in-Ukraine_UKR_March.7.2024.pdf
7. Doslidzhennia initsiatyv u sferi povoiennoho vidnovlennia. Doslidnytskyi proiekt, «Initsiatyva sektoralnoi pidtrymky hromadianskoho suspilstva Ukrainy», ISAR «Yednannia» u konsortsiumi z Ukrainskym nezalezhnym tsentrom politychnykh doslidzhen (UNTsPD) ta Tsentrom demokratii ta verkhovenstva prava (TsEDEM) cherez Ahentstvo SShA z mizhnarodnoho rozvytku (AMR SShA). Cherven 2023. URL: https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf

T. V. Steshenko, L. S. Hovorukha

Social Cohesion of the Territorial Community During the War and in the Mechanism of Post-War Reconstruction of Ukraine

Summary. *During the period of reforms in Ukraine and the current military challenges, the local self-government system and decentralisation of power allow local people to plan life and make it the way they want it to be, as members of the territorial community living in a certain area have connections between them, and then other important issues in the local self-government system may arise. It is the united people who have common interests in a certain territory that can solve local issues. Cohesion can help local governments better perform their functions, address the challenges of the current martial law, and accelerate future integration into the European community.*

The social cohesion of territorial community members in managing regional processes is related to the issues of establishing community life, implementation of regional policies in various areas aimed at sustainable development.

Social cohesion as a phenomenon is associated with the processes of social integration, community involvement in the common cause of community life, the ability to cooperate within the community, joint work of citizens and authorities, and cross-sectoral interaction. Social cohesion affects the ability to overcome crises, adapt to challenges, and interact with each other and with state and local authorities.

«Social cohesion» is a term that has entered common usage and is regularly used in the media, political speeches, academic texts and on the international stage. In the European Union, for example, this concept has become a benchmark

in the field of public policy to promote economic and social development of different countries and regions. The term, which appeared in philosophical and sociological works, has gradually evolved into a category of social action, where it is defined as both a social goal and a means of state policy. Social cohesion, while not universally defined, is associated with a sense of belonging to a community, as well as solidarity and mutual respect among its members. It is a relationship between the government and citizens that allows everyone to feel involved and have equal rights, political and social opportunities.

The Council of Europe defines social cohesion primarily as material integration, i.e. the ability of a society to ensure the well-being of all its members by reducing inequality and ensuring fair access to available resources.

The Council of Europe's strategy on social cohesion is based on 4 key ideas:

Investing in social rights and a cohesive society.

Building shared social responsibility.

Strengthening representation and democratic decision-making, as well as developing public dialogue and civic engagement.

Building a secure future for all.

The article deals with the issue of social cohesion of the territorial community during the war and in the period of post-war reconstruction of Ukraine.

Keywords: *territorial community, social cohesion, post-war reconstruction of Ukraine, civil society.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-88

М. А. Сич, *к. ю. н., молодший науковий співробітник Сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0001-5340-6342

СИСТЕМНО-СТРУКТУРНА ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ СЬОГОДНІ ТА В ПЕРІОД ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Анотація. *Система місцевого самоврядування – це модель здійснення публічної влади на місцевому рівні, сукупність організаційно-правових форм та інститутів місцевого самоврядування, його суб'єктів, завдяки яким населення територіальної громади вирішує місцеві проблеми, реалізує надані йому функції та повноваження.*

Наукова стаття присвячена системно-структурній організації місцевого самоврядування в Україні на сьогодні та в період післявоєнного відновлення, визначено рівні та елементи інституційно-функціональної організації місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі.

Актуальність теми полягає в з'ясуванні розуміння сучасної системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні та тенденції розвитку місцевого самоврядування в період післявоєнного відновлення України.

Ключові слова: *системно-структурна організація місцевого самоврядування, система місцевого самоврядування, елементи системи місце-*

© Сич М. А., 2024

вого самоврядування, представницькі органи місцевого самоврядування, адміністративно-територіальний устрій.

Метою наукової статті є надання загальної характеристики місцевого самоврядування в Україні з погляду системно-структурного підходу, визначення рівнів і елементів інституційно-функціональної організації муніципальної влади на сучасному етапі та в період післявоєнного відновлення України.

Постановка завдання статті. Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування особливостей формування систем місцевого самоврядування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасному світі проблема забезпечення місцевого самоврядування обговорюється та вивчається в кожній країні. Особливого значення дане питання набуло для українських дослідників в останні роки.

Зокрема, проблему дослідження фундаментальних понять формування системи місцевого самоврядування займалися І. Щебетун, Ю. Битяк, І. Кульчій, А. Штепа та інші науковці.

Виклад основного матеріалу. У сучасній навчальній і науковій літературі термін «система місцевого самоврядування» розглядається в кількох аспектах. Вузьке тлумачення цього терміну подає його як «визначену законодавством цілісну, структурно і функціонально впорядковану сукупність місцевих жителів, органів та посадових осіб місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, що існують та діють на єдиних принципах і разом становлять специфічну форму організації місцевої влади – місцеве самоврядування» [5].

З іншого боку говорячи про систему місцевого самоврядування, зауважують її виходячи із самого поняття місцевого самоврядування, яке надає Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», що місцеве самоврядування являє собою не тільки право, а й реальну здатність громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення [9]. А цю здатність громада може самостійно реалізувати тільки використовуючи різноманітні форми безпосереднього народовладдя [3].

Тому, на думку більшості вітчизняних дослідників, система місцевого самоврядування може бути розглянута у двох аспектах: як система форм місцевого самоврядування й система суб’єктів місцевого самоврядування або, іншими словами, як сукупність відповідних організаційних форм та інститутів місцевого самоврядування [6].

Характеристика системно-структурної організації місцевого самоврядування передбачає передусім виокремлення певних рівнів чи «ярусів» його інституційно-функціональної побудови. У вітчизняній муніципально-правовій науці обґрунтовано кілька підходів до вирішення цього питання. Зокрема, О. Н. Ярмиш і В. О. Серьогін, залежно від значущості й впливу на здійснення муніципальних завдань і функцій, у межах системи місцевого самоврядування умовно виокремлюють три рівні: первинний рівень становить територіальна громада села, селища, міста як основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування, другий – органи місцевого самоврядування, а третій – органи самоорганізації населення [11].

За рівнями адміністративно-територіального устрою в системі місцевого самоврядування України теж можна виокремити три рівні: базовий (рівень населених пунктів і їхніх складових – районів і мікрорайонів у містах, вулиць, кварталів), проміжний (рівень районів, районів у містах Київ і Севастополь) і регіональний (рівень областей, міст Києва і Севастополя) [6].

Також для розуміння системно-структурної організації місцевого самоврядування необхідно розглянути загальну характеристику елементів системи місцевого самоврядування в Україні. За чинним законодавством, первинним носієм права місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада. Відповідно до ч. 1 ст. 1. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», під територіальною громадою потрібно розуміти жителів, об’єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або ж добровільне об’єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Іншими словами, до територіальної громади можуть належати не лише громадяни України, а й іноземці та особи без громадянства,

котрі постійно проживають у межах села, селища, міста й користуються, відповідно до ст. 26 Конституції України, такими самими правами і свободами, а також виконують такі самі обов’язки, як і громадяни України, за винятком, установленим чинним законодавством. У п. 1 ст. 6 зазначеного Закону чітко закріплено принципове положення про те, що територіальна громада села, селища, міста є первинним суб’єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень. Територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об’єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову. Територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об’єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти із складу об’єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом [9].

Стрижнем системи органів місцевого самоврядування є представницькі органи – місцеві ради. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», представницький орган місцевого самоврядування – це виборний орган (рада), який складається з депутатів і, відповідно до закону, наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Як слушно зауважує О. В. Батанов, місцеві ради є вторинним (похідним) суб’єктом системи місцевого самоврядування, який підзвітний і підконтрольний своєму первинному суб’єктові – територіальній громаді. Як багатоцільові органи місцеві ради забезпечують горизонтальну інтеграцію й координацію різних служб, що функціонують на низовому рівні, трансформуючи їхню діяльність у єдиний курс і забезпечуючи тим самим здійснення муніципальної влади [2].

Чинне законодавство України передбачає дві групи представницьких органів: а) обов’язкові, створення яких є імперативною вимогою закону й не залежить від розсуду інших суб’єктів; б) факультативні, існування яких передбачене законом, але ставиться в залежність від волі інших суб’єктів (територіальної громади міста чи міської ради). З урахуванням особливостей адміністративно-територіального устрою нашої дер-

жави система обов’язкових представницьких органів місцевого самоврядування складається з двох рівнів:

1) сільські, селищні, міські, ради;

2) районні та обласні ради.

Натомість факультативні представницькі органи місцевого самоврядування представлені тільки одним видом – районними в містах радами. Сільські, селищні, міські ради – це так звані ради «базового рівня». Їхніми характерними рисами є таке:

а) представляють територіальну громаду відповідного села, селища або міста;

б) утворюють власний виконавчий орган;

в) здійснюють повноваження щодо забезпечення поточної життєдіяльності населеного пункту;

г) їх очолює й головує на засіданнях, відповідно, сільський, селищний, міський голова, який обирається на прямих виборах [6].

Відповідно до п. 2 ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у містах із районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради, які, у свою чергу, формують виконавчі органи та обирають голову ради, котрий водночас є і головою її виконавчого комітету. Районні в місті ради є представницькими органами внутрішньо міської (районної в місті) громади, яка не є самостійним суб’єктом місцевого самоврядування.

Для модернізації системно-структурної організації місцевого самоврядування в період післявоєнного відновлення України необхідним є вирішення питання розмежування повноважень муніципальних органів та органів державної виконавчої влади, питання адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування за умови дотримання принципів законності та домірності заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти.

У рамках розмежування компетенції, необхідно сформулювати концептуальний підхід щодо поділу предметів відання між місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування, тому що навіть при детальному поділі повно-

важень на законодавчому рівні, будуть виникати як певні протиріччя та накладки, так й важко буде уникнути дублювання і зіткнень їх функцій та повноважень. Крім того, це не приведе до очікуваних позитивних результатів і розмежування повноважень цих органів, якщо при цьому вони будуть здійснюватися в тих самих сферах громадського життя на місцевому рівні, в одних сферах керівництва та управління, тобто мати однакові предмети відання [1].

Розмежування функцій органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування передбачається поділ «сфер компетенції». Під «сферами компетенції» маються на увазі предмети відання, що пропонується розмежувати, а саме до предметів відання органів місцевого самоврядування віднести: місцеві фінанси, економічний розвиток населених пунктів, управління об’єктами комунальної власності, комунальне землекористування і використання місцевих природних ресурсів, планування і забудову населених пунктів, дороги місцевого значення і їхнє будівництво, каналізацію, електропостачання, газопостачання і водопостачання, освітлення населених пунктів, житлове будівництво, роботу місцевого суспільного транспорту, благоустрій парків і садів, зміст цвинтарів і надання ритуальних послуг, роботу дошкільних установ, організацій початкової і середньої освіти, надання медичної допомоги установами охорони здоров’я, громадського порядку та ін. [4].

До предметів відання місцевих органів виконавчої влади пропонується принцип, за яким даним органам належать усі питання, які не віднесені Конституцією і законодавством України до компетенції органів місцевого самоврядування. Це, насамперед загальний нагляд за дотриманням Конституції і законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів і місцевих державних адміністрацій; відповідні функції управління об’єктами державної власності; координація діяльності територіальних підрозділів (органів) міністерств і інших центральних органів виконавчої влади; видача ліцензій і дозволів, передбачених законодавством; контроль, у встановлених законом межах, за фінансовою діяльністю органів місцевого самоврядування [1].

На відміну від місцевих органів виконавчої влади, сукупність предметів відання, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування, представляється правильною і такою, що відповідає природі і функціональному призначенню цих органів. Зазначене коло предметів відання органів виконавчої влади чітко відбиває державний публічний інтерес. Основною у діяльності місцевих державних адміністрацій повинна стати контрольно-наглядова функція [1].

Об’єктом загального нагляду буде і діяльність органів місцевого самоврядування. Здійснення нагляду за виконанням законодавства самоврядними органами буде неухильно захищати не тільки суто державні інтереси, але і позитивно впливати на органи місцевого самоврядування, консолідуючи й активізуючи їхню діяльність, сприяючи подоланню місницьких тенденцій, а також виявляючи і, тим самим, звільняючи несумлінних і корумпованих посадових осіб [1].

В Указі Президента України «Про заходи впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» [7] до сфери наглядової діяльності віднесені практично всі предмети відання органів місцевого самоврядування: використання й охорона земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, збереження житлового фонду; охорона пам’ятників історії і культури, дотримання санітарних і ветеринарних правил, правил збору, утилізації і поховання промислових, побутових і інших відходів, дотримання правил благоустрою населених пунктів; дотримання архітектурно-будівельних норм; виконання правил торгівлі, побутового, транспортного і комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів; дотримання законодавства з питань науки, мови, реклами, утворення, культури, охорони здоров’я, материнства і дитинства, родини, молоді і неповнолітніх, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту та ін. На відміну Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [10], не передбачає загальний нагляд за дотриманням Конституції і законодавства України. У ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» прямо зафіксоване право місцевих державних адміністрацій у межах, визначених Конституцією

і законами України, здійснювати на відповідних територіях державний контроль.

У юридичній літературі поняття «контролю» за загальним правилом розглядається як система спостереження і перевірки процесу функціонування і фактичного стану керованого об’єкта з метою оцінки обґрунтованості й ефективності прийнятих ним управлінських рішень і результатів їхнього виконання, виявлення відхилень від вимог, сформульованих у цих рішеннях, усунення несприятливих наслідків їхнього виконання й інформування компетентних органів. «Контроль», на відміну від «нагляду», включає можливість перевіряти не тільки законність, але і доцільність діяльності контрольованого органу. Крім того, у літературі відзначається, що орган, що здійснює контроль, вправі усунути порушення закону своєю владою, а при нагляді – лише ставити перед відповідними органами або судом питання про усунення порушень закону, а також усунення причин порушення закону і сприяти умовам для покарання винних осіб [1].

Предметом державного контролю є вся оперативна діяльність підконтрольних суб’єктів по фактичному виконанню законодавства, а також результатів цієї діяльності, їх доцільність [1].

Однак, оскільки практично вся діяльність самоуправліньських органів регламентована нормативними актами, то здійснення такого контролю стає рівнозначним необмеженому втручанню в їхню діяльність. Таким чином, органи місцевого самоврядування попадають у залежність від місцевих державних адміністрацій. При цих умовах важко говорити про правову, організаційну і матеріально-фінансову самостійність місцевого самоврядування, проголошуваної у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9].

Ст. 28 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» в якості однієї з контрольних мір, якими наділені місцеві державні адміністрації, передбачає право давати, відповідно до діючого законодавства, обов’язкові для виконання розпорядження і порушувати питання про відповідальність. Ці міри передбачені у відношенні обмеженого кола суб’єктів, до яких

не віднесені органи і посадові особи місцевого самоврядування. В органах місцевого самоврядування відповідні місцеві органи виконавчої влади вправі проводити перевірки, вимагати необхідну інформацію, здійснювати інші функції і повноваження відповідно до діючого законодавства, тобто власне кажучи здійснювати міри наглядового, а не контрольного характеру [1].

Тому представляється доцільним для позначення цих повноважень місцевих державних адміністрацій, стосовно органів і посадових осіб місцевого самоврядування, використовувати термін «нагляд», а «державний контроль» – у відношенні інших суб’єктів, оскільки введений Законом України «Про місцеві державні адміністрації» термін «державний контроль» діяльності органів місцевого самоврядування суперечить конституційним принципам структурування публічної влади на місцях, вносить плутанину в з’ясування системи відносин між місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування [1].

Як окрему сферу діяльності місцевих державних адміністрацій Концепція адміністративної реформи виділяє координацію діяльності територіальних підрозділів (органів) міністерств і інших центральних органів виконавчої влади. Ця функція спрямована, насамперед, на зміцнення взаємодії органів центральної і місцевої влади. У даному випадку мова йде про такі територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу місцевих державних адміністрацій (управління і відділи Міністерства внутрішніх справ, Державного комітету стандартизації, метрології і сертифікації, Державної податкової адміністрації, Головного контрольно-ревізійного управління, Державного комітету земельних ресурсів, Фонду державного майна й ін.) [1].

Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями» установлюється подвійне підпорядкування територіальних підроз-

ділів міністерств і інших центральних органів виконавчої влади. З одного боку, вони підлеглі своїм центральним органам, а з іншого боку – підзвітні і підконтрольні головам відповідних державних адміністрацій [8].

Управління об’єктами державної власності, а також видача ліцензій і дозволів, передбачених законодавством, – ці предмети відання, виділені в Концепції адміністративної реформи, повною мірою відбивають державні інтереси, спрямовані на виконання функцій держави і, отже, повинні вирішуватися місцевими державними адміністраціями. Таким чином, Концепція адміністративної реформи передбачає у веденні місцевих державних адміністрацій здійснення контрольно-наглядової діяльності, а також рішення інших питань, не віднесених Конституцією і законодавством України до компетенції органів місцевого самоврядування [1].

Вчені сьогодні все більше схиляються до думки, що в тих державах, де місцеве самоврядування керує територіями, а місцеві органи виконавчої влади лише здійснюють контрольно-наглядові і деякі інші спеціальні функції, проблем практично не існує. Таку думку можна прийняти за основу при розмежуванні компетенцій органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Висновки. Підсумовуючи вище викладене, для покращення і модернізації системно-структурної організації місцевого самоврядування сьогодні і в період післявоєнного відновлення України насамперед необхідно враховувати, що будь-який адміністративний контроль з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування має бути призначений лише для забезпечення дотримання законності і конституційних принципів. Адміністративний контроль може включати контроль вищих органів влади за належним виконанням органами місцевого самоврядування делегованих їм повноважень.

Тому першочерговим завданням є подолання проблемних питань, які виникають в процесі розмежування компетенцій між місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, необхідним є внесення відповідних змін до чинного законодавства в сфері місцевого самоврядування,

що ще більше наблизить Україну до європейських стандартів в сфері місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Бальцій Ю. Ю. Щодо теорії розмежування компетенцій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 4. С. 120–125. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2023_4_20
2. Батанов О. В. Муніципальне право України : [підручник]. Харків : Одіссей, 2008. 528 с.
3. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) : [навч. посіб.для вищих навч.закладів]. Європейський університет управління, безпеки та інформаційно-правових технологій. Київ : Атіка, 2000. 304 с.
4. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р., м. Львів) / [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, проф. Д. Вацінкевича, доц. Р. Б. Бедрія]. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України Львівський національний університет імені Івана Франка (юридичний факультет) Щецинський університет (факультет права та адміністрації) Львів; Київ; Щецин, 2022.
5. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні. За редакцією Кондратьєва А. Ю. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 464 с.
6. Кондрацька Н. М. Сучасна системно-структурна організація місцевого самоврядування в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Право/гол. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. Т. 1, Вип.35, Ч. II, С. 91–96.
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text
8. Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями : Указ Президента України від 05.11.1996 р. № 1035/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035/96#Text
9. Про місцеве самоврядування в України. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1997, № 24, ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV . *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1999. № 20–21. Ст. 190 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586–14#Text
11. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002.

References :

1. Baltsii Yu. Yu. (2023). Shchodo teorii rozmezhuvannia kompetentsii mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady y orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo*. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2023_4_20
2. Batanov O. V. (2008). Munitsypalne pravo Ukrainy. Kharkiv : Odissei.
3. Bilenchuk P. D., Kravchenko V. V., Pidmohylnyi M. V. (2000). Mistseve samovriaduvannia v Ukraini (munitsypalne pravo). Yevropeiskyi universytet upravlinnia, bezpeky ta informatsiino-pravovykh tekhnolohii. Kyiv : Atika.
4. Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy: Zbirnyk materialiv Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (17 chervnia 2022 r., m. Lviv). O. V. Batanov, D. Vatsinkevych, R. B. Bedriiy (Eds.).(2022). Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy Lvivskyi natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka (yurydychnyi fakultet) Shchetsynskyi universytet (fakultet prava ta administratsii) Lviv; Kyiv; Shchetsyn.
5. Kolodii A. M., Oliinyk A. Yu. (2003). Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Kondratiev A. Yu. (Ed.). Kyiv : Yurinkom Inter.
6. Kondratska N. M. (2015). Suchasna systemno-strukturna orhanizatsiia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia : Pravo*. Bysah Yu. M. (Ed.). Uzhhorod : Vydavnychyi dim «Helvetyka», Voll. 1, Issue.35, Part. II, pp. 91–96.
7. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.07.1998 r. № 810/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text
8. Pro zakhody shchodo pidvyshchennia efektyvnosti roboty i vidpovidalnosti terytorialnykh pidrozdiliv ministerstv, inshykh tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady ta zabezpechennia yikh vzaiemodii z Radoiu ministriv Avtonomnoi Respubliky Krym ta mistsevymy derzhavnymy administratsiiamy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 05.11.1996 r. № 1035/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035/96#Text
9. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1997, № 24,

art. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
10. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. № 586-XIV . *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1999. № 20–21. art. 190 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586–14#Text
11. Yarmysh O. N., Serohin V. O. (2002). Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Kharkiv: Vyd-vo Natsionalnoho un-tu vnutr. Sprav.

M. A. Sych

The Systemic and Structural Organisation of Local Self-Government in Ukraine Today and in the Period of Post-War Reconstruction

Summary. *The system of local self-government is a model of exercising public power at the local level, a set of organisational and legal forms and institutions of local self-government, its subjects, through which the population of a territorial community solves local problems, exercises the functions and powers granted to it.*

The system of local self-government can be viewed in two aspects: as a system of forms of local self-government and a system of local self-government subjects, or, in other words, as a set of relevant organisational forms and institutions of local self-government. The characterisation of the systemic and structural organisation of local self-government involves allocation of certain levels of its institutional and functional structure. According to the levels of administrative-territorial structure in the system of local self-government in Ukraine, three levels can be distinguished: basic (the level of settlements and their components – districts and microdistricts in cities, streets, blocks), intermediate (the level of districts, districts in the cities of Kyiv and Sevastopol) and regional (the level of oblasts, cities of Kyiv and Sevastopol).

In order to understand the systemic and structural organisation of local self-government, it is necessary to consider the general characteristics of the elements of the local self-government system in Ukraine.

In order to modernise the systemic and structural organisation of local self-government in the period of post-war reconstruction of Ukraine, it is necessary to resolve the issue of delineation of powers of municipal bodies and state executive authorities, as well as the issue of administrative supervision over the activities of local self-government bodies, provided that the principles of legality and proportionality of the measures of the supervisory authority are observed and the importance of the interests it intends to protect is taken into account.

The scientific article is devoted to the systemic and structural organisation of local self-government in Ukraine today and in the period of post-war reconstruction, identifies the levels and elements of the institutional and functional organisation of local self-government in Ukraine at the present stage.

The relevance of the topic is to clarify the understanding of the current systemic and structural organisation of local self-government in Ukraine and the trends in the development of local self-government in the period of post-war reconstruction of Ukraine.

Keywords: *systemic and structural organisation of local self-government, local self-government system, elements of the local self-government system, representative bodies of local self-government, administrative and territorial structure.*

УДК 340.008:303.001.8–89
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-102

Н. А. Жук, *к. ю. н., старший науковий співробітник сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID*: 0000-0002-3172-8470*

«СТАЛИЙ РОЗВИТОК» ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНА ОСНОВА ПЕРЕХОДУ ДО ЦИВІЛІЗАЦІЇ ЕКО-КАПІТАЛІЗМУ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. *В статті досліджується сталий розвиток як глобальна стратегія здійснення далекосяжного у часі переходу людства до цивілізації еко-капіталістичного типу та визначальний чинник трансформації більшості явищ соціальної, політико-правової, природної і науково-технічної дійсності на основі особливого роду технологій та інновацій. В матеріалі озвучуються і розкриваються аспекти щодо його методологічної та концептуальної основи, терміно-сутнісної специфіки, соціальної природи, взаємозв'язку з концепціями щодо трансформації капіталізму, суспільства і людини, причин активізації наукового пошуку і соціальної підтримки альтернативних еко-капіталізму концепцій тощо.*

Ключові слова: *сталий розвиток, глобалізм, великі виклики, глобальна справедливість, типологія систем, цивілізаційний підхід, екологічна цивілізація, перехід, еко-капіталізм, інклюзивний капіталізм, неогуманізм, правове регулювання, інноваційна політика.*

© Жук Н. А., 2024

Постановка питання. В умовах об’єктивної потреби комплексного розв’язання протиріч між розширеними матеріальними потребами людства внаслідок формування «суспільства споживання» та культу «індивіда-споживача» на фоні виснаження природних ресурсів нещадною їх експлуатацією у неоколоніальних традиціях, проголошення курсу на попередження втрати якісного природного середовища в другій половині ХХ сторіччя як важливої мети людства було очікуваним. В обставинах перемоги Заходу у холодній війні і досягнення, за фукуямівською термінологією, «кінця історії» у вигляді глобального капіталізму, місце ядра світової парадигми руху у майбутнє логічно посів напрямок «проекологічного розвитку суспільства», витіснивши на периферію дискурсу альтернативний йому напрямок «екологічного соціалізму».

В якості стратегії руйнації «індустріального капіталізму» було обрано «сталий розвиток» на основі ідеології «кліматичних цілей», а метою і результатом – перехід до формування «екологічної цивілізації», який, за задумом її концептологів (зокрема, Роя Моррісона), має тривати не менше 150 років. Поштовхом активізації наддержавних структур в напрямку концептуалізації образу майбутнього у такому вигляді став один із перших результатів роботи кібернетичної програми «Світ 1», створеної з метою пошуку ключових моментів «глобальної стійкості» людства, у вигляді прогнозу колапсу людської цивілізації у 2040-х роках. Останній і було покладено в фундамент першої доповіді Римського клубу «Межі зростання» 1972 року, яка заклала основи сучасного вигляду концепції сталого розвитку [17]. Цікаво, що, як вважається, у 1704 році Ісаак Ньютон писав про початок «кінця світу» приблизно після 2060 року, спираючись на пророцтва з книги Одкровення Іоанна Богослова, розуміючи кінець старої епохи та початок нової як месіанської зі встановленням через війну всесвітнього 1000-річного Царства Божого на Землі. У контексті есхатологічних паралелей між прогнозами І. Ньютона та концептом сталого розвитку американський письменник Джош Джонс у 2022 році слушно відзначив, що «Кінець світу» в подібних сценаріях означає кінець сучасного життя, яким ми його знаємо: крах індустріалізованих суспільств, велико-

масштабного сільськогосподарського виробництва, ланцюгів поставок, стабільного клімату, національних держав... катастрофи яких з кінця 1960-х років елітне товариство заможних промисловців і вчених...передбачило на початок XXI століття» [11].

В числі пріоритетних заходів сталого розвитку – боротьба з «вуглецевим слідом» шляхом досягнення вуглецевої нейтральності, зменшення енергетичної залежності споживачів від вуглеводневих джерел на користь «чистих джерел енергії» (сонячної, водної, вітряної тощо), збільшення частки відновлювальної енергії, перебалансування державної економіки в бік екологічної тощо. У контексті цього наднаціональними структурами на чолі з ООН особливі зусилля докладаються не до зупинення розвитку усіх, без винятку, технологій, а до спрямувати науково-технічного прогресу у завдане русло, підтримуючи розвиток одних його напрямків (зокрема, впровадження інноваційних технологій щодо «чистого росту», штучного інтелекту та економіки даних, генетики, квантових досліджень, «древа життя») і стримуючи розвиток інших (зокрема, пов’язаних із використаннях вуглеводневих джерел енергії, а також закріплюючи умови використання його здобутків (з 2020 р. на основі Паризької кліматичної угоди, раніше – Кіотського протоколу).

Попри міжнародно-правову підтримку сталого розвитку усіма (193) державами світу – учасниками ООН (у 1992 р. проголошенням його концепту на Саміті Землі у Ріо, у 2000 р. – ухваленням принципів у вигляді Цілей тисячоліття, у 2015 р. – затвердження Цілей і завдань сталого розвитку до 2030 р.), переважно схвальне сприйняття науковою та громадською спільнотами різних суспільств та запроваджену у засобах інформації «культуру відміни» для осіб, які начебто заперечують глобальний «науковий консенсус з приводу зміни клімату», учені з різних континентів, не піддаючи сумнівам необхідність здійснення широкомасштабної природоохоронної діяльності, мають наукову сміливість піддавати деякі аспекти сталого розвитку аргументованій критиці. Приводом для цього стають нові наукові відкриття, які спростовують прогнози щодо деяких факторів, покладених в основу «кліматичних цілей», зокрема, щодо темпів росту чисельності населення (адже після 1960-х спостерігається

тенденція до різкого спаду народжуваності з перспективою відсутності відтворення населення у більшості країн світу до 2050 року [15]; різке зростання глобальної несправедливості кліматичної, економічної і соціальної та визнання ООН на основі результатів вимірювання Індексу глобального розвитку 2023/2024 рекордного рівня розколу між багатими та бідними [6]; відсутність наукових доказів антропогенного характеру глобального потепління [8]; викриття фактів щодо превалювання комерційного інтересу «зацікавлених осіб» сталого розвитку від впровадження в його контексті інновацій в усіх сферах, включаючи генну інженерію, та «подвійних стандартів» цих осіб стосовно себе та пересічного людства в образі життя та рівня споживання матеріальних благ; парадоксальність ситуації відмови США, країни-ядра у просуванні сталого розвитку та другої у світі за обсягом викидів парникових газів, від ратифікації Кіотського протоколу тощо, з періодичною підтримкою Паризької кліматичної угоди. Суспільства ж по мірі просування сталого розвитку задаються питаннями щодо логічності відмови їх держав від використання енергії атомних електростанцій та їх закриття у контексті реалізації «амбітних цілей» сталого розвитку при їх вуглеводній нейтральності та визнаній екологічній цінності як раз для сталого розвитку , а люди – щодо власного місця на Землі та перспектив своїх природних прав у світлі наполегливих спроб просування в якості «Цілі 18» сталого розвитку ідей щодо «нульової експлуатації тварин» з визнанням «тваринництва однією з найшкідливіших для екології галузей» [1] та антропо-ентомофагії (практики поїдання людиною комах). Усе це обумовлює підвищену **актуальність** проблематики і необхідність більш ґрунтовного дослідження сутності сталого розвитку як глобального феномену концептуального характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зарубіжними ученими розроблена методологія, покладена в основу концептуалізації сталого розвитку (А. Тойнбі, Дж. Форрестер, М. Месарович, Е. Пестель, Д. Медоуз, І. Валлерстайн, Н. Хенч та ін.), сформовані концепції «екологічної цивілізації» (Р. Моррісон), «міста 15 хвилин» (К. Морено), «екологічної революції» (Дж. Б. Фостер та Б. Кларк), антикапіталістичної «кліматичної справедливості»

(Я. Ангус, С. Вайс, У. Дерек, Д. Келлі, Дж. Ковель, М. Лебовіц, Ш. Мелоун, Д. Тануро), «повторної моралізації розподілу ресурсів» (Е. Альтватер) та «достатнього розвитку» (Дж. Ковель); досліджена проблематика суті сталого розвитку (І. Абубакар, Дж. Гослінг-Голдсмітс, М. Дізендорф, М. Мохельдін, С. М. Пястолов), засад концепцій «зеленої економіки» (М. Кеннет, В. Хейнеманн), «екологічної цивілізації» (А. Гаре, П. Клейтон, Дж. Хайнцекехр) та «міста 15 хвилин» (Е. Еттінгер), соціальної природи сталого розвитку (Ж. Кок, Б. Харріс-Уайт, Е. Харріс та ін.). У працях українських учених розкриті питання щодо термінометодологічної та концептуальної специфіки сталого розвитку (О. А. Акімова, В. Горбатенко, Л. О. Зайцева, М. О. Кравченко, Л. Г. Мельник, В. П. Непейвода, В. В. Прудний, С. Скібіна, С. Страпчук, О. Ханова та ін.), її генези (Є. М. Борщук, В. С. Загорський, Н. В. Караєва, Б. Є. Патон, Н. А. Супрун), зв’язку з концепціями «зеленої економіки» та «зеленого зростання» (Д. Г. Балтакса, О. В. Донець, К. В. Дригома, Ю. В. Орловська та ін.).

Потенціал дослідження крізь призму загальної теорії держави і права мають питання щодо закономірностей вибору методології концептуалізації сталого розвитку, його термінологічно-сутнісної специфіки, соціальної природи, взаємозв’язку з концепціями, явищами і процесами політико-правової дійсності щодо трансформації капіталізму, суспільства і людини, причин неефективності «сталого капіталізму» тощо. Отже, **мету** дослідження складає постановка і розв’язання актуальних питань у межах озвучених аспектів.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні сталий розвиток визначається як «такий розвиток країн і регіонів, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та майбутніх поколінь» [24, с. 5] і вважається основною цивілізаційною парадигмою розвитку людства, його принциповою основою, ціннісним орієнтиром, стратегією концептуально-нормативного та інституційно-структурного характеру щодо забезпечення

«небувалого переходу» від індустріального капіталізму до екоцивілізації як цивілізації якісно нового типу.

Важливим елементом процесу концептуалізації сталого розвитку став вибір методології його формування. В логіці пріоритету цивілізаційного підходу при дослідженні історичних явищ і процесів для концептологів сталого розвитку відправним було обрано конструкт «виклик – відповідь», запропонований теоретиком-цивілізаціоністом Арнольдом Тойнбі у праці «Дослідження історії» (1946), за яким процеси виникнення і розвитку цивілізацій, а також їхньої боротьби за виживання пов'язані з появою проблеми, коли ставиться під загрозу саме людське існування, та адекватним відгуком на неї у вигляді її розв'язання. В числі типових для цивілізації учений відзначав виклики природного і соціального характеру, включаючи кліматичний виклик, який у поєднанні з іншими здатен мобілізувати енергію суспільства задля пом'якшення негативних наслідків погіршення його стану або їх попередження. В сучасній політичній інтерпретації цей метод отримав назву «найбільші виклики – найбільші можливості» [14] і з 2000-х рр. спочатку в країнах Заходу, а згодом і в решті країн пріоритетного значення набули «найбільші виклики» саме у контексті «кліматичних цілей» і «сталого розвитку» у вигляді, наприклад, «чистого зростання» у Великобританії, який передбачає максимізувати переваги промисловості країни «від глобального переходу до чистого економічного зростання – через лідерство у світі в розробці, виробництві та використанні технологій, систем і послуг з низьким вмістом вуглецю» [18] .

Сьогодні «найбільші виклики» розуміються як складні, але важливі та досяжні, визначені та легко зрозумілі амбітні цілі або результати (глобального масштабу), обмежені у часі, які використовують науку, технології та інновації для вирішення важливих національних чи глобальних проблем, які мають політичну підтримку на найвищих рівнях, підкріплені суттєвими і стійкими інвестиціями з боку уряду, університетів, компаній тощо, привернутих загальним цілям, та які можуть привернути увагу громадськості та ЗМІ і складають важливу методологію глобальної кризології та конфліктології. У контексті формування ста-

лого розвитку в умовах відсутності загальнолюдських ідеологічно-ціннісних опор для подальшого розвитку, метод «виклик-відповідь» став вдалим способом мобілізації усіх ресурсів людства: запит на руйнацію індустріальної цивілізації та її інструментів, які сприяють здійсненню негативного антропологічного впливу на природу (тобто виклик) може бути задоволений за допомогою побудови у майбутньому «еко-цивілізації» (тобто відповідь). У смисловій логіці «великих цивілізаційних викликів – великих можливостей цивілізації» побудовані усі основні міжнародно-правові акти сталого розвитку, включаючи Рамкову Конвенцію ООН зі зміни клімату (1992 р.), Цілі розвитку тисячоліття (2000 р.) та Цілі сталого розвитку (2015 р.).

На цій же основі вибір методології в ході концептуалізації сталого розвитку був обумовлений такими поняттями-феноменами, як «невизначеність (ризиків)», прояв наслідків якої можливий в майбутньому, «глобальні наслідки» та «управління ризиками розвитку», які пронизують концепцію сталого розвитку та пов’язані з нею концепції. Сьогодні сталий розвиток розглядається як «підхід до управління розвитком економічних систем на мікро-, макро-, та глобального рівня, що передбачає мінімізацію поточних на майбутніх ризиків, здійснюється на основі системного підходу та забезпечує збалансованість у позитивній динаміці трьох складових – соціальної, економічної та екологічної» [7, с. 295]. Учені підкреслюють наявність «зв’язку між управлінням сталим розвитком та управлінням ризиками: Концепція сталого розвитку передбачає запобігання загроз та подолання несприятливих наслідків життєдіяльності людини, настання яких можливе в майбутньому» [там само]. Відповідно, методологію її формування склали елементи, які були здатні обґрунтувати необхідність глобально-керованої природи стратегії переходу у трьох основних парадигмальних напрямках. Такими стали методи світової динаміки, математичних розрахунків та комп’ютерного моделювання, а також соціологічний, системний, світ-системний та синергетичний підходи.

Старт концептуалізації сталого розвитку і його розвиток безпосередньо пов’язані з підходом глобального моделювання [див.: 20] та економіко-математичними моделями методу сис-

темної динаміки Дж. Форрестера і Д. Медоуза (Світ-1, Світ-2 та Світ-3) за допомогою 5 головних взаємопов’язаних змінних – населення, капіталу, ресурсів, забруднення навколишнього середовища і виробництва продовольства. Ідеї щодо кардинальних глобальних соціоекономічних змін у вигляді зупинки економічного розвитку та приросту населення Землі отримали назву концепції «нульового росту» та «глобальної рівноваги» [17], а щодо упевненості в ефективності та точності подібного моделювання Дж. Форрестер зауважив: «питання не в тому, використовувати або ігнорувати моделі. Питання тільки у виборі серед альтернативних моделей» [4, с. 2–3]. Можливістю «управління розвитком» концепт сталого розвитку зобов’язаний моделі М. Месаровича – Е. Пестеля, які в розвиток методу системної динаміки змоделювали світ не як однорідне ціле, а як систему 10 взаємозалежних регіонів, взаємодія між якими здійснюється через експорт – імпорт і міграцію населення, що отримало назву концепції «органічного зростання», а її основа – «стратегія виживання». На відміну від Дж. Форрестера, автори цієї моделі прийшли до висновку, що світу загрожує не глобальна, а серія регіональних катастроф, для попередження яких управління розвитком людства має спиратися на соціологічний підхід, в якому чітко визначені мета, а також суб’єкт управління, що приймає рішення на основі визначених цінностей і норм [12].

Важливим елементом концептуалізації сталого розвитку стала запропонована у 1978 р. Норманом Хенчем методологія щодо чотирьох «класів» майбутнього: «можливе» (будь-яке майбутнє), «правдоподібне» (майбутнє, яке має сенс), «ймовірне» (дуже ймовірно, що відбудеться), «бажане» (найкраще, що могло статися) [5], яка у комбінації програмування та планування в симбіозі з системним та міждисциплінарним підходами і сьогодні лишаються ключовими при продовженні концептуалізації сталого розвитку. Підтвердження цього ми знаходимо, зокрема, у результатах конференції, яка була проведена Інститутом складнощів в Санта-Фе (США) у 2018 році, на якій розглядалися доповіді щодо чотирьох (за «класами» Н. Хенча) основних варіантів сталого розвитку майбутнього людства (з урахуванням

стану «невизначеності»), змодельованих у контексті двох часових горизонтів планування – до 2030 та 2050 років.

За системним підходом, людство, політична система світу та екосфера (біосфера) Землі розглядаються як цілісності, що дозволяє сприймати їх взаємопов’язану сукупність як систему, тобто як єдине ціле, що обумовлює можливість використання щодо них глобального управління із єдиним центром. Цей підхід відображений в ключовому термінологічному апараті сталого розвитку («глобальні наслідки», «глобальні цілі», «темпи глобального потепління», «глобальне управління» і т.п.), в усіх доповідях Римського клубу, у тому числі, третю доповідь «Перегляд міжнародного порядку» (1975), в якій, окрім іншого, йшлося про необхідність перегляду поняття національного суверенітету, який, на думку авторів доповіді, «заважає органічно розвиватися світовому співтовариству» [цит. за: 20, с. 54–55], п’яту доповідь «Цілі для людства» (1977), в якій на основі аналізу світового «атласу сучасних цілей» через їх розкриття на національному та транснаціональному рівнях (з докладним описом Цілей різних країн, мультинаціональних корпорацій, Міжнародної організації праці, Всесвітньої ради Церков та римської католицької церкви тощо) містився заклик до загальної переорієнтації людства на глобальні цілі, досягнення яких передбачає здійснення «революції світової солідарності» [9] та двадцять першу Доповідь 1991 р. з яскравомовною назвою «Перша глобальна революція» тощо. Цей же підхід відображений в положеннях актів ООН зі сталого розвитку, в яких «наголошується на важливому значенні подальшого зміцнення глобального економічного управління та посилення провідної ролі Організації Об’єднаних Націй у сприянні процесу розвитку» (п. 103 розділу F Аддис-Абебської програми дій 2015 р.).

Використання світ-системного підходу з його інтеррегіональним та транснаціональним розподілом праці, за яким світ поділяється на країни центру, напівperiферії та периферії за різними показниками (у тому числі, щодо рівня розвитку інноваційного виробництва) знаходимо у змісті Кіотського протоколу та Паризької кліматичної угоди, якими у контексті часу набуття країнами зобов’язань щодо стабілізації викидів парникових

газів відбувається їх розподіл на «розвинені країни», «країни з перехідною економікою» та «найменш розвинуті країни», а також у Цілях розвитку тисячоліття до 2015 року на прикладі категорії «найбідніші країни світу», у контексті прискорення розвитку яких ЦРТ і були ухвалені.

Нарешті, синергетика як трансдисциплінарний метод, який дозволяє досліджувати процеси самоорганізації і виникнення, підтримки стійкості і розпаду систем різної природи, давно з успіхом використовувався при моделюванні розвитку соціуму. Недаремно К. Шваб унікальність четвертої промислової революції на основі цифрових технологій пов'язує з нарощенням гармонізації та інтеграції великої кількості наук, галузей та винаходів, синергізмом технологій та їх взаємодією з метою поєднання фізичного, цифрового і біологічного світів. Використання синергетичного підходу можна спостерігати на всіх рівнях та складових сталого розвитку. Так, оскільки концепція останнього з'явилася в результаті об'єднання трьох основних складових (економічної, екологічної та соціальної), які розглядаються збалансовано, її парадигма містить вимоги водночас до захисту довкілля, економічного зростання та соціальної справедливості, узгодження вимог щодо яких відображається у конкретних заходах (завданнях) досягнення цілей сталого розвитку. Так само синергетичний підхід відображається в концепціях «зеленої економіки», яка оцінюється як «єдина, яка на практиці здатна стабілізувати економічні системи і збалансувати інтереси людини, природи і ефективного використання ресурсів, а на науковому може запропонувати унікальне розуміння чотирьох ключових сфер («екологія, інтелектуальна, політична та моральна») [7, с. 69].

Окрім методологічного, сталий розвиток має серйозне ідейно-концептуальне забезпечення, яке формувалося, починаючи з 1930-х рр., плеядою західних наукових шкіл і громадських рухів у контексті пошуку обґрунтування переходу людства до якісно нового типу життєдіяльності. Отже, сталий розвиток ґрунтується на ідеях, відображених у низці концепцій цивілізаційного характеру та, за задумом їх авторів, загальносвітового спрямування. Деякі вітчизняні учені звертають увагу на цей

аспект, відмічаючи, що «суттєву роль у становленні парадигми сталого розвитку відіграли концепції «нового гуманізму», «революції світової солідарності» та «революції свідомості» [26, с. 176–177], які були сформульовані у згаданій доповіді Римського клубу 1977 р. «Цілі для людства», і є взаємопов'язаними між собою ідеєю глобальної солідарності, за якою «новий стандарт гуманізму» має базуватись на універсальних та космополітичних нормах людської поведінки і нормах державної політики, що мають впроваджуватися в усьому світі під контролем національних урядів і призвести до «революції свідомості».

Однак ідейне підґрунтя сталого становить значно ширший перелік концепцій, які, на нашу думку, можна згрупувати у дві групи. Першу складають концепції, формування яких відбувалося у контексті розробки сталого розвитку, включаючи концепції «нульового росту» («глобальної рівноваги»), «органічного зростання», «кліматичних цілей», «нового гуманізму», «революції світової солідарності», «революції свідомості», «екокапіталізму», «філантропічного капіталізму», «креативного капіталізму», «екологічної цивілізації», «інклюзивної зеленої економіки», «зеленого зростання», «міста 15 хвилин» (смарт-сіті), «еко-міста», «розумного міста» (з їх підходом щодо багатофункціонального використання просторів («хронотопією»), «соціального рейтингу», а також специфічний концепт «наукового консенсусу щодо зміни клімату». Другу групу складають концепції, які формувалися раніше за сталий розвиток або поза його контекстом, але за своєю цілеспрямованістю і суттю є пов'язаними з нею. До таких можна віднести концепції щодо трансформації людини, сформовані впродовж XX – на початку XXI сторіччя, зокрема, «неогуманізму» (у вигляді «світського гуманізму» та «планетарного гуманізму» американських гуманістів) та «трансгуманізму», щодо трансформації капіталізму, включаючи «постіндустріальний капіталізм», «техноструктурний», «турбокапіталізм», «анархо-капіталізм», «капіталізм спостереження» тощо, концепцію «екуменізму» щодо трансформації усіх релігій у вигляді їх конвергенції та об'єднанням під егідою Ватикану, концепції філософії інформації та «штучного інтелекту» тощо. При цьому усі вони містять в собі синтез бага-

тьох близьких за змістом та спрямованістю дії ідей, що добре ілюструє приклад концепції «зеленої економіки», в якій синтезовано такі концепти і концепції, як постмодернізм, екологізм, природокористування, ресурсно-орієнтованість, інноваційність тощо. Окрім цього, сталий розвиток, як стратегія переходу до певного майбутнього на основі технологій, має ідейний зв'язок і з концепціями ноократії, технократії та епістократії, синтезоване уявлення про суть яких можна представити як такий тип політичного та соціального устрою суспільства, який заснований на пріоритеті людського розуму, встановлення якого обумовлюється еволюційної необхідністю переходу від демократії до більш досконалої форми державного правління – влади інтелектуальної еліти з раціональним мисленням, яка виступає в ролі пріоритетного носія політичної влади, науково-технічного прогресу і соціально-економічного розвитку суспільства.

Єдність усіх ідей та концепцій, які складають концептуальну основу сталого розвитку, проявляється на кількох рівнях їх перехрещення – принципово-ідеологічному, світоглядному, структурно-інституціональному, організаційному, суб'єктному та методично-нормативному, правовому тощо, що добре ілюструється на прикладі взаємозв'язку між сталим розвитком, інклюзивним капіталізмом та еко-цивілізацією. Три взаємопов'язані у контексті парадигми сталого розвитку ідеї складають, водночас, і основу системи корпоративних принципів сталого розвитку «Екологічне, соціальне та корпоративне управління» (скорочено з англ. «Environmental, Social, and Corporate Governance» – ESG), які мають забезпечити управління корпораціями не лише на основі принципу максимізації прибутку, але з залученням до вирішення проблем в цих сферах, на що й будуть спиратися соціально-відповідальні інвестори в ході моніторингу компаній. Останнє охоплюється задумом ідеологів «інклюзивного капіталізму», зростання якого було визначено RBC Capital Markets (найвпливовішим глобальним інвестбанком) однією з 5 ключових тем на початку 2020-х рр. У питанні «щодо ефективності дії принципів ESG в екстремальних обставинах «Пандемії COVID-19» його керівники у контек-

сті засад інклюзивного капіталізму дійшли висновку, що «компанії, які зосередилися на оптимізації довгострокового процвітання через інвестиції в людський капітал, цифрову трансформацію..., продемонстрували більшу здатність реагувати на кризу завдяки ...сильнішим альянсам із зацікавленими сторонами» [9].

Так само сталий розвиток і концепція еко-цивілізації виникли у контексті однакових викликів, обумовлених економічною, ресурсною та екологічною кризами глобального капіталізму. При цьому вони доповнюють одна одну: концепт еко-цивілізації виступає ідеологічною основою для сталого розвитку, а сталий розвиток – шляхом (стратегією) реалізації та конкретним, формально-нормативним проявом концепту еко-цивілізації. Остання, словами китайських учених, «виникла як інноваційна форма цивілізації в Китаї, а сталий розвиток був широко визнаний як провідна модель розвитку у всьому світі. ...І якщо міжнародна англійська література зосереджена на таких темах у сфері сталого розвитку, як зміна клімату, урбанізація, державне управління та екосистеми, то китайська – на концепціях екологічної цивілізації з китайськими особливостями, зокрема, зелений розвиток, прекрасний Китай та науковий розвиток» [19]. Водночас перспективи вдалої реалізації цих обох концепцій вони пов’язують з «побудовою глобальної спільноти зі спільним майбутнім» [там само]. Щодо проявів останнього фактору звернемо увагу на те, що попри начебто китайську ґенезу концепту «екологічна цивілізація», її концептуальна розробка та формування її образу була здійснена американським ученим Роєм Моррісоном в працях 1995, 2007 та 2021 років, а його остання праця «Нова Зелена Республіка» (2021) звертає на себе увагу тим виключним місцем, яке відводиться фінансовому аспекту еко-цивілізації, що підкреслюється переважанням кредитно-банківської термінології в основі її понятійного апарату та винятковим місцем глобальни інвестиційно-фінансових структур в механізмі її формування і функціонування [13], тобто тим самим суб’єктам, які вінчають глобальну владну піраміду Ради Інклюзивного капіталізму з Ватиканом [наприклад, див.: 21].

Змістовний та влучний висновок про соціальну природу сталого розвитку зробила Жаклін Кок, професор Вітватерсрандського науково-дослідного університету (ПАР) і науковець Оксфордського університету, спираючись на власні розвідки та численні дослідження цього феномену іншими ученими. У світлі екологічної кризи «дискурс сталого розвитку був присвоєний неоліберальним капіталізмом... як реакція, ... яка передбачає трансформацію природи і всіх суспільних відносин в економічні відносини, підпорядковані логіці ринку та імперативам прибутку. Негайним результатом є поглиблення як соціальної, так і екологічної несправедливості. Система створенням нового «стійкого» або «зеленого капіталізму» забезпечує ефективність ринку природи та її відтворення, ...«оновлену стратегію отримання прибутку», «все більше природи формується в термінах мінової вартості та опосередковується через ринок». Бізнес «сталого розвитку» є просто «новим кордоном для накопичення, в якому торгівля вуглецем є модельною схемою. Двома стовпами, на яких тримається «зелений капіталізм», є технологічні інновації та розширення ринків, зберігаючи існуючі інститути капіталізму недоторканими» [цит. за: 2, с. 45, 51].

У світлі цього маємо звернути увагу на той факт, що абсолютна більшість програмних праць ідеологів сталого розвитку присвячені саме капіталізму та його трансформації, а також трансформації феноменів, що виникли у його контексті, включаючи суверенну державу, суверенний народ, громадянське суспільство, середній клас, індивідуальну (а не приватну) власність, рівну загальну пряму демократію, ліберальні цінності і права людини. В числі таких – книги К. Шваба і П. Ванхама «Капіталізм зацікавлених сторін: глобальна економіка, яка працює на прогрес, людей і планету» (2021), К. А. Борера «Етика анархо-капіталізму» (2020), Р. Гуттмана «Екокапіталізм: Вуглецеві гроші, кліматичне фінансування та сталий розвиток» (2018) та «Рух до екологічно орієнтованого капіталізму» («Еко-капіталізм») (2018), Б. Ліндсі «Людський капіталізм: як економічне зростання зробило нас розумнішими та більш нерівними» (2013), К. Кларка і М. Кінслі «Творчий капіталізм: Розмова з Біллом Гейтсом, Уорреном Баффетом та іншими економічними лідера-

ми» (2009), М. Бішопа «Філантрокапіталізм: як багаті можуть врятувати світ» (2008), П. Хокена та А. Л. Ловінс «Природний капіталізм: створення наступної промислової революції» (1999), Е. Луттвака «Турбокапіталізм: переможці та переможені у світовій економіці» (1999) тощо, і це без урахування множини книг, присвячених перспективам розквіту корпорацій та їх прибутковості на основі механізму сталого розвитку, як, наприклад, книги К. Ласло (включаючи «Сталий розвиток: як провідні світові компанії досягають успіху, роблячи добро» (2008)), який у 2018 р. отримав нагороду сталого розвитку.

І це є найкращим підтвердженням правильності дослідження сталого розвитку саме крізь призму ознак капіталізму як певного типу формації як організації і життєдіяльності суспільств (у даному випадку – з екологічним забарвленням), на основі теорії та термінології формаційного підходу, що сприятиме отриманню справжнього знання про соціально-економічну природу сталого розвитку, викриття чого на основі цивілізаційного підходу, базис якого складають цінності насамперед духовно-культурного порядку, є практично неможливим (до речі, розуміння факту капіталістичної природи сталого розвитку українськими ученими можна знайти у програмах тематичних навчальних дисциплін зі сталого розвитку у таких назвах тем, як «Термінологічна система природного капіталізму і кругової економіки» [28, с. 4]).

Отже, на такій методологічній основі зарубіжні учені стверджують, що «зелений капіталізм» у контексті сталого розвитку передбачає: «звернення до природи (і навіть кліматичної кризи) як маркетингового інструменту «прибуткової можливості» для корпорацій; розвиток «чистих» джерел енергії як створення нових ринків; режим торгівлі вуглецевими викидами; масовий розвиток біопалива, що передбачає звільнення землі від виробництва їжі; розробку значною мірою неперевіреної технології «чистого вугілля», яке передбачає установку обладнання, що вловлює парникові гази і закачує їх під землю» [2, с. 45]. У логіці капіталізму та його мови ці стратегії супроводжуються рекламою «greenwash», яка присутня «у більшості корпоративних звітів про сталий розвиток», «різким зростанням кількості ком-

паній-виробників звітів про стійкість», акцентом на тому, як стійкість «може додати вартості компанії», запровадженням на біржах індексу соціальної відповідальності інвестицій, результатом чого стало те, що «усі найбільші корпоративні забруднювачі ... тепер виробляють звіти про стійкість» [2, с. 46].

Хоча численні західні учені і визнають більш прогресивний характер сталого розвитку порівняно з «протекціоністськими моделями екологізму» під гаслом стурбованості «людськими потребами», критика ними (Дж. Б. Фостером, Б. Кларком, Н. Кляйном, Б. Харріс-Уайт, Е. Харріс, В. Шивою, Я. Ангусом, Х. Асельсрадом, А. Гідденсом, Дж. Монбіо, Е. Харві, М. Бураві м, Дж. Ковелем, Ж. Кок, Е. Кох та ін.) «зеленого капіталізму» ґрунтується на розумінні експансіоністської логіки кап-системи та накопичення капіталу, «цинізму корпоративних інтересів, які самі створили еко-кризу і намагаються запропонувати хворобу як ліки на кшталт «більше хімічних добрив на основі викопного палива» [2, с. 47].

Щодо концепції сталого розвитку, відображеній в міжнародно-правових актах ООН, яка з величезними надіями була сприйнята у 1992 році, то, за їх спостереженнями, вже у 2002 році вона «стала порожньою і здебільшого стосувалася підтримки економіки зростання практично за будь-яку екологічну ціну» [2, с. 48]. На цій основі та з огляду на невизначеність концепції сталого розвитку у питанні справедливості, якій у Цілях тисячоліття не було приділено уваги, внаслідок чого «ефективність та заклопотаність відшкодування витрат за впровадження еко-технологій набули пріоритету над справедливістю», а сама концепція мала «суто аналітичний характер» [цит. за: 2, с. 48], англійські учені у середині 2000-х зробили висновок про фікцію «сталого капіталізму», і, відповідно, сталого розвитку на його основі, попередивши, що «якщо капіталізм залишиться панівним суспільним ладом, можна очікувати нестерпних кліматичних умов, посилення соціально-екологічної кризи» і «поширення найбільш варварських форм класового панування, оскільки імперіалістичні держави борються між собою та з глобальним півднем для подальшого контролю над ресурсами світу, що зменшуються» [цит. за: 2, с. 47].

Як відомо, Цілями сталого розвитку до 2030 р. проблема невизначеності концепції щодо справедливості формально була виправлена у 2015 р., і 8 Цілей було доповнено ще 9 Цілями, серед яких – Ціль 16 «Мир, справедливість та сильні інститути». Однак негативні прогнози названих учених щодо наслідків капіталістичної природи сталого розвитку знайшли своє відображення у звіті Програми розвитку ООН 2023/2024, в якому визнається безуспішність 20-річного просування сталого розвитку і наголошується на «загрозі поляризації та тупика внаслідок зростання глобальної нерівності між багатими та бідними країнами» [16]. І це додатковий раз підтверджує, що корені проблеми досягнення справедливості сягають не формально-юридичних, а змістовно-фактичних причин.

На завершення – щодо термінологічної специфіки сталого розвитку. На сьогодні термін «сталий розвиток» є офіційним українським відповідником англійського терміну «sustainable development» [29]. Іншими варіантами дослівного перекладу «sustainable» з урахуванням контексту можуть бути «стійкий», «життєздатний», «всебічно гармонійний», «екологічно збалансований», «самопідтримуваний», «відтворювальний», які і використовуються в різних наукових і методичних джерелах, що обумовлено проблемами «відтворювання (цих) англомовних термінів в українській правничій мові» [25, с. 24] та інших слов’янських мовах.

За висновками Л. Г. Мельника, автора одного з перших (ще у 1990 р.) офіційних перекладів терміну «sustainable development» з англійської на російську та українську мови (як «устойчивого развития» та «стійкого розвитку», відповідно), цей термін є «штучним новим терміном в англійській мові, який був винайдений ідеологами концепції, щоб уникнути дублювання (подвійного сенсу) іншими поняттями» [23]. У світлі цього учений звертає увагу на некоректність перекладного терміну «сталий розвиток», підкреслюючи, що «використавши одного разу зазначений термін для перекладу абсолютно нового поняття, ми ... вторглися на вже існуюче ...понятійне поле», що за допомогою перекладів терміну «не можна адекватно висловити той зміст, який вкладено у англомовний термін... (який) висловлює над-

звичайно складне і багатогранне поняття,... є абстрактним і внаслідок цього більш ємним за змістом» і пропонує перейти до нового терміну, аутентичного першоджерелу за змістом та звучанням, тобто терміну «сестейновий розвиток» [там само], який охоплює єдність еколого-економіко-соціальної тріади проблематики сталого розвитку людства, і в останніх публікаціях використовує саме його [наприклад: 3]. Незадовільність перекладним терміном «сталого розвитку» «з погляду відповідності лексичного значення терміну позначеному ним поняттю» висловлює і В. П. Непийвода, підкреслюючи його оксиморонний характер, тобто «сполучення протилежних понять в одній лексемі» (адже «сталий» (стійкий, стабільний) передбачає «незмінність», а «розвиток» – зміни, у тому числі, кардинальні) і, отже, його непридатність «для наукової та правничої термінології з погляду формальної логіки» [25, с. 25]. В англомовних дослідників «sustainable development» є свої зауваження щодо понятійної основи цієї концепції, однак вони стосуються її сутнісної характеристики. Так, підкреслюючи капіталістичний характер сталого розвитку та механізмів «зеленого зростання» і нездатність на такій соціальній основі розв’язати проблему глобальної нерівності та досягти соціальної й екологічної справедливості, вони надають перевагу терміну «достатність» (на англ. – «sufficiency»), що Джоел Ковель пояснює тим, що «достатність має більше сенсу, будуючи світ, де ніхто не голодний і не мерзне або не має медичної допомоги чи допомоги в старості... Достатність є кращим терміном, ніж... стійкість, оскільки остання залишає неоднозначним питання про те, що має підтримувати існуюча система, а що – ні» [цит. за: 2, с. 51]

Отже, науковий інтерес до понятійного аспекту сталого розвитку не можна вважати вичерпаним ані в українській, ані в зарубіжній наукових спільнотах. Поділяючи пропозицію зарубіжних дослідників стосовно доцільності зміни англомовної назви цієї концепції з огляду на сутнісні її показники шляхом зміщення акцентів зі «сталості» на «достатність» розвитку, який відображає поміркований підхід «золотої середини», додамо своє бачення можливих шляхів розв’язання цього питання. На нашу думку, при формуванні та концептуалізації явищ і процесів

якісно нового типу безумовно пріоритетним є використання слів рідної мови та просування термінів, сформованих на основі її законів словорозуміння, адже той, хто дає назви предметам явищам і процесам, той і керує ними – такий підхід відображено і в ДСТУ 3966–2000 щодо вимог до термінів, серед яких передбачена «переважність рідної мови» (Г.2.8) [27, с. 16]. З огляду на це, не дуже вдалим вдається запропонований Л. Г. Мельником термін «сестейновий розвиток», який, попри його здатність відобразити зміст феномену в англомовному варіанті, не відповідає правилам вітчизняного термінотворення та логіці концептуалізації явищ дійсності під власні потреби суспільства.

Для будь-якого вільного суспільства найкращим є розвиток на основі концепції, яка у контексті поєднання соціально-економічних інтересів зі збереженням природи спирається на національні наукові розробки, із зрозумілою своєму населенню назвою. З такої точки зору навіть в умовах підтримки державою глобалістської концепції у цій парадигмі суспільство матиме власний концептуальний фундамент відображення балансу між своїми потребами та глобальними амбіціями. Такими для нашого суспільства можуть стати концепції «природоподібного розвитку» або «коеволюційного розвитку», наукове підґрунтя яких складають розробки видатних українських і радянських учених (у тому числі, В. І. Вернадського), сформовані в розвиток концепцій космізму, коеволюції людини і природи, ноосфери тощо, які у певному сенсі і склали концептуальну основу того, що сьогодні термінологічно позначається терміном «сталий розвиток», однак із дещо іншими соціальними та духовними пріоритетами.

Висновки. Сталий розвиток є багатомірним феноменом ідеологічного, концептуального, цивілізаційно-парадигмального, правового і стратегічного характеру, одним із визначальних чинників трансформації явищ соціальної, політико-правової, природної і технологічної дійсності на основі особливого роду технологій та інновацій. Він є глобалістською стратегією (шляхом) переходу від індустріального капіталізму до цивілізації еко-капіталізму. В процесі його концептуалізації суттєву роль відіграла співпраця Римського клубу з ООН та глобальними

інституціями в сфері технологій, системо-структурного аналізу та фінансів.

Основу методології його формування, заснованій на конструкті «великі виклики – великі можливості», склали цивілізаційний, системний, світ-системний та синергетичний підходи, методи світової динаміки, математичних розрахунків, прогнозування майбутнього та його класифікації, а також комп'ютерного моделювання. Його власна назва в англомовному і перекладних варіантах лишається предметом наукових дискусій з огляду на особливість його соціальної природи (у першому випадку) та термінологічно-сутнісну неточність перекладу (у другому).

Ідеологічне підґрунтя сталого розвитку становить широкий спектр ідей, концептів і концепцій щодо трансформації суспільства, капіталізму та людини, включаючи концепції нульового росту (глобальної рівноваги), зеленої економіки, нового гуманізму, еко-капіталізму, міста 15 хвилин, світового уряду, ноократії, четвертої промислової революції, екуменізму, штучного інтелекту, трансгуманізму тощо, взаємозв'язок між якими підкреслюється синтезом в них ідей постмодернізму, екологізму, природокористування, ресурсно-орієнтованості, інноваційності тощо. На інституційно-структурному рівні існує особливо тісний зв'язок між сталим розвитком та інклюзивним капіталізмом, який можна розглядати як інший спосіб концептуального оформлення сталого розвитку та формування цивілізації «еко-капіталізму».

Дослідження соціально-економічної природи сталого розвитку еко-капіталізму доцільно здійснювати на основі методології теорії капіталізму та в його термінології, тобто з урахуванням доробок формаційного підходу до типології систем, не обмежуючись цивілізаційним підходом. Попри удосконалення його формальної основи щодо «глобальної справедливості» у 2015 році, неефективність стратегії у досягненні гармонійного стану між багатими і бідними країнами у контексті існуючої парадигми сталого розвитку активізувала пошук і підтримку альтернативних йому концепцій, включаючи «еко-соціалізм».

Серед **перспективних напрямків** розвитку даної праці – дослідження суті концепції екологічної цивілізації, специфіки

перехідного типу держави і права у контексті сталого розвитку, здійснення порівняльно-правового аналізу сталого розвитку еко-капіталізму та альтернативних йому концепцій тощо.

Список використаних джерел :

1. Beyond Cruelty Foundation. URL: https://beyondcruelty.org/united-nations-sustainable-development-goals/
2. Cock, Jacklyn. ’Green Capitalism’ or Environmental Justice? A Critique of the Sustainability Discourse. URL: https://admin.hsf.org.za/publications/focus/focus-63/Jacklyn%20Cock.pdf
3. Сучасні промислові революції та удосконалення механізму сестейнового соціально-економічного розвитку: досвід ЄС та практика України. За ред. проф. Л. Г. Мельника, доц. О. М. Маценка. Суми: ПФ «Видавництво «Університетська книга», 2021. 216 с.
4. Forrester, Jay W. Counterintuitive Behavior of Social Systems. 1995. 30 p.
5. Henchey, Norman. Making Sense of Future Studies. Alternatives: Perspectives on Society, Technology and Environment, Vol. 7, № 2 (Winter, 1978), pp. 24–27.
6. Human Development Report 2023/2024. Breaking the gridlock Reimagining cooperation in a polarized world. UN’s Development Programme. 2024. 324 p.
7. Kennet M., Heinemann V. Green Economics: setting the scene. Aims, context, and philosophical underpinning of the distinctive new solutions offered by Green Economics. Int. J. Green Economics, Vol. 1, № 1/2, 2006 . pp. 69–102.
8. Kroon M. Astrophysicist Willie Soon on the Climate Crisis: ’CO2 Ain’t Gonna Cause Nothing’. 02.02.2024 p. URL: https://www.freedom-research.org/p/astrophysicist-willie-soon-on-the
9. Laslo, Ervin. Goals for Mankind. N. Y., 1977. 434 p.
10. Lindsay, Patrick. Sustainability Matters – Inclusive Capitalism in a COVID-19 World. Сайт Capital Markets. 17.04.2020 p.
11. M. I. T. Computer Program Predicts in 1973 That Civilization Will End by 2040. 08.03.2022. URL: www.openculture.com
12. Mesarovic M., Pestel E. Mankind at the Turning Point. N. Y., 1974. 210 p.
13. Morrison, Roy. The New Green Republic. LadyLakeBooks, 2021. 220 p. URL: https://www.amazon.com/New-Green-Republic-Roy-Morrison/dp/1951805887
14. Omenn G. S. Grand Challenges and Great Opportunities in Science, Technology, and Public Policy. SCIENCE. 15 Dec 2006. Vol 314, Issue 5806. pp. 1696–1704.
15. Rao, Pallavi. Visualizing the World’s Plummeting Fertility Rate. 10.04.2023 p. URL: https://www.visualcapitalist.com/worlds-plummeting-fertility-rate/

16. Rich Nations Are Leaving Poor Behind in Risk to Global Stability, UN Says/by Augusta Saraiva. Bloomberg, 13.03.2024.
17. The Limits to Growth. By Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., William Behrens III. Universe Books, N.-Y., 1972. 211 p.
18. UKRI Challenge Fund. 2023. URL: https://www.gov.uk/government/publications/industrial-strategy-the-grand-challenges/industrial-strategy-the-grand-challenges
19. Zhao W., Zhou A.& Yin C. Unraveling the research trend of ecological civilization and sustainable development: A bibliometric analysis. Ecological Civilization, 2023. Volume 52, p. 1928–1938. URL: https://link.springer.com/article/10.1007/s13280-023-01947-9
20. Горбатенко В. Римський клуб і організація трансдисциплінарних проектів з довгострокового прогнозування глобальних проблем. *Політичний менеджмент*. № 3. 2012. С. 52–64.
21. Жук Н. А. Інклюзивний капіталізм як феномен глобальної політико-правової дійсності: загальна характеристика. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. редкол.: С. Г. Серьогіна (голова) та ін. Харків : Право, 2023. Вип. 45. С. 307–328.
22. Кравченко М. О., Прудкий В. В. Модель аналізу сталого розвитку підприємства з урахуванням ризиків. *Економічний випуск НТУУ «КПІ»*, 2020. С. 291–305.
23. Мельник Л. Г. Обґрунтування використання терміну «Сестейновий розвиток» (Sustainable development) у науковій літературі та документації. 2015 р. URL: https://econ.biem.sumdu.edu.ua/obgruntuvannia-vykorystannia-terminu-sestejnovyj-rozvytok-sustainable-development-u-naukovij-literaturi-ta-dokumentatsii
24. Методичні матеріали для впровадження Освітнього модуля «Основи стратегії сталого розвитку в Україні». Програма розвитку ООН в Україні. 2016. 215 с.
25. Непийвода В. П. Проблема відтворювання англомовних термінів «sustainable development» та «sustainability» в українській правничій мові. *Екологічний вісник*. 2008. № 3. С. 24–26.
26. Супрун Н. А. Генеза парадигми сталого розвитку. Історія народного господарства та економічної думки України : збірник наукових праць ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ : Наукова думка, 2020. Вип. 53. С. 167–188.
27. Термінологічна робота. Засади і правила розроблення стандартів на терміни та визначення понять. ДСТУ 3966:2009. Вид. офіц. Київ, Держстандарт України, 2010. 34 с.
28. Термінологія сталого розвитку. Робоча програма навчальної дисципліни (Силабус). Акімова О. А. НТУУ «Київський політехнічний університет імені Ігоря Сікорського», 2021. 10 с.
29. Указ Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року, № 722/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text

REFERENCES :

1. Beyond Cruelty Foundation. URL: https://beyondcruelty.org/united-nations-sustainable-development-goals/
2. Cock, Jacklyn. ’Green Capitalism or Environmental Justice? A Critique of the Sustainability Discourse. URL: https://admin.hsf.org.za/publications/focus/focus-63/Jacklyn%20Cock.pdf
3. Cuchasni promyslovi revoliutsii ta udoskonalennia mekhanizmu sesteinovoho sotsialno-ekonomichnoho rozvytku: dosvid YeS ta praktyka Ukrainy. Melnyk L. H., Matsenko O. M. (Eds.).(2021). Sumy: PF «Vydavnytstvo «Universytetska knyha».
4. Forrester, Jay W. (1995). Counterintuitive Behavior of Social Systems.
5. Henchey, Norman. (1978). Making Sense of Future Studies. *Alternatives: Perspectives on Society, Technology and Environment*, Vol. 7, № 2.
6. Human Development Report 2023/2024. Breaking the gridlock Reimagining cooperation in a polarized world. UNs Development Programme. 2024. 324 r.
7. Kennet M., Heinemann V. (2006). Green Economics: setting the scene. Aims, context, and philosophical underpinning of the distinctive new solutions offered by Green Economics. *Int. J. Green Economics,* Vol. 1, № 1/2.
8. Kroon M. (2024). Astrophysicist Willie Soon on the Climate Crisis: ’CO2 Aint Gonna Cause Nothing. URL: https://www.freedom-research.org/p/astrophysicist-willie-soon-on-the
9. Laslo, Ervin. (1977). Goals for Mankind. N. Y.
10. Lindsay, Patrick. (2020). Sustainability Matters – Inclusive Capitalism in a COVID-19 World. Sait Capital Markets.
11. M. I. T. Computer Program Predicts in 1973 That Civilization Will End by 2040. 08.03.2022. URL: www.openculture.com
12. Mesarovic M., Pestel E. (1974). Mankind at the Turning Point. N. Y.
13. Morrison, Roy. (2021). The New Green Republic. LadyLakeBooks. URL: https://www.amazon.com/New-Green-Republic-Roy-Morrison/dp/1951805887
14. Omenn G. S. (2006). Grand Challenges and Great Opportunities in Science, Technology, and Public Policy. SCIENCE. 15 Dec 2006. Vol 314, Issue 5806.
15. Rao, Pallavi. (2023). Visualizing the Worlds Plummeting Fertility Rate. URL: https://www.visualcapitalist.com/worlds-plummeting-fertility-rate/
16. Rich Nations Are Leaving Poor Behind in Risk to Global Stability, UN Says/by Augusta Saraiva. Bloomberg, 13.03.2024.
17. The Limits to Growth. By Meadows D. N., Meadows D. L., Randers J., William Behrens III. (Eds.). (1972). Universe Books, N.-Y.
18. UKRI Challenge Fund. 2023. URL: https://www.gov.uk/government/publications/industrial-strategy-the-grand-challenges/industrial-strategy-the-grand-challenges

19. Zhao W., Zhou A.& Yin C.(2023). Unraveling the research trend of ecological civilization and sustainable development: A bibliometric analysis. *Ecological Civilization*. Volume 52. URL: https://link.springer.com/article/10.1007/s13280-023-01947-9
20. Horbatenko V. (2012). Rymskyi klub i orhanizatsiia transdystsyplinarnykh proektiv z dovhostrokovoho prohnozuvannia hlobalnykh problem. *Politychnyi menedzhment*. № 3.
21. Zhuk N. A. (2023). Inkliuzyvnyi kapitalizm yak fenomen hlobalnoi polityko-pravovoi diisnosti: zahalna kharakterystyka. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia* : S. H. Serohina (Ed.). Kharkiv : Pravo, Issue. 45.
22. Kravchenko M. O., Prudkyi V. V. (2020). Model analizu staloho rozvytku pidpryiemstva z urakhuvanniam ryzykiv. *Ekonomichnyi vypusk NTUU «KPI»*.
23. Melnyk L. H. (2015). Obgruntuvannia vykorystannia terminu «Sesteinovyi rozvytok» (Sustainable development) u naukovii literaturi ta dokumentatsii. URL: https://econ.biem.sumdu.edu.ua/obgruntuvannia-vykorystannia-terminu-sestejnovyj-rozvytok-sustainable-development-u-naukovij-literaturi-ta-dokumentatsii
24. Metodychni materialy dlia vprovadzhennia Osvitnoho modulia «Osnovy stratehii staloho rozvytku v Ukraini». Prohrama rozvytku OON v Ukraini. 2016.
25. Nepyivoda V. P. (2008). Problema vidtvoriuvannia anhlomovnykh terminiv «sustainable development» ta «sustainability» v ukrainskii pravnychii movi. *Ekolohichnyi visnyk*. № 3.
26. Suprun N. A. (2020). Geneza paradyhmy staloho rozvytku. Istoriia narodnoho hospodarstva ta ekonomichnoi dumky Ukrainy : zbirnyk naukovykh prats DU «Instytut ekonomiky ta prohnozuvannia NAN Ukrainy». Kyiv : Naukova dumka, Issue. 53.
27. Terminolohichna robota. Zasady i pravyla rozroblennia standartiv na terminy ta vyznachennia poniat. DSTU 3966:2009. Vyd. ofits. Kyiv, Derzhstandart Ukrainy, 2010.
28. Terminolohiia staloho rozvytku. Robocha prohrama navchalnoi dystsypliny (Sylabus). Akimova O. A. (2021). NTUU «Kyivskyi politekhnichnyi universytet imeni Ihoria Sikorskoho».
29. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku» vid 30.09. 2019 r., № 722/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text

N. A. Zhuk

«Sustainable Development» as a Conceptual Basis for the Transition to the Civilization of Eco-Capitalism: Theoretical and Methodological Aspects

Abstract. *The article examines sustainable development as a global strategy for the long-term transition of humanity to an eco-capitalist type of civilization*

and a determining factor in the transformation of most phenomena of social, political-legal, natural and scientific-technical reality on the basis of a special kind of technologies and innovations. The material voices and reveals aspects related to its methodological and conceptual basis, term-essential specificity, social nature, relationship with concepts regarding the transformation of capitalism, society and man, the reasons for the intensification of scientific research and social support of alternative eco-capitalism concepts, etc.

In the process of its conceptualization, a significant role was played by the cooperation of the Club of Rome with the UN and global institutions in the field of technology, system-structural analysis, and finance. The basis of the methodology of its formation, based on the construct «great challenges – great opportunities», was made up of civilizational, systemic, world-systemic and synergistic approaches, methods of world dynamics, mathematical calculations, forecasting the future and its classification, computer modeling, etc. Its own name in the English-language and translated versions remains the subject of scientific discussions due to the peculiarity of its social nature (in the first case) and terminological-essential inaccuracy translation (in the second).

Through the identification of the relationship between sustainable development and other phenomena of reality, it was established that the basis of its ideological background is a wide range of ideas and concepts regarding the transformation of society, capitalism and man, including the concepts of zero growth (global balance), organic growth, climate goals, new humanism, world solidarity revolution, consciousness revolution, eco-capitalism, philanthropic capitalism, creative capitalism, ecological civilization, inclusive green economy, green growth, cities 15 minutes, eco-cities , smart city, social rating, secular humanism, planetary humanism, transhumanism, post-industrial capitalism, technostructural capitalism, turbo-capitalism, anarcho-capitalism, surveillance capitalism, ecumenism, information philosophy, artificial intelligence, the relationship between which is emphasized by the synthesis in them of ideas of postmodernism, environmentalism, nature management, resource orientation, innovativeness, etc.

It is proposed to study the socio-economic nature of the sustainable development of eco-capitalism based on the methodology of the theory of capitalism and in its terminology, that is, to use the modifications of the formation approach to the typology of systems, not limited only to the civilizational approach. It is emphasized that despite the improvement of the formal basis of sustainable

development regarding «global justice», the ineffectiveness of the strategy in achieving a harmonious state between rich and poor countries in the context of the existing paradigm intensified the search and support of alternative concepts, including «eco-socialism».

Key words: *sustainable development, globalism, major challenges, global justice, typology of systems, civilizational approach, ecological civilization, transition, eco-capitalism, inclusive capitalism, neo-humanism, legal regulation, innovative policy.*

УДК [342.951:349.6](477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-128

I. V. Yakoviyk, *Doctor of Law, Professor, Professor of the European Union Law Department Yaroslav Mudryi National Law University*
ORCID ID: 0000-0002-8070-1645

S. V. Muravyova, *PhD in Law*
ORCID ID: 0000-0003-0177-8044

NATIONAL INTERESTS AS A STRUCTURING FACTOR IN OF ENVIRONMENTAL SECURITY POLICY

Abstract. *The idea that «interest» motivates behavior and activity and should therefore be invoked to explain individual and state behavior and social outcomes is itself relatively new. It was with liberalism and the emergence of capitalism that «interest» was first understood as a motivating force that guides the actions of individuals, society and the state. This «interest» as a general category, regardless of its content, becomes central to analysis, and thus is itself a social construction, not a natural fact.*

The explanation of international environmental policy based on national interests focuses on internal factors that shape a country's position in international environmental negotiations. Different degrees of environmental vulnerability and national economic potential explain most of the cross-national variation found in support for international environmental regulation. The activities

© Yakoviyk I. V., Muravyova S. V., 2024

of international organizations can be seen as responses to the problems caused by inadequate government policies responding to environmental threats. International organizations can help to form coalitions among like-minded states focused on environmental protection and climate change.

Key words: *national interests, environmental interests, national security, environmental safety, law, Ukraine.*

Problem statement. The national security as a social phenomenon is based on national interests. The term «national interests» was introduced into the political vocabulary in the nineteenth century by M. J. L. A. Thiers and W. E. Gladstone. A positive role in the expansion of national security was played by discussions on revising the content of the category of «national interests», which began in academic circles of Western countries and, above all, the United States of America in the 1930s and continue to this day. One of the important results of these debates was the specification of the correlation between national security and national interest, as well as the allocation of a subgroup of economic interests within national interests.

During the years of independence, Ukrainian scholarship has developed a somewhat broader approach to defining national interests than the Western security tradition, covering not only foreign but also domestic policy. In the structure of Ukraine’s national security policy, it is customary to distinguish a number of sectors, including economic, energy, environmental, information and other security dimensions. Each sector of national security is based on relevant economic, energy, environmental and information national interests. This legitimizes the separation of these sectors of national security. As a result, national security is perceived as an «umbrella concept» that includes non-military (economic, energy, environmental, and other) security sectors in addition to the military.

The establishment of environmental policy as a separate sector of national security was an important stage in the development of state policy in the field of national security. This sector is a complex political and legal phenomenon, which is indicated by the formation of both military (Military ecology, ecology of war, ecology of (military) conflicts) and non-military ones directions of research.

Despite the achievements, the insufficient theoretical development of the problem of national environmental interests, its novelty, and the need to improve the legal regulation of environmental safety in Ukraine call for intensification of developments in this area.

The **purpose** of the article is to substantiate the understanding of environmental safety, the core of which is national environmental interests, as well as to search for its own legal meaning and analyze the content of national environmental interests as a normatively organized category that influences all environmental and legal relations.

Presentation of the main material. The national interests and national security are high on the agenda of the modern state. National interests are the primary basis of national security, as they genetically arise, form and exist, as a rule, before the emergence of long-term and short-term threats and dangers, are specified as they are actualized and exacerbated, and are objectified into the national security system [2, p. 124–125]. In democracies, they serve as a means of legitimizing the government’s domestic and foreign environmental policies.

It is possible to judge the role and place of the category of «national interests» by analyzing the provisions of the Constitution of Ukraine, the Law on National Security and the National Security Strategy. The specified legal acts state: there are fundamental national interests; national interests are the object of current and projected threats; national interests have their own priorities; threats to national security are directed against national interests; on the basis of national interests, strategic relations with key foreign partners and pragmatic cooperation with other states and international organizations are developed; the foreign and domestic political activities of the state are aimed at ensuring its national interests and security; vital national interests need protection from non-military threats; military, state, and public security are aimed at protecting national interests; the state determines the mechanisms for protecting national interests. The category «national interests» is also reflected in the security legislation of the USA, Germany, Poland, Hungary, and the Czech Republic.

The importance attached to this category in European countries is explained by discussions about national interests in connection with deepening integration within the European Union, whose

supranational institutions act as political decision-making centers competing with national governments of member states [10]. In this regard, there is a need to compare national interests not only horizontally, i.e. between EU member states, but also vertically between different types of communities (supranational, national, regional) and even across borders, as the question of the supremacy of which level of government will be at stake naturally arises.

The formulation of a generalized definition of national interests is a rather difficult task. The uncertainty of the content of the category «national interest» leads to the fact that some authors identify it with power (H. Morgenthau [4, p. 5], K. Waltz [9]), although, of course, these are substantively different phenomena and respective categories. It should also be noted that while some authors consider national interests as an analytical tool, others – as a tool for political action (one of the first to propose such a vision was J. Rosenau [8]).

The divergence in approaches is primarily due to the fact that researchers do not agree, firstly, on which entity with its system of values and foreign policy positions is authorized to determine what constitutes the national interest of the state, whose position should be taken into account, and, secondly, on the criteria for determining the existence of interests and tracking their presence in real politics, as well as the lack of procedures for accumulating interests after they are identified.

The first step is to define the researcher’s position on the question of what content is meant by the concept of «national», since the concepts of nation and national can be used both in the sense of an ethnic nation and in the sense of a political nation that forms a single state. In Ukraine, as in most European countries, the concept of «national» is used in the political rather than ethnic sense. Given that national security and its components are conditioned by national interests, the question arises as to the criteria for distinguishing them from other interests. The approach of P. Kratochv l to the criteria for determining national interests should be taken as a basis. Thus, the national interest is a policy that: either (a) significantly affects the external and/or internal functioning of society; or (b) significantly changes the fundamental characteristics of the state policy; or (c) leads to the emergence of new important rights and obligations [3, p. 26].

Like any socially significant phenomenon, national interests are characterized by certain features. The analysis of scientific sources allows us to identify the following features of national interests:

– the national interest usually refers to a limited set of goals, values and strategies leading to them at the same time;

– they are the subject of national policy. National interests are based on the assumption that a certain political community has common interests, as opposed to the common interests of other political communities. Thus, national interests should be distinguished from international and supranational interests, as well as from subnational and sectoral interests;

– the national interests are characterized by stability (they do not lose their relevance for a relatively long time), as they are related to the observance of basic values of society and the realization of long-term goals;

– the national interests are determined on the basis of an objective assessment of reality (current situation) and should be proportional to the state’s capabilities (resources) to ensure them;

– the national interests are characterized by consistency, and as a result, they should not be contradictory or conflict with each other;

– the national interests are realized in accordance with international law;

– national interests reflect the interests of the majority of society, expressed through its democratically elected representatives; in non-democratic states, national interests are substituted by the interests of an ethnic, class or racial minority;

– a clearly defined national interest imposes reasonable restrictions on the government. This makes it impossible to abuse the document that sets out the national interest by misinterpreting it to gain a political advantage over the opposition or to promote the interests of large corporations that try to substitute national interests for their own;

– the clearly articulated national interests can be used by citizens and civil society institutions as strict criteria for evaluating national political decisions made by the government;

– the state sovereignty is a prerequisite for the realization and protection of national interests;

– public proclamation by the state of its national interests sends clear signals to the international community about its foreign policy intentions, in particular, its readiness to cooperate with other states in ensuring common national interests, as well as its readiness to defend them.

The analysis of the literature shows that in the vast majority of definitions of national interests, the emphasis is on: the overall long-term and permanent goal served by the state, nation and government; vital interests on which the survival of the state depends; survival, protection of physical, political and cultural identity from encroachment by other states.

The algorithm of the process of formulation and implementation of the national security policy well illustrates the place and role of the national interest: existence of objective needs of the society; formation of the national interest as a result of their awareness by the society; transformation of the national interest into specific goals of the state, which are realized by various means at its disposal; analysis of the state's capabilities (resources) for their sufficiency to achieve the set goals; assessment of the state's support and opposition to the activities of the state, directly

In the literature, national interests are sometimes divided into global, regional, and local according to their geographical orientation, and depending on the nature of relations between states, they are classified as confrontational, divergent, or joint. These classifications are almost never used in the current legislation of national states, while others are to some extent enshrined in law. It is the latter classifications that are of particular interest.

According to the degree of importance and sustainability, we distinguish between [5]:

(а) *permanent interests,* which are related to the long-term interests of the state (they are considered as long-term standards by which the effectiveness of political decisions and actions of the state can be assessed, and therefore they are characterized by very slow changes;

(б) *variable interests* that are considered vital for the national good in specific circumstances (foreign and domestic political situation).

In this sense, they may diverge from permanent interests. Depending on the situation, primarily geopolitical or geo-economic, the following national interests may be subject to bargaining, especially when realizing the vital interests of the state.

The classification of the US national interests [1], which is used as a basis by some European states, is of particular interest. They include:

a) vital interests are conditions that are objectively necessary for the protection and promotion of the survival and well-being of the people in a free and secure nation;

b) extremely important interests are conditions which, if violated, would cause serious harm but would not seriously impair the ability of the government to protect and promote the well-being of the people in a free and secure nation;

c) important interests are conditions that, if jeopardized, would have significant negative consequences for the government’s ability to protect and promote the welfare of the nation in a free and secure country. This category of rights includes the promotion of international environmental policies that are consistent with long-term environmental requirements;

d) less important (secondary) interests are important and desirable conditions, but those that have little direct impact on the government’s ability to protect and promote the welfare of the people in a free and secure nation.

In the national law of national security, unfortunately, it is not customary to classify national interests (a similar situation can be observed in the National Security Strategy of Germany). In view of this, the formulation of national interests enshrined in the Law «On National Security» (Article 1, paragraph 10, part 1) cannot be considered successful: «national interests of Ukraine – vital interests of a person, society and the state, the realization of which ensures the state sovereignty of Ukraine, its progressive democratic development, as well as safe living conditions and welfare of its citizens» [7]. From the analysis of this rule of law, it follows that (a) any national interest of Ukraine is vital, which makes it meaningless to try to hierarchize them; (b) the position according to which vital

interests of human beings are recognized as national interests on a par with vital interests of society and the state is questionable.

The distinction of environmental interests from other national interests began in the late 1990s in the context of considering their potential conflict with economic and trade interests. It should be noted that, unlike national interests such as ensuring independence, territorial integrity and sovereignty, which are primary and are realized for each nation, taking into account specific geographical and historical requirements, national environmental interests are not derived from its geographical location or history – they are in some way related to the phenomenon of national identity. It is identities that generate and shape national interests; changes in state identity affect national interests and relevant policies, including national security.

The analysis of the literature allows us to formulate the following definition: national interests in the field of environmental security are a set of internal and external needs of the state in ensuring environmental protection, rational use of natural resources, protection of environmental rights and sustainable development of the individual, society and the state, formed on the basis of environmental values.

The legal form of expression of environmental interest is a set of legal norms governing environmental relations. It is the legal form that guarantees the legitimacy of the environmental interest within the national environmental legal order, as well as ensuring, by establishing a set of rights and obligations of the relevant entities in the field of environmental safety.

Let us now analyze the legal form of expression of environmental interests in Ukraine. Environmental security is defined by the Constitution as a relatively autonomous area (dimension) in the structure of national security, and environmental values are considered to have priority over economic ones. The analysis of the Law «On National Security of Ukraine» (Part 3, Article 3) [7] shows that the legislator does not consider environmental interests to be among the fundamental interests of Ukraine, although Article 16 of the Constitution provides that the preservation of the gene pool of the Ukrainian people depends on the effectiveness of environmental security.

The National Security Strategy of Ukraine [6] also does not include environmental interests among the priorities of Ukraine’s

national interests and national security. At the same time, paragraph 56 of the Strategy states: «Environmental safety, in particular the safety of the human environment, is one of the highest priorities». This raises the question: how can environmental safety, which is one of the highest priorities, at the same time not be included in the list of priorities of Ukraine’s national interests and national security? In order to resolve this discrepancy, it is necessary to amend Part 3 of Article 3 of the Law «On National Security of Ukraine» and Section 1, paragraph 5 of the Strategy, which will expand the list of fundamental interests and priorities of national interests by ensuring environmental safety, in particular the safety of the human environment.

Summary and conclusions. Environmental interests directly affect the content of national security law. Given the special historical mission that national security law fulfills in the era of global environmental and climate crises, the most important task of science today should be to analyze the legislation being formed and in force, which is not limited to the interpretation of norms and the search for ways to improve its individual links or as a whole. The purpose of national security law is determined by its role as a social regulator of the most important social relations and its ability to ensure the right of every person to a favorable environment and the common interest of the same name.

It is the reliance on environmental interests and environmental human rights as a self-sufficient object of legal protection that ensures the integrity and independence of environmental security law as an integral part of national security law, and also promotes the establishment of an environmental imperative in society.

There are vertical, subordinate relationships between national and environmental security, and therefore they are related as a generic and species concept. A high legal culture is a prerequisite for the realization and expression of the national interest, which reflects the unity of aspirations of civil society and a democratic, rule-of-law state. At the same time, one of the consequences of Ukraine’s aspirations to integrate into the European Union is the adjustment of its national interests in the field of environmental safety, which is carried out by synchronizing them with the environmental interests of the EU Member States and the European Union as a whole.

Reference :

1. American National Interests. A Report from the Commission on America's National Interests. July 2000. 57 p.
2. Dzoban, O. (2010). National interests as the basis of national security: worldview and methodological aspects. Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine, issue 3, 124–136.
3. Kratochvil, P. (2009). N vrat k normativit : N rodn z jem jako teoretick kategorie. Politopogicky asopis / Czech Journal of Politocal Science. Vol. 1. P. 3–20.
4. Morgenthau, H. (2012). Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace. 6th edn. Revised by Kenneth W. Thompson. Kalyani Publishers. 419 p.
5. National Interest: Meaning, Components and Methods. URL: https://www.yourarticlelibrary.com/international-politics/national-interest-meaning-components-and-methods/48487.
6. National Security Strategy of Ukraine, approved by Decree of the President of Ukraine dated September 14, 2020 № 392/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text.
7. On the national security of Ukraine: Law of Ukraine dated June 21, 2018 No. 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#Text.
8. Rosenau, J. (1968). National Interest, in Sills D (ed), International Encyclopedia of the Social Sciences. New York Crowell Collier and Macmillan. T.11, Pp.34–40.
9. Waltz, K. (1979). Theory of International Politics. Berkeley: Addison-Wesley. 129 p.
10. Yakoviyk, I. V. (2006). Manifestation of supranationality in the European Union. State construction and local self-government: a collection of scientific works. Kharkiv: Pravo, issue 12. P. 121–128.

І. В. Яковюк, С. В. Муравйова

Національні інтереси як структуроутворюючий фактор політики екологічної безпеки

Анотація. *Ідея про те, що «інтерес» мотивує поведінку і діяльність і тому на нього слід посилатися при поясненні поведінки індивідів і діяльності держави та соціальних результатів, сама по собі є відносною новою. Саме з лібералізмом і виникненням капіталізму «інтерес» уперше почали розуміти як мотивуючу силу, що керує діями як людей, так і суспільства та держави. Цей «інтерес» як загальна категорія, незалежно від його змісту, набуває центрального значення для аналізу, отже, сам по собі є соціальною конструкцією, а не природним фактом.*

Мова національних інтересів – це свого роду «внутрішня мова», яка використовується під час ухвалення політичних рішень у сфері національної, зокрема екологічної, безпеки. Вона стосується цілей, які переслідує держава в різних секторах безпеки та функціонує для створення легітимності й підтримки цієї політики. Хоча концепція «національних інтересів» уже посідає важливе місце в теоріях національної безпеки та міжнародної політики, її аналітична цінність подекуди досі піддається сумніву. Для того, щоб ця концепція була корисною для пояснення дій держави у внутрішньо- та зовнішньополітичній діяльності з питань національної безпеки, її слід переосмислити відповідно до сучасних реалій.

У статті розкрито сутність поняття «національні інтереси», охарактеризовано основні риси національних інтересів та здійснено їхню класифікацію. Встановлено, що суттєвою характеристикою національних інтересів є їхнє усвідомлення на доктринальному, політичному та законодавчому рівні.

Зазначено, що геополітичний аспект національних інтересів передбачає збереження суверенітету й територіальної цілісності держави, навіть якщо вона є членом інтеграційного міждержавного об’єднання, а також визначення свого місця і ролі в певному геополітичному просторі.

Міжнародне право значною мірою побудоване на концепції суверенітету, а саме територіального. Певні реалії кидають виклик таким концепціям, довкілля є однією з них. Використання виразу «спільна турбота людства» сьогодні часто зустрічається в літературі з міжнародного екологічного права. Пояснення міжнародної політики у сфері управління довкіллям з урахуванням національних інтересів фокусується на внутрішніх чинниках, які формують позицію країни у міжнародних екологічних переговорах. Різні ступені екологічної вразливості та національного економічного потенціалу пояснюють більшу частину крос-національної варіації, виявленої в підтримці міжнародного екологічного регулювання. Діяльність міжнародних організацій можна вважати відповідями на проблеми, спричинені неадекватною політикою урядів, що реагує на екологічні загрози. Міжнародні організації здатні допомогти сформувати коаліції серед держав-однодумців, орієнтованих на захист довкілля та боротьбу з кліматичними змінами.

Ключові слова: *національні інтереси, екологічні інтереси, національна безпека, екологічна безпека, право, Україна*

UDK: 340.12:316.3
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-139

I. V. Mukomela, *PhD in Law, Researcher at the Sector of Theorerical and Metholodogical Problems of Organisation of State Power at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine*
ORCID ID : 0000-0001-9315-2692

PREREQUISITES AND THEORETICAL-LEGAL FOUNDATIONS OF FORMING THE JAPANESE MODEL OF INFORMATION SOCIETY

Abstract: *This article analyzes the content of the Japanese model of the information society, its origins and formation conditions. Investigated series of concepts apologists of the information society, as well as the specificity and the effect of these exercises on the formation of the Japanese model of information society. Carried out a critical analysis of Yoneji Masuda theories of information society, highlighting their strengths and weaknesses.*

Keywords: *democracy, state, information society, information, the Japanese model of the information society.*

Problem Statement. The country considered to be the pioneer of the theory of the information society is Japan, where since the mid-1950s, the process of conceptual justification of the necessity to build an information society began. Unfortunately, research on the Japanese model of the information society in domestic science is mostly fragmentary.

© Mukomela I. V., 2024

Analysis of Recent Research Publications. The most significant contribution to the study and popularization of the Japanese model of the information society in Ukraine was made by Professor V. V. Lyakh, who in 1993 translated and published the well-known work «computopia» by J. Masuda. Substantial contributions to the analysis of Japanese experience in building an information society were made by O. Kartunov, S. Markaryan, M. Savintseva, O. Marukhovsky, Y. Denysov, I. Lebedeva, V. Shcherbina, and others.

The purpose of the article is to analyze the theoretical model and practice of building an information society in Japan from the perspective of assessing the possibility of using its experience in the process of radical transformation of Ukrainian statehood, which is taking place at the current stage of its development.

Main Material Presentation. The development of the concept of the information society by Japan was driven by the fact that after its defeat in the Second World War, its economy was in ruins, and there was evident significant technological lag behind the leading countries of the world. This situation led the Japanese national elite to realize that in the post-war period, economic growth could only be ensured through the implementation of modernization policies, which in turn involved the introduction of an innovative process in all spheres of production and societal life.

In Ukrainian scientific literature, it is acknowledged that the Japanese were the first in the world to develop the theory of the information society (joho shakai) and introduced concepts such as «informatization» (johoka), «information industry» (joho sanso), and «computerization.» However, there is no consensus on who first introduced the term «information society.» Often, the authorship of this term is mistakenly attributed to K. Kohiyama, Y. Hayashi, and J. Masuda. But in reality, the term «information society,» denoting a new type of society, was proposed by Tadao Umesao in 1961, who was one of the first to anticipate a cultural revolution due to the growing exchange of information. It took him two more years to give this idea a finished form in the article «Theory of the Information Industry» (1963).

Despite the unquestionable significance of introducing the new term, it should be noted that further comprehensive research,

conducted by other scholars, played a more important role in shaping and developing the concept of the information society. For instance, in 1966, a collective monograph titled «The Information Technological Revolution» was published, containing the thorough work of Professor Yoneji Masuda, «computopia» [1, p. 129]. In 1968, Kenji Kohiyama published the book «Introduction to the Theory of the Information Society» where he discussed the emergence of the «telematic society» – the society of information era. In 1969, Professor Yujiro Hayashi put forward and substantiated the theory of informatization in his work «Information Society: From the Industrial Society to the Intellectual Society.» He linked the transition to the information society with the increase in information volume and its exchange through information technologies.

However, the most significant contribution to the development of the concept of the information society came from the works of Yoneji Masuda. This conclusion is justified by several factors:

1) He managed to create a comprehensive doctrine of the information society, the principles of which were expounded in a series of his works: «Computopia» (1966), «The Information Society as a Post-Industrial Society» (1981), «The Hypothesis of the Genesis of Homo Intelligents» (1985), after the publication of which he became known worldwide.

2) He was a professor at Aomori University, the founder and president of the Institute of Information Society, director of the Institute for the Development of Computer Utilization, director of the Japanese Society of Creativity, and a professor at numerous foreign universities.

3) He participated in the development of a number of government programs for the development of the information society. The most notable document of this category was the «Plan for the Creation of an Information Society – National Goal until the year 2000,» which was developed in 1972 based on the Institute for the Development of Computer Utilization.

4) An important fact is that among the plethora of distinguished Japanese theorists of the information society, only Yoneji Masuda was proficient in English. The complexity of mastering the Japanese language and, consequently, the artificial language barrier prevented

a comprehensive evaluation and exploration of the scientific ideas of other Japanese theorists. It is for this reason that the emergence of the term «information society» is often attributed to Yoneji Masuda. The language barrier, overcome only by this scholar, allowed him to present himself in a more favorable light to the global scientific community than all his fellow compatriot colleagues.

The last circumstance in no way diminishes the scientific achievements of Yoneji Masuda. His doctrine of the information society has been more thoroughly explored not only due to its linguistic accessibility but also because several provisions of this doctrine have formed the basis of the «Eastern» («Japanese») model of society as one of the most effective and promising models and a component of the universal model of the global information society.

Masuda initially considered the new type of societal structure primarily in an economic context, as prompted by the situation in the country. However, later, he formulated quite clear models and components of the information society not only through the lens of economic transformations. In his work «Computopia» [2], Masuda expressed many interesting and useful ideas, some of which may have seemed nonsensical at the time of publication. However, more than half a century later, the world realized the validity of his forecasts. Nevertheless, as a futurist theorist, Masuda made some assumptions of not just unlikely but even fantastical nature. At times, in his judgments, the scientist follows a utopian line of exposition, as reflected even in the title itself, as «Computopia» is formed from two concepts: «computer» and «utopia» [3, p. 71].

According to Yoneji Masuda, «Computopia» is a society of the future where every individual manages their time for their own benefit, where everyone is granted freedom of decision-making, and the creation of various organizations and communities whose activities are aimed at achieving a common goal. In his view, «Computopia» is a society free from any dominant influence [4, pp. 146–156]. In such a society, the increasing role of information resources will lead to the complete objectivization of information, i.e., its separation from the information subject, from its primary form. The computer takes the process of objectivization to the point of final alienation of information from humans, and at this stage, according to J. Masuda, humans will

no longer be needed for information production. At the same time, «information utility» is a kind of symbol of the information society, where the information infrastructure consists of computer and communication networks, through which information can be processed, various information services can be obtained, and anyone, wherever they are at the moment, could easily, quickly, and inexpensively access the necessary information at any time [4, p. 75]. Thus, he effectively anticipated the creation of a global Internet network, as well as the possibility of quickly exchanging information through information technologies and telecommunications, leading to the construction of information and telecommunications networked societies.

In the work «Computopia» Yoneji Masuda conducted a thorough comparative analysis of industrial and informational societies based on various components. In total, seventeen criteria were selected for such a comparison, focusing our attention only on those most relevant to our research.

According to Yoneji Masuda, the primary goal of the information society is to realize the value of time and achieve a fulfilling life for every individual. Introducing a new concept into scholarly discourse, such as «time-value,» the Japanese futurist justifies that the main source of formation and functioning of the future information society will be information, as well as the speed of its acquisition and utilization, fundamentally altering perceptions and attitudes towards time. In the information society, time will transform into a social value, a life-preserving resource, and perhaps the highest value of human existence and societal development [5, p. 105].

Yoneji Masuda, in defining the social order upon which the information society will be based, indicated that it will be a multi-centric civil society with autonomy and complementary functions. The political system of such an information society will manifest in participatory democracy, policy autonomy based on the principles of synergy, and attention to the opinions of minorities [2, p. 39]. He emphasized that «the technical difficulties that until recently made it impossible for a large number of citizens to participate in policymaking are now overcome thanks to the revolution in information and communications technologies» [6, p. 15].

In the process of transitioning and deepening the essential elements of the new type of society, the recent forecasts of the Japanese futurist have consistently come to fruition, and this process continues today. In developed countries around the world, the principles of participatory democracy are widely applied through the devolution (decentralization) of state power, autonomization, and overall expansion of the competence of local government bodies, where, according to Yoneji Masuda the current bureaucratic administrative apparatus will be transformed into a free system of citizen governance.

One of the significant merits of Yoneji Masuda's concept of the information society is his critical approach to the future and an attempt to foresee the risks that the new type of society will inevitably face. The futurist identified three main types of social problems [2, c. 46]:

1) Future shocks due to rapid social transformations;

2) Actions of terrorists;

3) Intrusions on individual solitude and crises of controllability.

It is interesting that all these problems, the emergence of which the researcher predicted, are now confronting us. The problem of future shocks was later elaborately described by E. Toffler in his work «Future Shock.» He uses the term «future shock» to describe the destructive stress and disorientation caused in individuals by excessive change occurring in too short a period of time.

Impressive is the accuracy of Yoneji Masuda 's forecast regarding the escalation of individual and group terrorism in the information society. Since the beginning of the 21st century, not only has terrorism intensified in physical environments, but also in the informational space. Depending on the intended outcome – whether to instill fear or cause actual harm – terrorism manifests through terrorist acts or cybercrimes.

The third issue that, according to Yoneji Masuda, the information society will face is the encroachment on individual autonomy and the crisis of controllability, which is also fully emerging today. The scholar repeatedly emphasized that humanity is faced with a stark choice between «computopia» a truly democratic, rule-based information society, and an «automated state.» In Masuda's view, there is a serious danger that we are moving towards a controlled society [2, p. 46].

We must also acknowledge Masuda's foresight even in constructing the sequence of probable dangers, as it was precisely after the global community encountered terrorism on a global scale that a period of total surveillance began, the very onset of which draws us into the trap of a controlled society.

In this context, it is worth mentioning Masuda's approach to understanding freedom in the new type of society. According to the author of «computopia» «The Information Society introduces a new concept of freedom and equality, embodying freedom of decision-making and equality of opportunities. The most desirable freedom will be that which allows individuals to freely choose the direction of realizing the value of time in the process of using their available future time. Let's call this 'freedom of choice.' It concerns the choice of purposeful action and the right of each individual to freely determine how to use future time to achieve their goals» [2, p. 43].

While acknowledging the futuristic capabilities of the undoubtedly influential Japanese scientist Yoneji Masuda, it is worth emphasizing a certain utopianism inherent in this concept. Each premise of his idea of a new society has the right to exist. Some of them, as demonstrated earlier, have even found reflection in the current objective reality, but others are quite fantastical, and it is unlikely that they will be realized even in the future. For example, in his work «The Information Society as a Post-Industrial Society» [4, p. 171], Masuda hypothesized that the gradual development of computer technology would result in a classless and conflict-free society with a small state apparatus. In this context, it is worth noting that the information society did not become a society of universal prosperity. Essentially, this new type of society is characterized by the same social contradictions as industrial society, with the only difference being that in the conditions of rapid development of information and communication technologies, there has been a complication of the relations and social organization itself.

Studying the contributions of the prominent Japanese scholar-theorist Yoneji Masuda, it is essential to approach the tenets of his concept of the information society with analytical and critical scrutiny. As demonstrated earlier, some of his assertions are remarkably prophetic, while others are permeated with utopianism.

Conclusions. Analyzing the theoretical foundations of constructing the Japanese model of the information society, it is worth noting that the scientific community of Japan has endeavored to respond to the challenges of the time by shaping a comprehensive doctrine on the organization of this new type of society. The latest theoretical developments by Japanese futurist scholars have significantly influenced the future trajectory of their nation and have become an integral component of the universal model of the global information society.

Список використаних джерел :

1. Masuda Y. The Information Society as Postindustrial Society. Washington : Word Future Soc., 1983. 523 p.
2. Картунов О. В. Інформаційне суспільство: аналіз політичних аспектів зарубіжних концепцій: Монографія. О. В. Картунов, О. О. Маруховський. К.иїв: Університет економіки та права «Крок». 2012. 344 с.
3. Лях В. Постіндустріальне суспільство як нова парадигма соціального розвитку: проблеми ii перспективи. *Генеза: Філософія. Історія. Політологія*. 1994. № 1. С. 61–79.
4. Маруховський О. Переваги та вади інформаційного суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. № 1. С. 127–136. URL: URL: http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0000773475
5. Масуда Й. Комп’ютопія. Перекл. з англ. В. Ляха. *Філософська і соціологічна думка*. 1993. № 6. С. 36–50.
6. Оверчук О. В. Інформаційне суспільство: державна політика великої Британії: монографія. Рівне : видавець Зень О. М., 2010. 208 с.

REFERENCES :

1. Masuda Y. (1983). The Information Society as Postindustrial Society. Washington : Word Future Soc.
2. Kartunov O. V. (2012). Informatsiine suspilstvo: analiz politychnykh aspektiv zarubizhnykh kontseptsii: Monohrafiia. O. V. Kartunov, O. O. Marukhovskyi. (Eds.). K.yiv: Universytet ekonomiky ta prava «Krok».
3. Liakh V. (1994). Postindustrialne suspilstvo yak nova paradyhma sotsialnoho rozvytku: problemy ii perspektyvy. *Heneza: Filosofiia. Istoriia. Politolohiia.* № 1.
4. Marukhovskyi O. (2005). Perevahy ta vady informatsiinoho suspilstva. *Politychnyi menedzhment*. № 1. URL: URL: http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0000773475

5. Masuda Y. (1993). Kompiutopiia.V. Liakh. (Transl.). *Filosofska i sotsiolohichna dumka. № 6.*
6. Overchuk O. V. (2010). Informatsiine suspilstvo: derzhavna polityka velykoi Brytanii: monohrafiia. Rivne : vydavets Zen O. M.

І. В. Мукомела

Передумови та теоретико-правові основи формування японської моделі інформаційного суспільства

Анотація: *Стаття присвячена аналізу змісту японської моделі інформаційного суспільства, її витоків та умов формування. Досліджено низку концепцій апологетів інформаційного суспільства, а також специфіку та вплив цих вчених на формування японської моделі інформаційного суспільства.*

Зазначається, що термін «інформаційне суспільство» першим ввів у науковий обіг в 1961 р. Тадао Умесао, передбачивши культурну трансформацію через інтенсифікацію процесів обміну інформацією. Підкреслюється, що подальший розвиток теорії інформаційного суспільства забезпечив Кохіяма Кеніті, який в своєму дослідженні «Введення в теорію інформаційного суспільства» обґрунтував виникнення «телематичного суспільства» як суспільства ери інформації. Професор Хаяші Юдзіро став автором теорії інформатизації. У роботі «Інформаційне суспільство: від індустріального суспільства до інтелектуального» він довів, що трансформація з індустріального суспільства в інформаційне здійснюється завдяки збільшенню об’ємів інформації, інтенсифікації процесів її обміну за посередництвом інформаційних технологій.

Особливу увагу приділено критичному аналізу теорії інформаційного суспільства Йонедзі Масуди. Акцентується увага на тому, що йому вдалося створити цілісне вчення про інформаційне суспільство, а також здійснити ґрунтовний порівняльний аналіз індустріального та інформаційного суспільств.

Акцентується увага на тому, що у роботі «Комп’ютопія» Й. Масуда обґрунтовує, що основним джерелом формування і функціонування прийдешнього інформаційного суспільства стане інформація, а також швидкість її отримання і використання. В теорії інформаційного суспільства Й. Масуди соціальний лад, на якому буде базуватися інформаційне суспільство буде багатоцентричним громадянським суспільством з автономією

та доповнюваними функціями. Політична система такого інформаційного суспільства буде проявлятися у демократії участі громадян, політикою автономного управління за принципами синергізму і уваги до думки меншості.

Обґрунтовується, що Й. Масуда фактично передбачив створення глобальної мережі Інтернет, а також можливість за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій швидко здійснювати обмін інформацією, і, як наслідок, побудови інформаційного та телекомунікаційного мережевих суспільств. Окрім цього Й. Масуда спрогнозував три типи соціальних проблем, з якими зіштовхнеться інформаційне суспільство:1) футорошоки; 2)кібертероризм; 3) зазіхання на індивідуальну самотність та кризи підконтрольності.

Зазначається, що Й. Масуда брав участь у створенні урядових програм з розвитку інформаційного суспільства. Найвідомішим документом із цієї категорії став «План створення інформаційного суспільства — національна мета до 2000 року», що був розроблений у 1972. Підкреслюється, що низка положень, які розробив Й. Масуда в своїй теорії про інформаційне суспільство, було покладено в основу «східної» («японської») моделі суспільства як однієї з найбільш ефективних та перспективних моделей.

Робиться висновок, що теоретичні розробки японських вчених на довгий час визначили шлях майбутнього розвитку Японії і стали невід’ємною складовою універсальної моделі глобального інформаційного суспільства.

Ключові слова: *демократія, держава, інформаційне суспільство, інформація, японська модель інформаційного суспільства*

УДК 342.9 : 004.738.5 : 35.077.3
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-149

М. Р. Чалабієва, *к. ю. н.,науковий співробітник сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0002-4126-0138

ПРОЗОРІСТЬ ТА ПІДЗВІТНІСТЬ У ЦИФРОВІЙ ЕПОСІ: ОЦІНКА ВПРОВАДЖЕННЯ БЛОКЧЕЙН ТЕХНОЛОГІЙ В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

Анотація. *У статті досліджено роль блокчейн-технологій у забезпеченні прозорості та підзвітності в публічному управлінні в контексті цифрової епохи, акцентуючи увагу на аналізі впровадження цих технологій в Україні та світі. Від 2017 року спостерігається стрімке зростання застосування цієї технології у різноманітних сферах: від фінансів і логістики до медицини та громадського сектору. Ця робота містить порівняльний аналіз зарубіжних кейсів застосування блокчейну в публічному управлінні, включаючи досвід Естонії, США, Гани, Гондурасу та інших. Через аналіз цих прикладів, стаття виявляє ключові переваги технології, такі як підвищення ефективності, скорочення бюрократії, зниження витрат, і, що найважливіше, посилення захисту і прозорості даних.*

В цілому, стаття підкреслює, що впровадження блокчейн-технологій може слугувати як потужний інструмент у створенні відкритих, підзвітних і ефективних систем управління, здатних відповідати вимогам сучасності і забезпечувати сталий розвиток національної інфраструктури.

© Чалабієва М. Р., 2024

Ключові слова: *блокчейн-технології, публічне адміністрування, цифрова прозорість, підзвітність, децентралізовані системи, криптовалюта, безпека даних, ефективність адміністрування, інновації в управлінні.*

Актуальність теми дослідження пов’язана з потребою реформування традиційних систем управління в умовах глобалізації та стрімкого розвитку цифрових технологій. Зростання вимог до прозорості урядових структур та необхідність боротьби з корупцією стимулюють пошук нових ефективних технологічних рішень. Блокчейн-технології, які дозволяють забезпечити надійність, безпеку даних та зниження витрат на бюрократію, є перспективним напрямом у цій сфері.

Ці технології пропонують революційний підхід до управління і зберігання інформації, забезпечуючи незмінність і прозорість записів без можливості їх фальсифікації. В умовах публічного адміністрування це може суттєво підвищити довіру громадян до державних інституцій, оптимізувати процеси прийняття рішень та впровадження політик. Зокрема, блокчейн може знайти застосування в таких областях, як електронне голосування, земельні реєстри, медичні картки, логістика державних закупівель та інші ключові сфери державного управління.

На міжнародному рівні досвід використання блокчейну в публічному секторі вже накопичив ряд успішних прикладів, які можуть слугувати орієнтиром для України. Аналіз цих прикладів, адаптація та інтеграція кращих практик можуть значно покращити ефективність управлінських процесів, зменшити корупційні ризики та створити прозору, доступну для перевірки систему публічного адміністрування.

Проте, поряд з перевагами, необхідно враховувати і можливі виклики, такі як технічні бар’єри, проблеми зі складністю впровадження технологій та потреба у висококваліфікованих фахівцях. Крім того, важливо врахувати правові та етичні аспекти застосування блокчейну, зокрема в контексті захисту особистих даних і конфіденційності.

Враховуючи зазначені аспекти, дослідження блокчейн-технологій у контексті публічного адміністрування є надзвичайно

актуальним і важливим, оскільки може стати вирішальним фактором у трансформації управлінських практик в Україні та світі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сучасні дослідження технології блокчейн у сфері публічного управління відображають зростаючий інтерес до цієї тематики серед науковців різних сфер. Значний внесок у цю галузь внесли такі дослідники як М. Свон та О. Данильченко, які висвітлюють стратегічні переваги та виклики застосування блокчейну для підвищення прозорості та підзвітності у державному управлінні. М. Свон у своїх роботах акцентує увагу на потенціалі блокчейну щодо зміни парадигми зберігання та обробки даних, що може кардинально вплинути на систему публічних послуг [14].

Д. і А. Тапскотт у своїй книзі «Blockchain Revolution» аргументують, що блокчейн не лише забезпечує безпеку та надійність даних, але й створює нові можливості для глобального економічного зростання, розширюючи межі довіри та взаємодії між громадянами та державою [6].

Українські дослідники такі як І. Клименко, Г. Лозова та Л. Акімова детально розглядають імплементацію блокчейну в національних системах публічного управління, виокремлюючи проблеми адаптації існуючих законодавчих та технічних структур [5].

Загалом, сучасні наукові дослідження підкреслюють значний потенціал блокчейн-технологій для трансформації публічного управління, надаючи нові інструменти для реалізації політики прозорості та підзвітності в управлінні державними ресурсами та послугами.

Метої статті є дослідження впливу блокчейн-технологій на підвищення рівня прозорості та підзвітності у сфері публічного адміністрування. Це включає аналіз поточних можливостей та викликів, пов’язаних із використанням блокчейну в державних установах, а також оцінку його потенціалу для реформування традиційних процесів управління, зокрема в контексті забезпечення довіри і безпеки громадських даних.

Стаття прагне систематизувати зарубіжний та вітчизняний досвід у впровадженні блокчейн-технологій, визначаючи пере-

дові практики та основні перепони на шляху інтеграції цих технологій в публічну сферу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бази даних, як неодмінний атрибут цифрової доби, відіграють ключову роль у впорядкуванні, збереженні та забезпеченні доступу до значних масивів інформації в усіх секторах суспільства. Застосування цих технологій у публічному секторі, зокрема, важливе для підтримання високого рівня прозорості та підзвітності, які є критичними для сучасного урядування та довіри громадськості.

З появою блокчейн-технологій, цифрове управління даними відкриває нові перспективи для забезпечення безпрецедентної прозорості та ефективності. Блокчейн, як база даних, пропонує механізм зберігання даних, де кожна транзакція незмінно і невідворотно записується в цифровому ланцюзі, що недоступний для видалення чи зміни. Це забезпечує відкритість та перевіряємість всіх державних дій і транзакцій, тим самим знижуючи можливості для корупції та зловживань.

Основні етапи розвитку технологій баз даних, починаючи з винаходу реляційних баз даних Едгаром Коддом у 1960-х роках, демонструють тривалу еволюцію до складніших і більш безпечних систем. Введення SQL у 1980-х роках розширило можливості управління даними, а розвиток комерційних СУБД забезпечив надійність та доступність даних на новому рівні [11].

Перехід до об’єктно-орієнтованих і розподілених баз даних в кінці 20-го століття подальше підсилив ці можливості, що підготувало грунт для революційних ідей великих даних та систем NoSQL у 21 столітті.

Блокчейн технологія має свої коріння у роботах криптографів Стюарта Хабера та Скотта Сторнетта, які в своїй статті «Як поставити мітку часу в цифровому документі» заклали фундамент для цифрового підписування документів [8].

Їх дослідження було ключовим для Сатоші Накамото, який у 2009 році представив світові децентралізовану валюту біткоїн через публікацію «Біткоїн: однорангова електронна готівкова система», в якій було описано основи того, що зараз відомо як блокчейн технологія [13].

Блокчейн – це розподілена база даних, яка фіксує інформацію у вигляді ланцюга блоків, кожен з яких тісно пов’язаний з попереднім, утворюючи строго впорядкований ланцюжок даних. Кожен блок включає часовий знак, хеш попереднього блоку та дані транзакцій, що дозволяє забезпечити високий рівень захисту від зміни чи підробки.

Хеші в блоках діють як унікальні ідентифікатори, подібні до відбитків пальців, які забезпечують зв’язок між послідовними блоками в ланцюзі. Інформація всередині кожного блоку забезпечується хешуванням за допомогою бінарного дерева хешів, і будь-які зміни в даних одного блоку вимагають перегенерації хешів у всьому ланцюжку. Це гарантує, що будь-яка спроба зміни запису буде легко виявлена, що є критично важливим для забезпечення прозорості та підзвітності у сфері публічного адміністрування.

Таким чином, блокчейн забезпечує надійність та прозорість у цифрових транзакціях та управлінні даними, відіграючи ключову роль у створенні довіри та підзвітності у відносинах між державою та громадянами.

Блокчейн технологія, завдяки своїй унікальній архітектурі, пропонує ряд значущих переваг, що роблять її ідеальною для застосування в різноманітних галузях, від фінансів до публічного адміністрування. Ключові плюси блокчейн технологій:

• децентралізація – це структура блокчейна, яка розподіляє обробку та зберігання даних між численними незалежними вузлами, робить систему надзвичайно стійкою до атак та збоїв;

• прозорість – блокчейн передбачає відкритий доступ до записів транзакцій, дозволяючи кожному учаснику мережі переглядати виконані операції в будь-який час;

• безпека – застосування сучасних криптографічних методів значно підвищує безпеку даних, унеможливлюючи їхню підробку або несанкціоновану зміну;

• незмінність – одного разу внесена до блокчейну інформація залишається незмінною, що запобігає будь-яким спробам її фальсифікації;

• ефективність – система функціонує цілодобово, прискорюючи та оптимізуючи процес транзакцій;

• зменшення витрат – використання блокчейну може значно скоротити адміністративні та оперативні витрати, зокрема за рахунок зменшення потреби в посередниках. [2, с. 39].

Блокчейн технологія, попри свою інноваційність та потенціал для революційних змін у багатьох галузях, включаючи фінанси та публічне адміністрування, має ряд суттєвих недоліків. Ці недоліки можуть обмежувати її застосування та впливати на ефективність інтеграції технології у сучасні бізнес- та управлінські процеси. Незважаючи на багатообіцяючі можливості, ці виклики вимагають уважного аналізу та обережності при впровадженні блокчейну, особливо в контекстах, де високі вимоги до безпеки, приватності та регуляторної відповідності. Недоліки блокчейн технології:

• незворотність транзакцій – одного разу здійснені операції не можуть бути скасовані або змінені, що може створювати проблеми у випадках помилкових транзакцій;

• ризик «атаки 51%» – якщо більшість обчислювальних потужностей опиниться під контролем одного учасника, це може загрожувати цілісності всієї мережі;

• відсутність регулювання – блокчейн все ще знаходиться у стадії, де чітке законодавче регулювання є обмеженим, що ускладнює його широке застосування;

• вимоги до обчислювальних потужностей – ефективна робота блокчейну потребує значних обчислювальних ресурсів, що може бути фінансово витратно для деяких організацій або виключати менші компанії з можливості її використання [10, с. 271].

Ці аспекти визначають можливості та обмеження блокчейн технології та допомагають учасникам ринку взаємодіяти з нею більш обізнано та ефективно.

Незаперечним є той факт, що блокчейн технологія широко відома завдяки своєму застосуванню в криптовалютах. Криптовалюти – це унікальні електронні платіжні засоби, чия вартість залежить виключно від попиту та пропозиції, не будучи прив’язаними до жодної національної валюти чи державної фінансової системи. Процес створення криптовалюти, відомий як майнінг, включає використання комп’ютерних потужностей

для генерації нових блоків, які містять унікальні криптографічні коди. Кожен бажаючий може займатися майнінгом, якщо він має належне обладнання та слідує певним алгоритмам, що вимагають значних обчислювальних ресурсів. Така відкритість та доступність криптовалют можуть слугувати моделлю для розробки інноваційних фінансових інструментів в рамках публічного адміністрування, забезпечуючи нові можливості для здійснення та контролю транзакцій у сфері урядових фінансів.

У сучасному публічному адмініструванні, блокчейн може служити не просто як технічне нововведення, а як стратегічний ресурс для переформатування взаємовідносин між державою та громадянами. Запровадження блокчейн-технологій дозволяє підвищити прозорість урядових процесів, спрощує надання публічних послуг, зміцнює захист даних та оптимізує взаємодію з громадянами. Такі інновації не тільки підвищують ефективність урядових структур, але й відновлюють довіру громадськості до публічних інституцій.

Кожен з цих етапів підкреслює важливість блокчейну не лише як технології, а як ключового елемента в стратегії підвищення прозорості та підзвітності в управлінні. Використання блокчейну у публічному адмініструванні відкриває нові горизонти для створення більш відкритого, справедливого та ефективного уряду.

Одним із ключових інструментів блокчейн технології є смарт-контракти, які відіграють важливу роль у автоматизації та безпечному виконанні угод. Смарт-контракт – це програмний код, що автоматично виконує, контролює або документує юридично значимі події згідно з умовами контракту. Він розміщується і виконується на блокчейні, де кожен вузол мережі обробляє транзакції однаково, що забезпечує високий рівень прозорості та безпеки. Смарт-контракти мають унікальну здатність забезпечити виконання угод без залучення посередників, знижуючи витрати та збільшуючи ефективність процесів [10].

Цей інструмент став важливим у сфері публічного адміністрування, оскільки він дозволяє здійснювати обмін криптовалютами, грошима, цінними паперами та іншими активами між учасниками безпосередньо та автоматизує численні процеси,

включаючи ті, що вимагають великої кількості транзакцій та взаємодій у великих системах. Впровадження смарт-контрактів може значно підвищити прозорість та зменшити корупцію у державному секторі, надаючи можливості для більш відкритого та відповідального управління.

У квітні 2017 року, Державне агентство електронного управління України в співпраці з глобальною блокчейн-організацією Bitfury Group, розпочало партнерство для впровадження блокчейн рішень у державні структури. Це співробітництво відкрило шлях до використання цієї передової технології в урядових процесах. Вже у вересні 2017 року, система електронних торгів арештованим майном «СЕТАМ» оголосила про перехід на блокчейн, ставши першим у світі аукціоном, що працює на цій технології, і змінила назву на Open Market [1].

У жовтні того ж року, Міністерство аграрної політики та продовольства спільно з Держагентством з питань електронного урядування запустили оновлений Державний земельний кадастр на блокчейні. Ця інновація забезпечила високий рівень надійності даних, виключила можливість несанкціонованих змін, а також дозволила громадськість контролювати діяльність системи [4].

На початку 2018 року, під час економічного форуму в Давосі, Україна була визнана однією з провідних країн у впровадженні блокчейн технології, увійшовши до світової блокчейн-карти, яка включає чотирнадцять країн-лідерів. Разом з США, Канадою, Бразилією та іншими, Україна демонструє активне впровадження цих технологій у державне управління, що підтверджено радником голови Державного агентства з питань електронного урядування України Костянтином Ярмоленком [7].

Блокчейн технології знаходять застосування в численних областях, включаючи ланцюги поставок, де вони використовуються для відстеження активів і управління запасами. Ця технологія також ефективна для фіксації даних з різноманітних датчиків, незалежно від їх розташування, завдяки своїм внутрішнім протоколам безпеки, які роблять блокчейн незамінним в багатьох галузях.

Крім того, уряд України визнав потенціал блокчейн технологій як пріоритетний напрямок розвитку, що включає створення національної блокчейн інфраструктури та розвиток проектів, які можуть покращити ефективність економічних та адміністративних процесів. Особливий акцент робиться на законодавче регулювання та створення умов для безпечного використання віртуальних активів, що стало можливим завдяки прийняттю закону «Про віртуальні активи», який відкриває двері для легалізації ринку криптовалют в Україні [3].

В Україні блокчейн перебуває на стадії технологічної революції, характеризується проривними інноваціями та появою нових технологічних рішень. Держава має активно підтримувати розвиток цих технологій, щоб стратегічно позиціонувати себе на глобальному ринку і максимально використовувати потенціал нової технологічної хвилі. Це передбачає удосконалення цифрової інфраструктури, підвищення кваліфікації та розробку відповідного законодавства.

ІТ-індустрія України, яка є однією з найдинамічніших галузей країни, широко використовує блокчейн технології. Застосування цих технологій спостерігається у таких напрямках як штучний інтелект, кібербезпека, нанотехнології, фінансові технології, аналіз великих даних, розробка ігор, агротехнології, та електронна комерція, демонструючи їх важливість і вплив на розвиток цифрової економіки країни.

Блокчейн технології продовжують набирати обертів у світовому публічному адмініструванні, оскільки держави усвідомлюють їх потенціал для підвищення прозорості та підзвітності. На прикладі Європейського блокчейн-партнерства, яке було укладено 22 країнами ЄС у 2018 році, можна простежити стратегічне бачення на використання блокчейну у всіх державних службах, що сприятиме довірі користувачів, захисту даних, та створенню нових бізнес-можливостей [12].

Естонія, як піонер у впровадженні блокчейну на державному рівні, уже з 2015 року застосовує цю технологію у нотаріальних послугах, медицині та банківській сфері, що є свідченням ефективності блокчейну у публічному секторі. Інші країни, такі як Швеція та Грузія, також запровадили блокчейн для управлін-

ня земельними кадастрами, сподіваючись зменшити бюрократію та корупцію.

Західна Вірджинія у США продемонструвала можливість проведення виборів на блокчейн-платформі, що дозволяє голосувати дистанційно і забезпечує високий рівень захисту та прозорості голосів. Це підтверджує тенденцію світового переосмислення традиційних підходів до публічного адміністрування через цифровізацію та використання новітніх технологій.

Згідно з міжнародним досвідом, як високорозвинені, так і країни з нижчим рівнем розвитку активно адаптують блокчейн для збільшення прозорості та ефективності управління, визнаючи, що за блокчейном – майбутнє державного управління. Впровадження блокчейну в різних сферах публічного управління підтверджує його значний потенціал у створенні нової форм державної взаємодії, забезпечуючи більшу прозорість та підзвітність.

Глобальна перспектива розвитку блокчейн-технологій у публічному управлінні вказує на її універсальність та адаптивність до різних управлінських завдань та викликів. Наприклад, у ОАЕ, де уряд планує стати світовим лідером у використанні блокчейну, активно ведеться робота над впровадженням технології в сфері реєстрації прав власності та управління державними послугами. Це підкреслює стратегічне бачення блокчейну як інструменту для забезпечення довіри та ефективності управління.

В країнах з високим рівнем корупції, таких як Гондурас, блокчейн використовується для боротьби з фальсифікаціями та зниження рівня корупції, зокрема у сферах земельного кадастру та реєстрації прав на землю. Гана та інші африканські країни використовують блокчейн для підвищення точності та надійності реєстрації земельних прав, демонструючи, як інновації можуть сприяти соціальному та економічному прогресу.

На зв’язку зі стрімким розвитком блокчейн-технологій, федеральний уряд Німеччини ухвалив стратегію щодо її впровадження, визначивши конкретні заходи для розвитку цифрових адміністративних послуг. Це не тільки сприяє технологічному лідерству, але й відображає загальноєвропейську тенденцію

до збільшення ефективності публічного сектору через впровадження інноваційних рішень [9].

Загалом, міжнародний досвід показує, що блокчейн може стати ключовим елементом в модернізації державного управління, забезпечуючи новий рівень прозорості, підзвітності, та ефективності в різних країнах незалежно від їх рівня розвитку. Це робить блокчейн однією з найбільш обговорюваних і перспективних технологій у світі публічного адміністрування сьогодні.

Висновки на основі глобального аналізу використання блокчейн-технологій показують, що їх застосування є актуальним та інноваційним напрямком у публічному управлінні по всьому світу. Країни з високим рівнем технологічного розвитку, такі як США, а також країни, що розвиваються, наприклад, Гондурас і Гана, активно інтегрують блокчейн у різні сфери управління, від земельних кадастрів до медичних записів. Це відображає глобальний тренд до підвищення прозорості, зменшення корупції, та підвищення ефективності управлінських процесів.

Щодо України, інтеграція блокчейну в сферу публічного адміністрування може стати ключем до зміцнення довіри громадян до владних інститутів, підвищення якості надання державних послуг, і значного скорочення рівнів корупції та бюрократії. Це також сприятиме захисту даних від несанкціонованого доступу чи злому. Однак, для успішного впровадження цієї технології необхідні значні реформи, зокрема у законодавчій сфері. Завдяки своїй інноваційності та потенціалу для радикальних змін, блокчейн може відіграти революційну роль у модернізації державного управління України, роблячи процеси більш прозорими та підзвітними.

Висновки. Вивчення можливостей застосування блокчейн-технологій у сфері публічного адміністрування виявляє значний потенціал цієї інноваційної технології для забезпечення високого рівня прозорості, підзвітності та ефективності в управлінських процесах. Блокчейн може радикально трансформувати способи ведення реєстрів, здійснення державних закупівель, адміністрування податків та інших ключових функцій управління, знижуючи можливості для корупції та підвищуючи загальну відповідальність уряду.

Проте, розгортання блокчейн-технологій вимагає не лише технічних, але й організаційних змін. Це передбачає перегляд існуючих законодавчих рамок, стандартів безпеки інформації та розробку нових нормативних актів, які б враховували особливості блокчейну. Крім того, важливою є підготовка кваліфікованих кадрів, здатних ефективно управляти блокчейн-проектами на державному рівні.

Інший важливий аспект – забезпечення відкритості і доступності блокчейн-систем для громадян, що не лише сприятиме загальному прийняттю цих технологій, але й підвищить громадське довіру до електронного урядування. В той же час, має бути знайдений баланс між транспарентністю та конфіденційністю особистих даних, що вимагає ретельного регулювання і технологічних інновацій.

На міжнародному рівні досвід впровадження блокчейну в публічному адмініструванні вже показав свою ефективність у країнах з різними адміністративними системами, що є підставою для його адаптації та подальшого використання в Україні. Подальші дослідження та пілотні проекти повинні бути спрямовані на виявлення найкращих практик та визначення конкретних сценаріїв застосування блокчейну, які могли б вирішити актуальні проблеми в українському контексті.

У підсумку, блокчейн пропонує революційний підхід до управління інформацією та ресурсами у публічному секторі, що може відіграти ключову роль у створенні більш ефективного, прозорого та відповідального уряду. Врахування всіх переваг та потенційних ризиків блокчейну дозволить оптимізувати його впровадження і сприятиме розвитку сучасного державного управління.

Список використаних джерел:

1. Громадське. Україна підписала угоду з найбільшим блокчейн-проектом BitFury. / *Громадське*. 18.04.2017 р. URL: https://hromadske.ua/posts/ukraina-pidpysala-uhodu-z-naibilshym-blokcheinproektombitfury.
2. Давидова І. В. Технологія блокчейн: перспективи розвитку в Україні. *Часопис цивілістики* : наук.-практ. журн. редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.). Одеса, 2017. Вип. 26. С. 38–41.

3. Закон України «Про віртуальні активи», із змінами № 1953-IX від 14.12.2021 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2023, № 15, ст. 51. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074–20#Text.
4. Земельний кадастр перевели на технологію блокчейн, яка унеможливлює підтасування даних. УНІАН. Інформаційне агентство, 03.10.2017 р. URL: https://www.unian.ua/economics/agro/2167966-zemelniy-kadastr-pereveli-na-tehnologiyu-blokcheyn-yaka-unemojlivit-pidtasovuvannya-danih.html.
5. Клименко І., Лозова Г., Акімова Л. Застосування блокчейн-технологій у публічному управлінні. Демократичне врядування. 2017. вип. 20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_9.
6. Тапскотт Дон, Тапскотт Алекс. Революція блокчейну : як технологія, що стоїть за біткоіном, змінює гроші, бізнес і світ. Опубліковано : Prtfolio. 2016.
7. Україна серед країн-лідерів з впровадження технології блокчейн. Matrix/ Divirgent. 30.01.2018. URL: https://matrix-info.com/ukrayina-sered-krayin-lideriv-z-vprovadzhennya-tehnologiyi-blokchejn/
8. Хабер Стюарт, Сторнетта Скотт. Як поставити позначку часу на цифровий документ. *Журнал Криптологии*. 1991 р. Том 3, С. 99–111. URL: https://link.springer.com/article/10.1007/BF00196791
9. Шарий Іван. Застосування блокчейну у державному секторі. Klona. 07.01.2023 р. URL: https://klona.ua/uk/blog/blog-uk/zastosuvannya-blokchejnu-u-derzhavnomu-sektori.
10. Ющенко Н. Л. Розвиток блокчейн-технологій в Україні та світі. Економіка і суспільство. Випуск 19. 2018. С. 269–275. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/19_ukr/40.pdf
11. Codd E. (1979). Extending the Database Relational Model to Capture More Meaning. ACM Transactions on Database Systems. Volume 4. Issue 4. pp 397–434. URL: https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/320107.320109
12. CryptoDNES. 22 країни підписали декларацію про створення Європейського блокчейн партнерства. 2018. URL: https://www.cryptodnes.bg/uk/22-darzhavi-podpisvat-deklaratsiya-za-sazd
13. Nakamoto Satoshi. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. URL: https://bitcoin.org/bitcoin.pdf.
14. Swan M. (2015). Blockchain. Sebastopol: O'Reilly Media, Inc. URL: https://www.academia.edu/44112222/Melanie_Swan_Blockchain_BLUEPRINT_FOR_A_NEW_ECONOMY.

References:

1. Hromadske. Ukrai na pidpysala uhodu z nay bilshym blokchey n-proektom BitFury. / Hromadske. 18.04.2017 r. URL: https://

hromadske.ua/posts/ukraina-pidpysala-uhodu-z-naibilshym-blokchein-proektombitfury.
2. Davydova I. V. (2017). Tekhnolohiia blokchein: perspektyvy rozvytku v Ukraini. *Chasopys tsyvilistyky : nauk.-prakt. zhurn*. S. V. Kivalov (Ed.). Issue. 26. Odessa.
3. Zakon Ukrainy «Pro virtualni aktyvy», iz zminamy № 1953-IX vid 14.12.2021 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2023, № 15, art. 51. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074–20#Text.
4. Zemelnyy kadastr perevely na tekhnolohiiu blokchey n, yaka unemozhlyvliuie pidtasuvannia danykh. UNIAN. Informatsiine ahentstvo, 03.10.2017 r. URL: https://www.unian.ua/economics/agro/2167966-zemelniy-kadastr-pereveli-na-tehnologiyu-blokcheyn-yaka-unemojlivit-pidtasovuvannya-danih.html.
5. Klymenko I., Lozova H., Akimova L. (2017). Zastosuvannia blokchein-tekhnolohii u publichnomu upravlinni. *Demokratychne vriaduvannia*. Issue. 20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_9.
6. Tapskott Don, Tapskott Aleks. (2016). Revoliutsiia blokcheinu : yak tekhnolohiia, shcho stoit za bitkoinom, zminiuie hroshi, biznes i svit. Opublikovano : Prtfolio.
7. Ukrai na sered krai n-lideriv z vprovadzhennia tekhnolohii blokchey n. Matrix/ Divirgent. 30.01.2018. URL: https://matrix-info.com/ukrayina-sered-krayin-lideriv-z-vprovadzhennya-tehnologiyi-blokchejn/
8. Khaber Stiuart, Stornetta Skott. (1991).Yak postavyty poznachku chasu na tsyfrovyi dokument. *Zhurnal Kryptolohyy*. Voll 3. URL: https://link.springer.com/article/10.1007/BF00196791
9. Sharyi Ivan. Zastosuvannia blokcheinu u derzhavnomu sektori. Klona. 07.01.2023 r. URL: https://klona.ua/uk/blog/blog-uk/zastosuvannya-blokchejnu-u-derzhavnomu-sektori.
10. Yushchenko N. L. (2018). Rozvytok blokchey n-tekhnolohiy v Ukrai ni ta sviti. *Ekonomika i suspilstvo*. Issue 19. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/19_ukr/40.pdf
11. Codd E. (1979). Extending the Database Relational Model to Capture More Meaning. ACM Transactions on Database Systems. Volume 4. Issue 4. pp 397–434. URL: https://dl.acm.org/doi/pdf/10.1145/320107.320109
12. CryptoDNES. 22 krainy pidpysaly deklaratsiiu pro stvorennia Yevropeiskoho blokchein partnerstva. 2018. URL: https://www.cryptodnes.bg/uk/22-darzhavi-podpisvat-deklaratsiya-za-sazd
13. Nakamoto Satoshi. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. URL: https://bitcoin.org/bitcoin.pdf.
14. Swan M. (2015). Blockchain. Sebastopol: OReilly Media, Inc. URL: https://www.academia.edu/44112222/Melanie_Swan_Blockchain_BLUEPRINT_FOR_A_NEW_ECONOMY.

M. R. Chalabiieva

Transparency and Accountability in the Digital Era: Assessing the Implementation of Blockchain Technologies in Public Administration

Summary. *This article investigates the transformative role of blockchain technology in promoting transparency and accountability within public administration in the digital age. Since the Ukrainian government’s strategic adoption of a blockchain development framework extending to 2025, there has been a significant increase in this technology’s utilization across a variety of sectors, including finance, logistics, healthcare, and public services. Using a comparative analysis, this paper scrutinizes international implementations to illustrate the varied applications and benefits of blockchain in public governance.*

The paper specifically analyses the adoption of blockchain technology in the USA, Honduras, and Ghana, showcasing how each country leverages this technology to enhance public trust and operational efficiencies. In the USA, blockchain has been instrumental in transforming governmental transactions and record-keeping, leading to reduced processing times and increased security. Honduras has utilized blockchain for property registries, significantly curtailing incidences of fraud and corruption. In Ghana, the technology’s application in public transaction systems has improved transparency and sped up service delivery.

Moreover, the study delves into blockchain’s role in revolutionizing traditional financial systems through the introduction of cryptocurrencies, with Bitcoin being the most notable example. This illustrates blockchain’s potential for decentralization and self-governance, crucial for enhancing transparency in public finances. The potential of blockchain to mitigate entrenched issues like corruption and abuse of power is thoroughly examined, emphasizing its capability to provide a secure, decentralized ledger for all transactions.

The paper also addresses the technical mechanisms behind blockchain, including its decentralized nature, cryptographic security practices, and consensus algorithms, which ensure the integrity and veracity of data without the need for central oversight. These technical facets are pivotal in understanding how blockchain can be scaled and adapted for broader administrative functions.

Further, the broader implications of blockchain for sustainable development and its integration into national infrastructures are discussed. The study highlights

the need for continued research and adaptive technological strategies to exploit blockchain's full potential in resource management. It advocates for international collaborative efforts to establish best practices and standards for blockchain in public administration, to ensure that this technology significantly contributes to creating open, accountable, and effective governance structures.

This expanded analysis reinforces the essential benefits of blockchain, such as improved data protection and transparency, and underscores the innovative approaches in which this technology can resolve traditional public administration challenges. The conclusion advocates for a globally coordinated approach to harness these benefits, paving the way for a more accountable and transparent global governance framework, thus ensuring the sustainable development of public administrative systems worldwide.

Key words: *blockchain technology, public administration, digital transparency, accountability, decentralized systems, cryptocurrency, data security, administrative efficiency, management innovation.*

Удк 342.84(73-71)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-165

М. Г. Коваленко, *к. ю. н., науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування* НАПрН України
ORCID ID :0009-0009-6788-342X

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ МОДЕЛІ РЕЄСТРАЦІЇ ВИБОРЦІВ У США ТА КАНАДІ

Анотація. *Стаття присвячена характеристиці особливостям організації моделі реєстрації виборців у США та Канади. Виокремлено політико-правові передумови формування інституту реєстрації виборців на новітньому етапі державотворення. Зосереджено увагу на сучасному стані правової регламентації інституту реєстрації виборців.*

Ключові слова: *вибори, виборче право, конституційні гарантії, реєстрація виборців, Державний реєстр виборців.*

Постановка проблеми. Одним із важливіших форм реалізації народовладдя як конституційної основи становить вибори та виборчий процес. Який включає момент ініціативних дій виборця, що не тільки проявляє політичну свідомості громадянина, але створює відповідне юридичне зобов'язання що реалізується через реєстрацію виборців.

Виступаючи частиною організаційно-технологічної інфраструктури виборів, реєстрація виборців у свою чергу характери-

© Коваленко М. Г., 2024

зується системністю різноманітних дій та процедур, яка дозволяє з певним ступенем узагальненості національних особливостей говорити про її організаційні моделі. потребами суспільно-політичного та державного розвитку, ролі в організації виборчого процесу, оцінки ступеню відповідності вітчизняної моделі сучасним світовим тенденціям його розвитку, так і в перспективному аспекті, за для визначення можливостей використання найкращих реєстраційних практик і процедур зарубіжних держав на вітчизняних теренах. У цьому зв’язку неможна не підтримати справедливу точку зору про те, що в умовах необхідності оптимізації функціонування вітчизняного Державного реєстру виборців вивчення відповідної зарубіжної теорії та практики сприяє розв’язанню низки організаційно-правових проблем здійснення реєстрації виборців в Україні [16, с. 83].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням зазначеного комплексу питань займалися такі правники як: М. В. Афанасьєва, О. С. Бакумов, Ю. Г. Барабаш, І. І. Бодрова П. М. Любченко, О. В. Марцеляк, С. Г. Серьогіна, Т. В. Стешенко, О. П. Шумляк, та інші.

Метою статті є вивчення особливостей організаційні моделі реєстрації виборців у США та Канади політико-правових передумов формування і розвитку інституту реєстрації виборців у новітньому етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналізуючи проблеми правового регулювання реєстрації виборців, маємо відмітити практику прийняття правових актів без належного публічного обговорення; прогалини або недостатню деталізацію регулювання порядку складання списків виборців в особливих умовах (закордоном, у важкодоступній місцевості), а також щодо окремих груп виборців (біженців, внутрішньо переміщених осіб, тощо); неоднозначність трактування законодавчих формулювань; брак матеріально-технічної бази для реалізації норм законів та інше [3].

Зазначені проблеми державної реєстрації істотним чином позначаються на електоральній практиці застосування тих чи інших моделей реєстрації виборців в окремих державах. Одним із, найбільш успішних проектів, спільних тенденцій розвитку

та останніх реформах організаційно-правових механізмів реєстрації виборців в зарубіжних країнах, розглянемо на прикладі практики застосування реєстрації виборців у Сполучених Штатах Америки та Канади.

У США законодавча регламентація реєстрації виборців була предметом гострих дискусій між демократами та республіканцями, починаючи з XIX ст. Це зумовлювалося численними фактами корупції та шахрайства на виборах, а також проблемою невідповідності Конституції США, поправка XXV до якої гарантує кожному громадянину, який досяг 18 років, активне виборче право, законодавства штатів, що містило дискримінаційні норми стосовно національних і расових меншин. Тому прийняття Акту про реєстрацію виборців 1965 р., яким було скасовано низку цензів (майновий, грамотності, осілості тощо), відіграло визначальну роль у демократизації виборів і виборчого процесу та забезпеченні публічності у сфері реєстрації виборців. Разом з тим, електоральна практика свідчила про низьку явку виборців (наприклад, у виборах 1992 р. не брали участь 44% виборців) та численні зловживання при формуванні виборчих реєстрів [10; 14]. Це зумовило ухвалення у 1993 році нового Національного Акту про реєстрацію виборців, завданнями якого визначено збільшення кількості зареєстрованих громадян, заохочення органів влади до дій щодо залучення громадян до голосування, захист цілісності виборчого процесу та забезпечення точних і повних реєстрів виборців.

За для реалізації вказаних завдань функція реєстрації виборців була покладена на широке коло неспеціалізованих установ та організацій: офіси реєстрації водійських посвідчень, надання різного роду соціальної і державної допомоги (агентства інвалідів, ветеранів, професійної реабілітації, департамент фінансових послуг і компенсації та ін.), муніципальні бібліотеки, офіси рекрутингу армії, флоту, національної гвардії, берегової охорони тощо (секція 7 Національного Акту про реєстрацію виборців 1993 р.). Особлива увага була приділена питанню активізації залучення молоді до виборчої реєстрації. Так, якщо Акт про вищу освіту 1965 р. зобов’язував університети здійснювати добросовісні зусилля щодо надання студентам допомоги в реє-

страції в якості виборців, то в наступному Акт про заохочення реєстрації для надання виборчих прав студентам 2008 р. встановив за університетами, які отримують федеральне фінансування, статус агентств, які безпосередньо реєструють виборців. Причому університети наділені повноваженнями зараховувати на навчання студентів після надання їм допомоги в реєстрації (секція 2) [12]. У той же час, враховуючи, що багато представників афроамериканської та латиноамериканської молоді не здобувають вищу світу, деякі штати надали право школам на підставі водійських посвідчень проводити попередню реєстрацію учнів у якості виборців [9]. Реєстрація ж виборців закордоном покладена на офіс заступника секретаря з питань персоналу та готовності Міністерства оборони на основі Федеральної програми надання допомоги в голосуванні [5].

Слід відмітити, що законодавча регламентація порядку реєстрації виборців віднесена до відання суб’єктів федерації – штатів. Хоча більшість із них й імплементувала положення федерального законодавства, Національний Акт про реєстрацію виборців 1993 р. встановлює, що його норми не поширюються на штати, в яких до набуття чинності Національного Акту і після, постійно або не існувало вимоги реєстрації на федеральних виборах, або вже застосовувалася аналогічна реєстрація (секція 4). Внаслідок цього виникла істотна різноманітність та комбінаторність організаційних механізмів особистої реєстрації виборців в штатах: 35 штатів перейшли на електронну реєстрацію через департаменти автотранспорту; в 14 штатах дозволено зареєструватися або оновити інформацію про себе в день виборів; в 38 штатах виборці реєструються online; 34 штати використовують для реєстрації певну форму електронного опитування виборців [4].

Наприклад, у штаті Флорида право подати заявку на реєстрацію має громадянин США, який проживає на території штату та досяг 18 років, є дієздатним, а також не позбавлений громадянських прав у силу засудження за скоєння кримінального злочину. Для оформлення заявки необхідно надати точний номер дійсного водійського посвідчення, або посвідчення особи, або останні чотири цифри номера картки соціального страхування.

Подати ж заявку можна будь-яким із наступних способів: або отримати заявку на реєстрацію виборця у інспектора по виборам в окрузі, потім заповнити, підписати та надіслати заявку в його офіс; або заповнити online-заявку на реєстрацію виборця (англійською або іспанською мовами) на веб-сайті інспектора по виборам в окрузі; або подати заявку через офіси, які надають водійську ліцензію або посвідчення особи; або подати заявку через будь-яке агентство реєстрації виборців, яке визначене Національним Актом про реєстрацію виборців 1993 р. При цьому за подання неправдивої інформації у заявці передбачена кримінальна відповідальність у вигляді штрафу (5000 доларів США) та / або позбавлення волі на строк до п'яти років [8].

Незважаючи на певні позитивні зміни у процедурі реєстрації виборців, експерти вказують на наявність системних організаційно-правових проблем особистої, періодичної, децентралізованої моделі реєстрації виборців у США, про які наочно свідчать дані Pew Research Center: приблизно 24 млн. реєстрацій (кожна 8) є недійсними і неточними; у виборчих списках значаться понад 1,8 млн. померлих осіб; приблизно 2,75 млн. виборців мають реєстрацію в декількох штатах; а 51 млн. потенційних виборців взагалі не пройшли реєстрацію [6; 15; 14]. Суттєвим недоліком вважається ведення списків виборців у паперовій формі та занесення відомостей про виборця вручну, що призводить до неточних і недостовірних записів, які з часом не перевіряються, а також значних затрат щодо складання таких списків. Крім того, широка децентралізованість реєстрації, відсутність комунікації між публічними службами, які мають проводити реєстрацію, неналежне виконання ними функцій з реєстрації виборців (наприклад, протягом 2007–2008 рр. не більше 10% операцій з водійськими посвідченнями призвели до проведення дій з реєстрації виборців), відсутність доступу у посадових осіб, які відповідають за адміністрування реєстрів виборців, до сучасних методів збору та перевірки персональної інформації істотно знижують результативність механізму реєстрації [18, с. 85].

Основні шляхи розв'язання означених проблем дослідники бачать у системному оновленні порядку реєстрації виборців,

який має передбачати: запровадження механізму перевірки виборчих реєстрів; мінімізацію введення даних вручну та скорочення паперового діловодства; посилення координації між посадовими особами, відповідальними за адміністрування виборчого процесу в штаті, та службами, що здійснюють реєстрацію виборців, шляхом укладання угод про партнерство; перехід від децентралізованої до централізованої моделі реєстрації виборців; розробку уніфікованих загальнодержавних обов’язкових правил застосування положень Національного Акту про реєстрацію виборців 1993 р. з широкими організаційно-методичними повноваженнями Комісії з надання допомоги у виборах; поступовий перехід до автоматичної реєстрації по всій країні; застосування інноваційних методів складання списків виборців за зразком інших країн, зокрема Канади [4].

На сьогодні модель реєстрації виборців в Канаді оцінюється зарубіжними науковцями як найбільш успішна [9]. Зокрема, американські вчені найбільш привабливими її рисами називають: наявність загальнонаціональних, єдиних для всіх суб’єктів федерації правил реєстрації виборців; застосування моделі публічної реєстрації, за якої відповідальність за реєстрацію перекладена з громадянина на державу; надання функцій з управління реєстром виборців позаполітичній, недержавній та незалежній установі та встановлення парламентського контролю за реєстрацією виборців; проведення постійної модернізації технологій ведення виборчого реєстру; встановлення ефективної взаємодії федеральних, провінційних і місцевих органів адміністрування виборчим процесом з іншими публічними установами щодо обміну інформацією про зміни у персональних даних виборців; використання широкого спектру інклюзивних вимог щодо ідентифікації виборця, які включають більше 40 ідентифікаційних форм і зумовлюють високу точність списків виборців; і в цілому – простоту та зручність правил реєстрації [7; 11].

Формування сучасної системи реєстрації виборців у Канаді розпочалося ще на початку XX ст. із прийняттям у 1920 році Акту про вибори, яким були запроваджені загальне виборче право та централізована система адміністрування федеральних виборів. При цьому відповідальність за підготовку списків виборців по-

кладалася на Головного розпорядника виборами, а на роботодавців – обов'язок забезпечення робітникам доступу до голосування. Створення Національного реєстру виборців фактично було започатковано в 30-х роках XX ст., але унормовано тільки у 1997 році з прийняттям Акту про вибори [13]. За оцінкою Головного розпорядника виборами, запровадження такого реєстру мало низку суттєвих переваг, серед яких: серйозні фінансові заощадження державних видатків на формування списків виборців порівняно з тими, яких вимагав метод «від дверей до дверей», тобто подомового обходу офіційною посадовою особою виборців [17, с. 163]; забезпечення публічності виборчого реєстру, доступ до якого може надаватися кандидатам на виборні посади відразу після оголошення про початок виборів; застосування актуальних інформаційних технологій, що дозволяють, зберігаючи конфіденційність персональних даних, обмінюватися необхідними реєстраційними відомостями з установами, відповідальними за складання списків виборців на провінційному, територіальному і місцевому рівнях, що, у свою чергу, усуває дублювання зусиль та витрат. У підсумку за попередніми розрахунками, якщо видатки на запровадження Національного реєстру виборців складають 9,3 млн. доларів, то на кожних наступних федеральних виборах економія становить 40 млн. доларів.

Чинний порядок ведення Національного реєстру виборців детально регламентований нормами Частини 4 «Реєстр виборців» Акту про вибори [1]. Відповідно до ст. 44 Національний реєстр виборців має містити інформацію про прізвище, ім'я, стать, дату народження, громадянську і поштову адресу та іншу інформацію про виборця. При цьому джерелами її отримання визнаються самі виборці, органи адміністрування виборами, широке коло цивільних реєстраторів. Так, це можуть бути:

1) відомості, отримані Головним виборчим чиновником суб'єкта федерації безпосередньо від виборців;

2) дані, які виборці самостійно передали федеральному департаменту або органу реєстрації;

3) інформація, яку Головний розпорядник виборами вважає достовірною та необхідною для оновлення реєстраційних даних виборців, включених до Національного реєстру;

4) відомості, отримані від будь-якого реєстратора, вказаного в Додатку 2 до Акту про вибори: агенцій громадянського стану, податків, громадянства та імміграції, пошти Канади та ін. [2].

Особлива увага виборчого законодавства Канади приділена питанням збереження конфіденційності даних про виборця. Вони регламентовані не тільки Актом про вибори, а й Актом про прайвесі. На законодавчому рівні заборонено використання інформації про виборця в комерційних або інших позавиборчих цілях, а також встановлене зобов’язання отримання безпосередньої і добровільної згоди громадянина на передачу даних про нього із публічних установ до Національного реєстру виборців. Крім того, показовим є той факт, що на вимогу Комісара з питань прайвесі з проекту Акту про вибори була вилучена норма про занесення телефонного номера виборця та іншої додаткової інформації до Національного реєстру. Первинна реєстрація виборця вимагає отримання його персональної згоди, для чого федеральна виборча агенція надсилає новому виборцю лист із формою згоди на реєстрацію та попередньо оплачений зворотний конверт. Більш того, громадянину надане право відмовитися від реєстрації та вилучити свої дані з Національного реєстру виборців, внаслідок чого він, як виборець, не втрачає свого права брати участь у голосуванні, а лише має здійснити активні дії щодо його реалізації – прийти до офісу виборчого чиновника за день до виборів або в день виборів та зареєструватися. Комісар з питань прайвесі має право у будь-який час перевірити процес збору, збереження, оновлення та використання інформації в Національному реєстрі виборців.

Важливе значення для забезпечення належної якості списків виборців, як умови легітимності виборів, має принцип партнерства, встановлений Актом про вибори. Він знаходить свій прояв в укладанні угод про обмін інформацією між публічними установами федерації та суб’єктів федерації, а також створенні консультативного комітету, до складу якого входять представники політичних партій, федерального й провінційного урядів, співробітники офісу Головного виборчого чиновника суб’єкта федерації та Головного розпорядника виборами (ст. 16, 55). По-

стійна взаємодія виборчих установ з іншими публічними службами покращує повноту і точність списків виборців. На сьогодні Національний реєстр виборців містить записи про майже 25 мільйонів канадців віком від 18 років, які мають право голосу, щорічне ж оновлення реєстраційних даних становить приблизно 14% інформації про виборців [2].

Висновки. Аналіз правової основи та порядку реєстрації виборців у США та Канаді, надає підстави для виокремлення тенденцій розвитку інституту реєстрації виборців, серед яких: поступова інтернаціоналізація правових засад національних моделей реєстрації виборців; формування спеціального законодавства про реєстрацію виборців в межах системи виборчого законодавства та посилення деталізації регулювання процедурно-процесуальних аспектів реєстрації виборців в постсоціалістичних та пострадянських державах; гібридизація організаційних моделей реєстрації виборців, що пов'язана з намаганням мінімізувати недоліки тієї чи іншої моделі через застосування окремих організаційно-правових дій та процедур інших моделей; виведення діяльності зі складання списків виборців за часові межі виборчого процесу; технологізація порядку реєстрації виборців, що знаходить свій прояв у раціоналізації реєстраційних процедур, спрощенні їх для виборців при одночасному ускладненні технологічних аспектів опрацювання реєстраційних даних шляхом використання багатоступневої перевірки даних реєстрів та багатоканальних джерел отримання інформації; інформатизація порядку реєстрації виборців, що пов'язана з широким використанням сучасних інформаційних технологій на всіх його етапах.

Список використаних джерел:

1. Canada Elections Act. S. C. 2000, c. 9. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-2.01/page-1.html
2. Description of the National Register of Electors. URL: http://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=reg/des&document=index&lang=e
3. Electoral Law. CDL-EL(2013)006 / European Commission for Democracy through law (Venice Commission). Strasbourg, 3 July 2013. URL: http://www.eods.eu/library/VC.Electoral%20Law_EN.pdf

4. Elements of modernized voter registration are in wide use across the country. . Brennan center for juctice. *At New York University School of Law*. New York, NY 10013. 2013. URL: https://www.brennancenter.org/analysis/voter-registration-modernization-state
5. FVAP Purpose. The Federal Voting Assistance Program. 2022. URL: https://www.fvap.gov/info/about/purpose
6. Inaccurate, costly, and inefficient evidence that America's voter registration system needs an upgrade. 2012. URL: http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2012/02/14/inaccurate-costly-and-inefficient-evidence-that-americas-voter-registration-system-needs-an-upgrade
7. Li Michael., Gitlin Adam, Casta o Nelson. Three things the U. S. could learn from Canada's election. October 23, 2015. Brennan center for juctice. *At New York University School of Law*. New York, NY 10013. URL: https://www.brennancenter.org/blog/three-things-us-could-learn-canadas-election
8. Register to vote or update your information. *Florida division of elections*. April 17, 2024. URL: http://dos.myflorida.com/elections/for-voters/voter-registration/register-to-vote-or-update-your-information/
9. Robert E. Voter Registration: An International Perspective. 2021. URL: http://archive.fairvote.org/rtv/Universal%20Voter%20Registration-4-21-09.pdf
10. Rogers Estelle H. The National voter registration act: fifteen years on. November 18, 2009. *American Constitution Society*. URL: https://www.acslaw.org/issue_brief/briefs-2007-2011/the-national-voter-registration-act-fifteen-years-on/
11. Rosenberg Jennifer S., Chen Margaret. Expanding democracy: voter registration. around the world. Brennan Center for Justice and New York University school of law, 2009. URL: http://www.brennancenter.org/sites/default/files/legacy/publications/Expanding.Democracy.pdf
12. Student Voter Opportunity to Encourage Registration Act of 2008. (110th Congress (2007-2008). *Congress.gov*. URL: https://www.congress.gov/bill/110th-congress/senate-bill/3390/text
13. The Evolution of the Duties to be Fulfilled by Poll Staff with Regards to Registration and Voting on Polling Day and Advance Polling Days, 1920 to 2012. Elections Canada. March 04, 2020. URL:http://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cons/comp/evol&document=intro&lang=e
14. Tokaji Daniel P. Voter Registration and Election Reform. William & Mary Bill of Rights Journal. Desember 2008. Vol. 17. Issue 2. pp. 453–506. URL: http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=wmborj
15. Tokaji Daniel P. Voter Registration and Institutional Reform: Lessons from a Historic Election. Harvard law and policy review online. 2009. Vol. 3 pp. 1–16. URL: http://www.brennancenter.org/sites/default/files/legacy/Democracy/09FER/012209.tokaji.reform.pdf

16. Державний реєстр виборців України: перспективи інноваційного розвитку : навчально-методичний посібник. А. В. Карташов та ін. Київ : ЦППГІ, 2015. 428 с.
17. Коваленко М. Г. Організаційно-правові моделі реєстрації виборців. *Проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування на сучасному етапі* : міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 21 трав. 2009 р.). Харків: НДІ ДБ та МС, 2009. С. 162–164.
18. Коваленко М. Г. Регистрация избирателей в США и Канаде: организационно-правовой аспект. *Legea si viata: Publicaţie ştiinţifico-practică*. Moldova, 2017. № 12. С. 84–87.

References:

1. Canada Elections Act. S. C. 2000, C. 9. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/E-2.01/page-1.html
2. Description of the National Register of Electors. URL: http://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=reg/des&document=index&lang=e
3. Electoral Law. CDL-EL(2013)006 / European Commission for Democracy through law (Venice Commission). Strasbourg, 3 July 2013. URL: http://www.eods.eu/library/VC.Electoral%20Law_EN.pdf
4. Elements of modernized voter registration are in wide use across the country. Brennan center for juctice. *At New York University School of Law*. New York, NY 10013. 2013. URL: https://www.brennancenter.org/sites/default/files/publications/Case%20Voter%20Registration%20Modernization.pdf
5. FVAP Purpose. The Federal Voting Assistance Program. 2022. URL: https://www.fvap.gov/info/about/purpose
6. Inaccurate, costly, and inefficient evidence that America’s voter registration system needs an upgrade. PEW. February 14, 2012. URL: http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2012/02/14/inaccurate-costly-and-inefficient-evidence-that-americas-voter-registration-system-needs-an-upgrade
7. Li Michael., Gitlin Adam, Casta o Nelson. (2015). Three things the U. S. could learn from Canada’s election. Brennan center for juctice. *At New York University School of Law*. New York, NY 10013. URL: https://www.brennancenter.org/blog/three-things-us-could-learn-canadas-election
8. Register to vote or update your information. *Florida division of elections*. April 17, 2024. URL: http://dos.myflorida.com/elections/for-voters/voter-registration/register-to-vote-or-update-your-information/
9. Robert E. (2021). Voter Registration: An International Perspective. URL: http://archive.fairvote.org/rtv/Universal%20Voter%20Registration-4-21-09.pdf

10. Rogers Estelle H. (2009). The National voter registration act: fifteen years on. *American Constitution Society*. URL: https://www.acslaw.org/issue_brief/briefs-2007-2011/the-national-voter-registration-act-fifteen-years-on/
11. Rosenberg Jennifer S., Chen Margaret. (2009). Expanding democracy: voter registration. around the world. Brennan Center for Justice and New York University school of law. URL: http://www.brennancenter.org/sites/default/files/legacy/publications/Expanding.Democracy.pdf
12. Student Voter Opportunity to Encourage Registration Act of 2008. (110th Congress (2007-2008). *Congress.gov*. URL: https://www.congress.gov/bill/110th-congress/senate-bill/3390/text
13. The Evolution of the Duties to be Fulfilled by Poll Staff with Regards to Registration and Voting on Polling Day and Advance Polling Days, 1920 to 2012. . Elections Canada. March 04, 2020. URL: http://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cons/comp/evol&document=intro&lang=e
14. Tokaji D. P. (2008). Voter Registration and Election Reform. William & Mary Bill of Rights Journal. Vol. 17. Issue 2. pp. 453–506. URL: http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=wmborj
15. Tokaji Daniel P. (2009). Voter Registration and Institutional Reform: Lessons from a Historic Election. Harvard law and policy review online. Vol. 3 pp. 1–16. URL: http://www.brennancenter.org/sites/default/files/legacy/Democracy/09FER/012209.tokaji.reform.pdf
16. The State Register of Voters of Ukraine: prospects for innovative development: educational and methodological manual. A. V. Kartashov et al. (Ed.). (2015). Kyiv: CPGI.
17. Kovalenko M. G. (2009). Organizational and legal models of voter registration. Problems of state construction and local self-government at the current stage: international science and practice conf. (Kharkiv, May 21, 2009). Kharkiv: Research Institute of DB and MS.
18. Kovalenko M. G. (2017). Voter registration in the USA and Canada: organizational and legal aspect. *Legea si viata: Publicaţie ştiinţifico-practică*. № 12. Moldova.

M. H. Kovalenko

Peculiarities of the Organization of the Voter Registration Model in the USA and Canada

Summary: *Стаття присвячена характеристиці особливостям організації моделі реєстрації виборців у США та Канади. Виокремлено політико-правові передумови формування інституту реєстрації виборців*

на новітньому етапі державотворення. Зосереджено увагу на сучасному стані правової регламентації інституту реєстрації виборців.

Одним із важливіших форм реалізації народовладдя як конституційної основи становить вибори та виборчий процес. Який включає момент ініціативних дій виборця, що не тільки проявляє політичну свідомості громадянина, але створює відповідне юридичне зобов'язання що реалізується через реєстрацію виборців.

Виступаючи частиною організаційно-технологічної інфраструктури виборів, реєстрація виборців у свою чергу характеризується системністю різноманітних дій та процедур, яка дозволяє з певним ступенем узагальненості національних особливостей говорити про її організаційні моделі. потребами суспільно-політичного та державного розвитку, ролі в організації виборчого процесу, оцінки ступеню відповідності вітчизняної моделі сучасним світовим тенденціям його розвитку, так і в перспективному аспекті, за для визначення можливостей використання найкращих реєстраційних практик і процедур зарубіжних держав на вітчизняних теренах. У цьому зв'язку неможна не підтримати справедливу точку зору про те, що в умовах необхідності оптимізації функціонування вітчизняного Державного реєстру виборців вивчення відповідної зарубіжної теорії та практики сприяє розв'язанню низки організаційно-правових проблем здійснення реєстрації виборців в Україні.

Проблеми правового регулювання реєстрації виборців, можемо відмітити практику прийняття правових актів без належного публічного обговорення; прогалини або недостатню деталізацію регулювання порядку складання списків виборців в особливих умовах (закордоном, у важкодоступній місцевості), а також щодо окремих груп виборців (біженців, внутрішньо переміщених осіб, тощо); неоднозначність трактування законодавчих формулювань; брак матеріально-технічної бази для реалізації норм законів та інше.

Проблеми державної реєстрації істотним чином позначаються на електоральній практиці застосування тих чи інших моделей реєстрації виборців в окремих державах. Одним із, найбільш успішних проектів, спільних тенденцій розвитку та останніх реформах організаційно-правових механізмів реєстрації виборців в зарубіжних країнах, розглянемо на прикладі практики застосування реєстрації виборців у Сполучених Штата Америки та Канади.

Key words: *вибори, виборче право, конституційні гарантії, реєстрація виборців, Державний реєстр виборців.*

УДК 342.41
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-178

С. А. Гордіюк, *к. ю. н., молодший науковий співробітник сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0000-0001-9109-998X

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДУХОВНО-КУЛЬТУРНИХ ВІДНОСИН ТА КУЛЬТУРНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Анотація. *У статті окреслено конституційно-правові аспекти, що характеризують роль держави у формуванні та розвитку духовно-культурних відносин в Україні. Розвинуто доктринальні підходи щодо належної підтримки культури з боку держави; обґрунтовано необхідність здійснити перехід до французької моделі підтримки культури в Україні, зорієнтованої на потужну й централізовану підтримку національної культури з боку держави, а також запровадження в Україні підходу, що поєднує в собі принципи політичного невтручання у прийняття рішень і розподіл коштів у межах духовно-культурної сфери, а також децентралізації та врядування на основі консультативно-дорадчого методу.*

Ключові слова: *конституційний лад, засади конституційного ладу, культура, духовність, духовно-культурні відносини, культурні права і свободи людини і громадянина.*

© Гордіюк С. А., 2024

Постановка проблеми. Серед усіх суб’єктів духовно-культурної системи провідна роль у формуванні та розвитку відповідних відносин належить державі як суверенній, правовій, територіальній організації публічної влади. Тільки держава в особі своїх органів і посадових осіб має змогу здійснювати може здійснювати в даній сфері всі п’ять правових форм діяльності: нормотворчу, установчу, правозастосовчу, контрольно-наглядову та інтерпретаційну. Більше того, держава формує і здійснює свою політику в духовно-культурній сфері як складову своєї гуманітарної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ряд вітчизняних учених-конституціоналістів, досліджуючи специфіку конституційного ладу України та його засад, розкривали окремі питання конституційно-правового регулювання духовно-культурних відносин (Д. М. Бєлов, А. З. Георгіца, М. В. Громовчук, В. Ф. Погорілко, О. В. Совгиря, О. В. Скрипнюк, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, Н. Г. Шукліна та ін.). Втім конституційно-правові аспекти ролі держави у формуванні та розвитку духовно-культурних відносин в Україні досі ще не були предметом комплексного юридичного аналізу. Гостро відчувається проблема в доктринальному визначенні оптимальної моделі конституційно-правового регулювання духовно-культурної системи в Україні, котра враховувала б як вітчизняний історичний досвід, так і найкращі здобутки зарубіжної політико-правової теорії й практики.

Отже, **метою дослідження** є з’ясування генези ролі української держави у формуванні та розвитку духовно-культурних відносин за роки незалежності, а також визначення оптимальної моделі конституційно-правового регулювання духовно-культурної системи на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після здобуття незалежності Україна переважно успадкувала так звану радянську систему функціонування духовно-культурної сфери, де основним завданням було створення «єдиної стандартної соціалістичної культури», сама людина розглядалася не як активний суб’єкт, а лише як об’єкт політики, а більшість правових актів, що діяли в цій сфері, мали суто декларативний характер і спиралися на домінування комуністичної ідеології. Втім назрілі

перетворення стикнулися з низкою перешкод, зокрема із системною соціально-економічною кризою, що змусило перевести плани щодо відродження української культури в площину порятунку й забезпечення її виживання.

Соціально-економічні перетворення України, що розгорнулися з проголошенням незалежності, істотно вплинули на формування нової вітчизняної соціокультурної реальності, особливість якої полягає в тому, що українське суспільство зазнало соціокультурної трансформації та модернізації, радикальної зміни типу своєї організації й існування. При цьому характер такого впливу має як позитивні (посилення процесів демократизації культурної діяльності, залучення до культурної практики більш широких верств населення; подолання заідеологізованості (партійності) культури, розширення свободи та зростання багатоманітності напрямків духовного життя як однієї з передумов поновлення іманентного самодостатнього розвитку культури; ліквідація системи «жорсткого» ієрархічного управління сферою культури та збільшення самостійності розвитку культури в регіонах; активізація процесів міжкультурного діалогу), так і негативні аспекти (вторгнення ринкових відносин до культурної сфери, що призвели до її комерціалізації; повсюдне зниження соціально-культурних потреб і критеріїв оцінки явищ культури та мистецтва у споживачів, а також зниження рівня якості культурного життя загалом тощо).

Протягом 90-х років XX ст. припинили своє існування сотні різноманітних закладів культури, постійно скорочувалося вітчизняне книгодрукарство, майже повністю припинилося кіновиробництво, істотно знизився рівень відвідуваності закладів культури. Низка негативних факторів, як-от залишковий принцип фінансування культури, руйнівний вплив радянської тоталітарної спадщини, разюча невідповідність діяльності закладів культури сучасним вимогам, непідготовленість кадрів до нових соціально-економічних умов, інформаційна дискримінація духовно-культурної сфери, – усе це в підсумку призвело до того, що культура втратила не тільки гідне місце серед пріоритетів державної політики, а й опинилася фактично на периферії національних інтересів. Поступово майже всю гуманітарну полі-

тику почали ототожнювати із політикою соціальною, здебільшого спрямованою на забезпечення матеріальних потреб громадян, зокрема на збільшення розміру заробітної плати та соціальних виплат, забезпечення їх своєчасної виплати тощо. Однак подолання матеріальних проблем не веде до автоматичного зростання культурного рівня населення.

Починаючи з середини 90-х років ХХ ст. робилися певні спроби реформувати культурну політику України. Так, упродовж 1994–1996 рр. на місцеві бюджети було передано повноваження з фінансування закладів культури. Фактично то була перша хвиля процесу децентралізації в духовно-культурній сфері, однак вона не дала позитивних результатів: зачинилася ще більша кількість бібліотек і клубних закладів, у кілька разів зменшилося фінансування мистецьких шкіл тощо. Як наслідок, мільйони українців були позбавлені фізичної можливості доступу до культурних послуг, а якість цих послуг залишалася вкрай незадовільною.

Починаючи з 2000 р., разом із поліпшенням соціально-економічної ситуації в країні, прояви вищезгаданої негативної тенденції почали мінімізуватися, однак сфера культури, маючи інституційну пам’ять про колишню адміністративну та фінансову підтримку держави, виявилася просто не готовою до нових ринкових умов і, відповідно, ринкової боротьби за увагу (і кошти) потенційних споживачів її послуг.

Як реакція на нові реалії, у 2005 р. парламентом було затверджено Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 рр., котра передбачала розробку, затвердження та впровадження державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури (тобто перелік та обсяг послуг, порядок їх надання, показники виконання та якості послуг), а також спеціальні методики визначення розміру фінансового забезпечення названих стандартів у розрахунку на душу населення [7]. Втім згадана Концепція мала переважно декларативний характер, адже для визначених нею цілей та завдань не передбачався організаційно-правовий механізм реалізації.

Усі подальші спроби реформування системи надання культурних послуг населенню, у т. ч. затвердження Міністерством

культури України в 2013 р. Державного стандарту надання безоплатних послуг клубними та бібліотечними закладами культури державної та комунальної форм власності [4], не забезпечили поліпшення ситуації у духовно-культурній сфері на місцях. До того ж, названий Державний стандарт в аспекті реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що набули концептуального характеру з весни 2014 р., виявився вже морально застарілим.

Друга хвиля перетворень у духовно-культурній сфері розпочалася в 2014 р. з початком добровільного об’єднання територіальних громад, що здійснювалося в межах реформи щодо децентралізації публічної влади. Однак, незважаючи на державну фінансову підтримку об’єднаних громад, які займали близько 37% території України, та через тимчасову окупацію АРК і частини території Донбасу, станом на листопад 2018 р. все одно спостерігалося зменшення кількості закладів культури.

Ще більш загострює проблемність ситуації щодо погіршення доступності культурних послуг для населення й рівень встановленого прожиткового мінімуму в Україні, до структури якого, зокрема, закладається вартісна величина мінімального набору послуг, потрібних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особи. За даними Міністерства соціальної політики України, фактичний розмір прожиткового мінімуму в розрахунку на місяць на одну особу більш як удвічі перевищує законодавчо встановлений мінімум. При цьому частка видатків на культуру, закладених у фактичний прожитковий мінімум, становить менше 2%.

Великі надії покладалися на Довгострокову стратегію розвитку української культури стратегію реформ, схвалену Кабінетом Міністрів України у лютому 2016 року [10]. Цей документ став результатом численних обговорень у професійних та громадських колах на регіональному і місцевому рівні, врахування аналітичних оцінок і рекомендацій експертів, менеджерів культури та представників державних закладів культури і недержавних організацій культури. Стратегія визначила основні напрями діяльності, які мали вивести сферу культури і творчості з периферії суспільно-політичних інтересів, забезпечивши їй провідне

місце в суспільно-економічному розвитку України. Серед принципів, на яких ґрунтувалася ця Стратегія, варто відзначити принцип децентралізації менеджменту культури, що передбачає передачу повноважень громадам разом із передачею відповідальності за виконання загальнодержавних і місцевих стратегічних завдань у сфері суспільно-культурного розвитку, а також принцип компліментарної субсидіарності, який означає, що національна стратегія розвитку культури спиратиметься на стратегії регіонального розвитку, які узгоджують розширені повноваження в наданні культурних послуг і забезпеченні культурних прав громадян з національною культурною політикою.

Втім через свою декларативність і відсутність ефективного механізму реалізації Довгострокова стратегія розвитку української культури досі залишається здебільшого декларативним документом. На цьому тлі ситуація в духовно-культурній сфері на сьогодні викликає серйозні занепокоєння. Ще за період з 1990 р. до 2020 р. відбулося скорочення кількості театрів майже на 10%, клубних закладів – майже на третину. Найбільш суттєве скорочення кількості таких закладів відбулось у частині бібліотек – 32,6% та демонстраторів фільмів – 95,9%. Така тенденція значною мірою стала наслідком інформатизації суспільства, а також поширення продуктів кінематографії та літературного мистецтва у вільному доступі в мережі Інтернет, що нівелює наразі роль кінотеатрів і бібліотек. Звісно, протягом 2020–2021 рр. ці тенденції ще більш посилились через пандемію COVID-19, а з 2022 р. набули взагалі загрозливих масштабів в умовах воєнного стану.

Подібна тенденція простежується й за результатами аналізу динаміки відвідування закладів культури та мистецтва в Україні. Так, за результатами всеукраїнського опитування громадської думки, проведеного у вересні 2018 року Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація сприяння самоорганізації населення» спільно з Київським міжнародним інститутом соціології за ініціативи Міністерства культури України та за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», лише близько 1% населення відвідують культурні заходи настільки часто, наскільки бажають, а половина дорослого населення упродовж остан-

нього року не відвідала жодного культурного заходу [3, с. 6]. Наступні роки принесли ще гірші результати: пандемія COVID-19 стала руйнівною для закладів культури і мистецтва через запровадження протиепідеміологічних заходів, зокрема карантину, а повномасштабне вторгнення з боку Російської Федерації максимально ускладнила функціонування названих закладів з міркувань безпеки.

Істотними причинами наявного стану справ у сфері культури і мистецтв в Україні традиційно є також брак коштів (цей фактор посилюється також за умов постійного зростання цін на відвідування культурно-мистецьких заходів, коли, до прикладу, індекс споживчих цін на послуги культури та відпочинку на кінець 2017 р. становив 137,9, а це значно більше, ніж аналогічний показник за такими групами, як освіта, охорона здоров’я, транспорт і зв’язок, готелі тощо) та брак часу населення на культурно-розважальні заходи, що є переважно свідченням невисокого рівня добробуту громадян. То ж Україна в цьому аспекті належить до тієї групи країн, де спостерігається безпосередній зв’язок між економічними показниками та рівнем культури нації.

Стосовно видавничої діяльності з 1995 р. до 2020 р. спостерігалася тенденція до зменшення тиражування книг та брошур майже вдвічі. Але при цьому збільшилася частка україномовних книг з 47,1% до 66,7%. Річний наклад періодичних та продовжуваних видань за цей самий період зріс майже в 10 разів, а середній разовий наклад газет – майже вдвічі.

До негативних моментів слід також віднести консерватизм певної частини управлінсько-бюрократичного персоналу, котра фактично ігнорує потребу модернізаційних зрушень, а також матеріально-фінансове забезпечення галузі культури за залишковим принципом в умовах системної й перманентної соціально-економічної стагнації. Негативно позначилася на розвитку національного культурного простору й незавершеність процесу формування української політичної нації, оскільки це гальмує процес перетворення національної культури на культуру всього українського суспільства. Негативно позначилося на загальному стані державної культурної політики й періодичне загострен-

ня громадсько-політичної ситуації в країні. Названі соціокультурні процеси, з одного боку, стали закономірним наслідком «соціалістичної модернізації» з усіма її здобутками й недоліками, котрі були успадковані Україною від колишнього СРСР, а з іншого, – продовженням системної трансформації суспільного ладу, але в умовах первинного накопичення капіталу та формування ринкових відносин.

Інфраструктура галузі культури в Україні теж потребує реформування, щоб відповідати вимогам сучасного ринку. Діяльність недержавних культурно-мистецьких центрів вказує на те, що застосування інноваційних технологій, якість надання послуг здатні перетворити культуру на прибуткову галузь господарства. Розв’язанню наявних проблеми у державній мережі закладів культури сприятимуть фаховий менеджмент, значні інвестиції для модернізації, впровадження інноваційних технологій у театрах, музеях, мистецьких галереях, бібліотеках. Консультант ЮНЕСКО, Ради Європи, Європейського культурного фонду С. Манді зазначив, що завдання влади у сфері культури – «надати підтримку, а потім відійти вбік» [9, с. 91]. Це дасть можливість як державним, так і комерційним закладам культури брати повноцінну участь у забезпеченні духовного розвитку людини. Втім з огляду на сучасну ситуацію, державі ще зарано «відходити вбік»: духовно-культурна сфера конче потребує підтримки з боку держави.

Вже тридцять років минає з часу відродження Української держави, проте маємо підстави констатувати, що національна культура для більшості громадян залишилася непізнаною. З огляду на це держава має розробити механізми відкриття культурної і природної спадщини українцям, репрезентувати Україну однією із найпривабливіших країн Східної Європи для іноземців. Завдяки інвестиціям у туристичну інфраструктуру, PR-промоцію Україна постане цілісною у своєму культурному розмаїтті, виявить свою історико-культурну спадщину. В Україні й досі не створено англомовний медіа-простір в Інтернеті, який би інформував іноземців про рекреаційні ресурси України, пам’ятні місця. Більшість туристів, які відвідують Україну, є громадянами Східної Європи. Це вказує на перспективу зростання

туристів із країн ЄС, США, Австралії тощо. Для цього потрібно бути присутнім у інформаційному просторі міжнародними мовами спілкування. Модернізація туристичної галузі, застосування організаційних механізмів розвинених демократичних країн сприятимуть тому, що ті духовні набутки, які ми успадкували, будуть не лише захищені, але й сприятимуть припливу інвестицій у національну економіку.

Важливим ресурсом забезпечення успішної реалізації державної політики реформ та запорукою національної консолідації українців є культурний потенціал суспільства. Не зважаючи на важливість значення культури для розвитку особистості, утвердженні європейських цінностей та консолідації суспільства, доводиться констатувати, що й досі у політиків та управлінців поширене поверхове сприйняття культурної сфери, розуміння її як другорядної. Існуюча недооцінка важливості ефективної культурної політики як консолідуючого механізму для українського суспільства є одним з дезінтеграційних чинників, що набуває особливої гостроти в умовах анексії Кримського півострова та конфлікту на Донбасі, а відтак зберігає потенціал загроз національній безпеці держави.

Отже, розвиток культури в Україні протягом останніх трьох десятиліть відбувається вкрай суперечливо й неоднозначно. Пошук більш ефективних форм роботи відбувається як у змістовному, так і в організаційно-управлінському аспектах. При цьому поглиблюється усвідомлення факту зростання значення культури як форми прояву національної самосвідомості, національної ідентичності, важливого фактору консолідації суспільства.

Соціально-економічні перетворення, що розпочалися із проголошенням незалежності в серпні 1991 р., істотно вплинули на формування нової вітчизняної соціокультурної реальності, специфіка якої полягає в тому, що українське суспільство зазнало кардинальної соціокультурної трансформації та модернізації, зміни типу своєї організації та способів функціонування. Характер такого впливу має свої як позитивні (пожвавлення процесів демократизації духовно-культурної системи, посилення її відкритості; залучення до культурної практики більш ши-

роких верств населення; подолання заідеологізованості культури, зростання свободи та розмаїття напрямків духовно-культурного життя як однієї з передумов поновлення іманентного й самодостатнього розвитку культури; скасування жорстко-ієрархічного управління сферою культури та посилення автономності розвитку духовно-культурних відносин на місцевому й регіональному рівнях; активізація процесів міжкультурного діалогу та формування мультикультуралізму), так і негативні аспекти (грубе вторгнення ринкових відносин до культурної сфери, що призвело до її комерціалізації; повсюдне зниження соціально-культурних потреб та інтересів; «розмивання» критеріїв оцінки явищ культури та мистецтва, зниження рівня якості культурного життя загалом).

Тож нагальним завданням є формування якісно нової культурної моделі, з урахуванням як реальних економічних можливостей нашої держави, так і специфіки її багатоетнічного соціального складу, а отже – менталітету і традицій. І розробляти її потрібно, звернувшись до тих моделей, котрі вже досить давно й ефективно функціонують у світовій практиці.

Найбільш актуальними напрямами реформування культурної політики, на думку фахівців, є такі: створення інституційної та правової бази державної культурної політики; модернізація управління державними та муніципальними закладами культури; забезпечення альтернативних джерел фінансування культури; активізація культурного процесу у регіонах [1].

У спеціальній літературі традиційно відзначається, що за сучасних умов у провідних постіндустріальних державах можна виокремити принаймні три найголовніші моделі взаємовідносин держави з культурною сферою: американську, британську і французьку. Всі вони різняться за рівнем (потужністю), формами і методами державного втручання у процеси матеріально-фінансової та організаційної підтримки культури, обсягами та механізмами недержавної підтримки митців і мистецьких заходів [6, С. 46–48; 5, с. 165].

Зокрема, американська модель вирізняється істотною децентралізацією підтримки культури (котра в США посилюється федеративним устроєм держави), провідною роллю приватних

спонсорів і фундацій, високим рівнем власної господарської ефективності культурно-мистецьких закладів. Натомість британська модель означає підтримку культури держави за принципом «витягнутої руки», прозорим розподілом бюджетних коштів через автономні недержавні й напівдержавні інституції. Нарешті, французька модель зорієнтована на потужну й централізовану підтримку національної культури з боку держави [5, с. 165–166].

На думку Т. О. Андрєєвої, О. Доманської, С. В. Дрожжиної, для сучасного етапу розвитку України з цілою низкою соціально-економічних, політичних, релігійних, культурних, національних, мовних проблем найдоцільнішою можна вважати британську модель [6; 5; 2]. Втім із таким підходом важко погодитись з огляду на вітчизняні соціально-економічні, громадсько-політичні та духовно-культурні реалії. Річ у тім, що британська модель розрахована на суспільство, котре ґрунтується на ліберальних принципах (передусім свободи й індивідуалізму) і має досить потужне соціально-економічне підґрунтя. У транзитивному суспільстві, до яких належить і сучасне українське суспільство, застосування британської моделі закономірно призводить до стагнації духовно-культурних відносин, руйнації закладів культури через хронічний брак фінансових коштів. Як слушно зазначає С. І. Здіорук, «при виборі моделі національної культурної політики потрібно виходити не лише з привабливості того чи іншого зарубіжного досвіду, а насамперед із власних суспільних, політичних і культурних традицій, стану економіки, культури в цілому та окремих її сфер, міжнародних викликів, які стоять перед країною» [8, с. 36]. Тому на наш погляд, більш перспективною на вітчизняному ґрунті є французька модель, що ґрунтується на принципах колективізму, соціальної справедливості та політичного націоналізму.

Висновки. Реалізація культурної політики в Україні має ґрунтуватися на принципах, що відповідають європейським (континентальним) моделям соціокультурного розвитку, враховуючи кризові явища в українському суспільстві. Такими принципами, на наш погляд, мають бути: гласність (прозорість, публічність; відкритість); демократизм; толерантність; деідеологізованість;

орієнтованість на права людини та загальнолюдські цінності; комплексність; системність; цілеспрямованість; цивілізованість; компетентність; ефективність; інноваційність; децентралізація менеджменту культури; компліментарна субсидіарність. Крім того, з урахуванням досвіду провідних зарубіжних держав, передусім держав-членів ЄС, у даній сфері вбачається доцільним запровадження в Україні підходу, що втілює в собі принцип політичного невтручання у прийняття рішень та розподіл коштів у межах духовно-культурної сфери, а також децентралізації та врядування на основі консультативно-дорадчого підходу.

Відмова від патерналістської ролі держави зовсім не означає її «згортання» її функцій. Сучасна демократична, правова, а тим більш соціальна держава зберігає за собою суттєві важелі впливу й на решту підсистем суспільного ладу, зокрема зберігає важливу роль у формуванні та розвитку духовно-культурних відносин, здійснюючи відповідну політику в даній сфері.

Список використаних джерел:

1. Актуальні питання реформи державної культурної політики в сучасних умовах. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 09.12.2016 р. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/aktualni-pitannya-reformi-derzhavnoi-kulturnoi-politiki-v
2. Андрєєва Т. О., Дрожжина С. В Теоретичні засади моделювання сучасної культурної політики демократичного суспільства. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/intelekt/2008_6/15.pdf .
3. Богдан О. Деякі аспекти культурних практик і культурної інфраструктури України: результати всеукраїнського опитування (за даними Київського міжнародного інституту соціології). Одеса: ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», 2019. 75 с.
4. Державний стандарт надання безоплатних послуг клубними та бібліотечними закладами культури державної та комунальної форм власності, затв. Наказом Міністерства культури України від 15.10.2013 р. № 983. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1966-13#Text.
5. Домanська О. Роль держави в реалізації культурної політики: концептуальний вимір. *Релігія та Соціум*. 2014. № 3–4 (15-16). С. 163–169.
6. Дрожжина С. В. Вплив євроінтеграційних процесів на формування сучасної культурної політики України. *Культура народов Причерноморья*. 2006. № 80. С. 46–48.

7. Концепція державної політики в галузі культури на 2005–2007 рр., затв. Законом України від 03.03.2005 р. № 2460-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460–15#Text.
8. Культурна політика України: національна модель у європейському контексті : аналіт. доп. / С. І. Здіорук, О. М. Литвиненко, О. П. Розумна; за ред. С. І. Здіорука. Київ: НІСД, 2012. 64 с.
9. Максименко О. М. Правове забезпечення діяльності громадських організацій національних меншин України. *Правова держава: щорічник наукових праць*. 2001. Вип. 12. С. 682–690.
10. Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2016 р. № 119-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119–2016-%D1%80#Text

REFERENCES :

1. Aktualni pytannia reformy derzhavnoi kulturnoi polityky v suchasnykh umovakh. Analitychna zapyska. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. 09.12.2016 r. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/aktualni-pitannya-reformi-derzhavnoi-kulturnoi-politiki-v
2. Andrieieva T. O., Drozhzhyna S. V. (2008). Teoretychni zasady modeliuvannia suchasnoi kulturnoi polityky demokratychnoho suspilstva. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/intelekt/2008_6/15.pdf
3. Bohdan O. (2019). Deiaki aspekty kulturnykh praktyk i kulturnoi infrastruktury Ukrainy: rezultaty vseukrainskoho opytuvannia (za danymy Kyivskoho mizhnarodnoho instytutu sotsiolohii). Odesa: VHO «Asotsiatsiia spryiannia samoorhanizatsii naselennia».
4. Derzhavnyi standart nadannia bezoplatnykh posluh klubnymy ta bibliotechnymy zakladamy kultury derzhavnoi ta komunalnoi form vlasnosti, zatv. Nakazom Ministerstva kultury Ukrainy vid 15.10.2013 r. № 983. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1966-13#Text
5. Domanska O. (2014). Rol derzhavy v realizatsii kulturnoi polityky: kontseptualnyi vymir. *Relihiia ta Sotsium*. № 3–4 (15-16).
6. Drozhzhyna S. V. (2006). Vplyv yevrointehratsiinykh protsesiv na formuvannia suchasnoi kulturnoi polityky Ukrainy. *Kultura narodov Prychernomoria*. № 80.
7. Kontseptsiia derzhavnoi polityky v haluzi kultury na 2005–2007 rr., zatv. Zakonom Ukrainy vid 03.03.2005 r. № 2460-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2460–15#Text
8. Kulturna polityka Ukrainy: natsionalna model u yevropeiskomu konteksti : analit. dop. S. I. Zdioruk. (Ed.). (2012). Kyiv: NISD.
9. Maksymenko O. M. (2001).Pravove zabezpechennia diialnosti hromadskykh orhanizatsii natsionalnykh menshyn Ukrainy. *Pravova derzhava: shchorichnyk naukovykh prats.* Issue. 12.

10. Pro skhvalennia Dovhostrokovoi stratehii rozvytku ukrainskoi kultury – stratehii reform: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.02.2016 r. № 119-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119–2016-%D1%80#Text

S. A. Hordiyuk

Modernisation of State and Legal Policy in the Field of Spiritual and Cultural Rights and Freedoms of Man and Citizen in Ukraine

Summary. *The article outlines the constitutional and legal aspects that characterize the role of the state in the formation and development of spiritual and cultural relations in Ukraine. Doctrinal approaches to the proper support of culture by the state have been developed; the need to transition to the French model of cultural support in Ukraine, focused on powerful and centralized support of national culture from the state, as well as the introduction of an approach in Ukraine that combines the principles of political non-interference in decision-making and the distribution of funds within the spiritual and cultural sphere, is substantiated , as well as decentralization and governance based on the consultative method.*

During the period from 1995 to 2019, the number of visits to theaters, concert halls, museums, and cinemas steadily decreased, which confirms the shift in the values of the population from spiritual to more mercantile ones, the shift of priorities and emphasis towards survival rather than socio-cultural development, initially with gaining independence of Ukraine in the 1990s, then after the financial crisis of 2008. The COVID-19 pandemic became devastating for cultural and artistic institutions due to the introduction of anti-epidemiological measures, in particular quarantine, and the full-scale invasion by the Russian Federation made the functioning of these institutions as difficult as possible for reasons security.

The article concludes that the implementation of cultural policy in Ukraine should be based on principles that correspond to European (continental) models of socio-cultural development, taking into account the crisis phenomena in Ukrainian society. Such principles should be: glasnost (transparency, publicity; openness); democracy; tolerance; de-ideologization; focus on human rights and universal values; complexity; systematicity; purposefulness; civilization; competence; efficiency; innovativeness; decentralization of cultural management; complementary subsidiary. In addition, taking into account the experience

of leading foreign states, primarily EU member states, in this area it is considered appropriate to introduce in Ukraine an approach that embodies the principle of political non-interference in decision-making and the distribution of funds within the spiritual and cultural sphere, as well as decentralization and management based on a consultative approach.

Refusal of the paternalistic role of the state does not at all mean its «collapse» of its functions. A modern democratic, legal, and even more so social state retains significant levers of influence on the rest of the subsystems of the social order, in particular, retains an important role in the formation and development of spiritual and cultural relations, implementing the appropriate policy in this area.

Key words: *constitutional order, foundations of constitutional order, culture, spirituality, spiritual and cultural relations, cultural rights and freedoms of man and citizen.*

УДК 349
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-193

А. М. Мерник, *д.ю.н., доцент, Провідний науковий співробітник Сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, доцент кафедри теорії права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого*
ORCID ID:0000-0002-9762-3057

Г. А. Міщеряков, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID:0009-0005-5036-3074

ПРАВО НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація: *Стаття розкриває зміст, основні принципи та положення права людини на охорону здоров'я в системі соціальних прав. Здійснюється аналіз змісту поняття «здоров'я», «права на охорону здоров'я». Розкривається зміст принципів реалізації права на охорону здоров'я. Демонструється залежність реалізації права на охорону здоров'я від інших соціальних прав людини, а також розкривається взаємозалежність реалізації інших соціальних прав людини від права на охорону здоров'я.*

Ключові слова: *право на охорону здоров'я, охорона здоров'я, медична допомога.*

© Мерник А. М., Міщеряков Г. А., 2024

Актуальність. Право на охорону здоров’я є одним з найважливіших фундаментальних прав людини, закріплених в конституціях більшості країн світу. Само по собі здоров’я є найбільшою цінністю людини наряду з життям. Право на здоров’я тісно пов’язане та залежить від реалізації інших прав людини, які закріплені в Загальній декларація прав людини [5] та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права [6], включно з правом на харчування, житло, працю, освіту, людську гідність, життя, недискримінацію, рівність, заборону на тортури, недоторканність приватного життя, доступ до інформації та свободу асоціацій, зібрань і пересування. Ці та інші права і свободи є невід’ємними компонентами права на здоров’я. В той же час реалізація цих та низки інших прав, таких як, наприклад, право на працю та право на освіту, залежить від реалізації права на охорону здоров’я. Відсутність гідної реалізації права на охорону здоров’я може унеможливити реалізацію інших прав та свобод. Саме тому порівняння та дослідження права на охорону здоров’я у контексті інших соціальних прав людини є актуальним та дуже важливим.

Мета. Основною метою статті є розкриття змісту та аналіз місця права на охорону здоров’я в системі соціальних прав людини.

Аналіз літератури. Під час написання статті було проведено аналіз наукових праць таких авторів: О. М. Шамич [10, с. 75], М. О. Стефанчук [9, с. 144], І. С Пирога [7, с. 602], Д. М. Бєлов [7, с. 602].

М. О. Стефанчук у своїй статті «Зміст права людини на охорону здоров’я» [9, с. 145] аналізує зміст права на охорону здоров’я та порівнює поняття «право на здоров’я» та «право на охорону здоров’я». Під час дослідження науковець робить висновки, що «право на охорону здоров’я» є більш ширшим поняттям ніж «право на здоров’я». Право на здоров’я це природнє право людини, право користуватися всім необхідним для підтримки найвищого рівня фізичного, психічного та соціального здоров’я. Право на охорону здоров’я, на відміну від права на здоров’я, це обов’язок держави надавати все необхідне для підтримання найбільш досяжного рівня здоров’я.

О. М. Шамич у науковій праці «Поняття та структура природного права на охорону здоров’я» [10, с. 75] розкриває структуру права на охорону здоров’я та дає визначення поняттям «здоров’я», «право на охорону здоров’я» та «охорона здоров’я». У своїй статті науковець визначає право на охорону здоров’я, як можливість людини використовувати усі соціальні, насамперед державні, засоби, спрямовані на збереження, зміцнення, розвиток та, у випадку порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного та психічного стану її організму.

І. С. Пирога та Д. М. Бєлов у своїй статті «Інституціоналізація прав людини на охорону здоров’я» [7, с. 603] досліджують міжнародно-правові документи, в яких закріплене право на здоров’я та механізми його реалізації. Автори дійшли до висновку, що в міжнародно-правових документах, важливих для державного законодавства не міститься чіткого визначення права на охорону здоров’я.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння права на охорону здоров’я важливо прослідкувати процес його становлення та розвитку, як окремо, так і у системі соціальних прав. Розкриваючи передумови виникнення соціальних прав людини взагалі та права на охорону здоров’я зокрема, слід зазначити, що право на охорону здоров’я за концепцією Карела Весака про «три покоління прав людини» [3, с. 29] (в умовах сучасності сформовано четверте покоління прав людини [2, с. 175]), як і інші соціальні та економічні права людини, відносять до другого покоління прав людини. Друге покоління прав людини з’явилося наприкінці XIX – початку XX століть. Передумовами для його утворення став бурхливий розвиток промисловості та індустріалізація. Це період боротьби робітничих класів усього світу за покращення свого соціально-економічного стану. Результатом цієї боротьби став запит суспільства до суспільної рівності та вимога до держав про забезпечення цієї рівності на державному та міжнародному рівнях. Під сильним тиском соціалістичних рухів проголошуються права на збори, права на створення профспілок та інші права щодо захисту праці. Також великим поштовхом для розвитку цих прав стала Перша та Друга світові війни. Станом на зараз

ці права закріплені у конституціях більшості світових держав. На міжнародному рівні вони закріплені у Загальній декларації прав людини [5] та у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права [6].

Особливе положення в системі соціальних прав займає право на охорону здоров’я. Воно має риси прав першого та другого покоління одночасно [11, с. 57]. Наприклад, право на життя в деяких обставинах може напряму залежати від реалізації права на охорону здоров’я. Адже не надання медичної допомоги може привести до втрати або значного зниження якості життя. Також неналежна реалізація прав на охорону здоров’я для людей з обмеженими можливостями може привести до неналежної для них реалізації особистих прав на свободу пересування та прав на поважання честі та гідності. Але в більшості міжнародних правових документах право на охорону здоров’я розглядається більше як соціальне, а не особисте право людини. Права другого покоління набагато більш відносні аніж безапеляційні права першого. Так, наприклад, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий ООН 16 грудня 1966 року [6], який є основним міжнародно-правовим документом, що регулює соціальні права, у пункті 1 статті 2 наголошує, що держава зобов’язується прийняти у максимальних наявних межах заходи щодо забезпечення поступової реалізації визнаних в цьому пакті прав. Тобто міжнародне законодавство не накладає чітких та суворих обмежень та не пропонує чіткий шлях щодо реалізації цих прав. Їх законодавчу та практичну реалізацію забезпечують окремі держави на свій розсуд та у межах своїх можливостей. В той же час при реалізації права на охорону здоров’я держави повинні дотримуватись таких принципів:

- доступність. Цей принцип передбачає недискримінаційність, тобто доступність всій наявних благ для всіх без виключення. Фізичну доступність, тобто можливість доступу до медичної допомоги та товарів медичного призначення незалежно від території проживання чи фізичних особливостей людини. Економічну доступність, що, як правило, передбачає державне регулювання цін на медичні послуги та товари медичного призначення. Інформаційну доступність, тобто можливість вільно-

го доступу до інформації, щодо медичної допомоги, її вільної передачі та обробки;

- наявність. Передбачає впровадження в достатній кількості закладів охорони здоров’я, закладів розподілення медичних товарів та послуг, медичних науково-дослідних та освітніх закладів. Їх повне чи часткове фінансування;

- прийнятність. Дотримання медичними закладами принципів етики та деонтології з урахуванням культурних, фізичних, вікових та інших особливостей людини;

- якість. Дотримування медичними закладами високих стандартів медичної допомоги, основаних на світових наукових досягненнях та принципах доказової медицини [4, с.7; 1, с. 4–5].

Також Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [6] у частині 2 статті 12 визначає певні заходи щодо забезпечення реалізації права на охорону здоров’я. По-перше, це забезпечення зменшення мертвонароджуваності та дитячої смертності, здорового дитинства. Ця міра потребує створення спеціалізованих закладів охорони здоров’я для надання медичних послуг матері та дитині на етапах вагітності, народження, неонатального періоду, дитячого та підліткового віку. По-друге, це покращення стану зовнішнього середовища та гігієни труда. Це потребує від держави створення законодавства з охорони навколишнього середовища, регулювання у сфері екології. Також створення норм та правил гігієни труда, контроль за виконанням цих заходів на робочих місцях. По-третє, це профілактика та лікування епідемічних, ендемічних та інших захворювань. Це потребує від держави розробки та втілення цілої низки заходів, таких, як створення наукових центрів та закладів по вивченню захворювань та протидії, втілення та розробка заходів з протидії епідеміям, створення умов для міжнародного вільного доступу та обміну інформацією про хвороби, їх попередження та протидію. По-четверте, необхідним є створення умов для забезпечення всім медичної допомоги та уходу у разі хвороби. Мова йде про забезпечення всіх осіб медичною допомогою з дотриманням принципів, які розкриті вище у статті.

Аналізуючи міжнародні правові документи та праці науковців можна прийти до висновку, що немає чіткого та всебічного

визначення права на охорону здоров'я. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [6] визначає його лише як право на «найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я». Загальна декларація прав людини [5] згадує це право лише у загальному контексті, зазначаючи, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї. Вочевидь, що таке фундаментальне та важливе для людства право мало би мати набагато більш чітке визначення.

Частина відповіді на це питання пролягає у більш філософській площині, тому що для визначення права треба розуміти визначення самого поняття «здоров'я». Статут Всесвітньої організації охорони здоров'я [8] визначає його, як стан повного фізичного, душевного та соціального благополуччя, а не лише як відсутність захворювань та фізичних дефектів.

З цього визначення можна зробити висновок, що право на охорону здоров'я не може існувати окремо від інших соціальних прав, а його реалізація повинна включати реалізацію інших прав, таких як право на: житло, соціальний захист, працю та її вільний вибір, відпочинок, матеріальне забезпечення в старості, в разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, втрати годувальника тощо, достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (харчування, одяг, житло), страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

Саме тому реалізація права на охорону здоров'я потребує від держави не лише належної організації медичної допомоги, а повної та всебічної реалізації всіх інших соціальних прав та підтримання соціально-економічного стану всіх її громадян на достатньому рівні.

Висновки. Виходячи з вищенаведеного можна зробити наступні висновки:

- реалізація права на охорону здоров'я це обов'язок держави по забезпеченню всіх необхідних заходів, включно з організацією медичної допомоги, соціальної підтримки, засобів профілактики тощо, а також створення такого правового, соціально-еко-

номічного та культурного середовища, що має забезпечити людині максимально досяжний рівень фізичного, соціального та психічного благополуччя;

- право на охорону здоров'я має велику кількість залежних від нього прав. Відсутність або неналежна реалізація права на охорону здоров'я може призвести до неможливості реалізації багатьох інших прав;

- реалізація права на охорону здоров'я потребує від держави не лише належної організації медичної допомоги, тобто вчинення дій по запобіганню та лікуванню захворювань, але й реалізації цілої низки інших соціальних прав;

- зміст права на охорону здоров'я в міжнародному та національному законодавстві потребує розширення та доповнення за рахунок категорій спрямованих не лише тільки на фізичне благополуччя людини, але й на підтримання гідного соціально-економічного та правового середовища;

- право на охорону здоров'я потребує більш чіткого та конкретного визначення на державному та міжнародному рівні.

Список використаних джерел :

1. CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). URL: https://www.refworld.org/legal/general/cescr/2000/en/36991
2. Hyliaka O., Mernyk A., Yaroshenko O. at alls. The right to euthanasy how the fourth generation human right. *Georgian Medical News*. 2020. № 11. pp. 175–180.
3. Karel Vasak. A 30-year struggle; the sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights. *The UNESCO Courier*: a window open on the world. 1977. P. 29. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000074816
4. Office of the High Commissioner for Human Rights. Factsheet No. 31: The Right to Health. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet31.pdf
5. Загальна декларація прав людини. Документ № 995_015, поточна редакція – Прийняття від 10.12.1948 р. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права . Документ № 995_042 від 19.10.1973 р. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

7. Пирога І. С., Бєлов Д. М. Інституціоналізація прав людини на охорону здоров’я у міжнародно-правовому просторі. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. Вип. 1. С. 602–606.
8. Статут (Конституція) Всесвітньої організації охорони здоров’я. Всесвітня організація охорони здоров’я. Редакція 22.07.1946 р. URL: https://zakon.cc/law/document/read/995_599
9. Стефанчук М. О. Зміст права на охорону здоров’я. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. Вип. 1. С. 144–148.
10. Шамич О. М. Поняття та структура природного права людини на охорону здоров’я. *Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами*. № 11(13). 2014. С. 75.
11. Швець Ю. Ю. Засадничі положення права особи на охорону здоров’я в конституції України: порівняльне дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Серія ПРАВО. Випуск 54. С. 56–59.

REFERENCES :

1. CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). URL: https://www.refworld.org/legal/general/cescr/2000/en/36991 (data zvernennia: 24.04.2024).
2. Hyliaka O., Mernyk A., Yaroshenko O. at alls. (2020). The right to euthanasy how the fourth generation human right. *Georgian Medical News*. № 11.
3. Karel Vasak. (1977). A 30-year struggle; the sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights. The UNESCO Courier: a window open on the world. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000074816
4. Office of the High Commissioner for Human Rights. Factsheet No. 31: The Right to Health. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet31.pdf
5. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. Dokument № 995_015, potochna redaktsiia – Pryiniattia vid 10.12.1948 r. *Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
6. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava . Dokument № 995_042 vid 19.10.1973 r. *Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text
7. Pyroha I. S., Bielov D. M. (2023). Instytutsionalizatsiia prav liudyny na okhoronu zdorovia u mizhnarodno-pravovomu prostori. *Elektronne naukove vydannia «Analitychno-porivnialne pravoznavstvo»*. Issue. 1.
8. Statut (Konstytutsiia) Vsesvitnoi orhanizatsii okhorony zdorovia. Vsesvitnia orhanizatsiia okhorony zdorovia. Redaktsiia 22.07.1946 r. URL: https://zakon.cc/law/document/read/995_599

9. Stefanchuk M. O. (2024). Zmist prava na okhoronu zdorovia. *Elektronne naukove vydannia «Analitychno-porivnialne pravoznavstvo»*. Issue. 1.
10. Shamych O. M. (2014). Poniattia ta struktura pryrodnoho prava liudyny na okhoronu zdorovia. *Aktualni problemy navchannia ta vykhovannia liudei z osoblyvymy potrebamy*. № 11(13).
11. Shvets Yu. Yu. (2019). Zasadnychi polozhennia prava osoby na okhoronu zdorovia v konstytutsii Ukrainy: porivnialne doslidzhennia. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Seriia PRAVO. Issue 54.

M. Мернук, G. A. Mishcheriakov

The Right to Health Care in the System of Social Human Rights

Abstract. *The article reveals the content, basic principles, and provisions of the human right to health care in the system of social rights. It also analyzes the content of the concept of «health».*

The article analyzes the content of the right to health care as it is understood by scholars and as it is provided in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Universal Declaration of Human Rights. The completeness of the definition of the right to health is also analyzed.

The authors analyze the principles of realization of the right to health care and the content of each of them, namely the principles of accessibility, availability, acceptability, and quality. It was emphasized that the principle of accessibility implies non-discrimination, i.e. accessibility of all available goods for everyone without exception (physical accessibility, economic and informational accessibility). The principle of availability provides for the introduction of a sufficient number of health care facilities, the distribution of medical goods and services, medical research and educational institutions. The principle of admissibility provides for compliance by medical institutions with the principles of ethics and deontology, taking into account the cultural, physical, age and other characteristics of a person. The principle of quality involves compliance by medical institutions with high standards of medical care, based on world scientific achievements and principles of evidence-based medicine.

The authors analyze the dependence of the realization of the right to health care on other social human rights, namely the right to housing, the right to social protection, the right to work and to choose one’s job freely, the right to rest, material security in old age, in case of illness, total or partial disability, loss of the breadwinner, etc., the right to an adequate standard of living for oneself and one’s

family (food, clothing, housing), the right to strike to protect one’s economic and social interests. As well as the dependence of the realization of other rights on the realization of the right to health care. For example, the right to life in some circumstances may directly depend on the realization of the right to health care. After all, not providing medical care can lead to loss or a significant reduction in the quality of life. Also, improper implementation of rights to health care for people with disabilities may lead to improper implementation of their personal rights to freedom of movement and rights to respect for honor and dignity.

The article concludes that the absence or improper realization of the right to health care may lead to the impossibility of realizing many other rights. Also, the realization of the right to health care requires the State not only to properly organize medical care, i.e. to take actions to prevent and treat diseases, but also to realize a number of other social rights.

The authors establish that the content of the right to health care in international and national legislation needs to be expanded and supplemented by categories aimed not only at the physical well-being of a person but also at maintaining a decent socio-economic and legal environment.

Key words: *right to health care, health care, medical care.*

УДК 342.9:341.1:629.7(477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-203

І. В. Костенко, *к. ю. н, науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, Fellow Researcher, the University of Leicester, United Kingdom*
ORCID ID : 0000-0002-8784-5422

РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОСМІЧНОЇ ПРОГРАМИ УКРАЇНИ

Анотація. *Дослідження аналізує взаємодію між публічними органами та космічними підприємствами в Україні, щоб визначити роль публічного управління у розвитку національної космічної програми. Особлива увага приділяється впливу воєнних умов та змін в міжнародній політичній обстановці на формування стратегічних пріоритетів космічної галузі. Висвітлено основні напрями взаємодії держави з підприємствами, оцінено діючу Загальнодержавну цільову науково-технічну космічну програму України до 2025 року та аналізовано заплановане фінансування. В статті також розглядається роль держави у фінансуванні космічних проектів, стимулюванні інновацій через наукові дослідження та державно-приватні партнерства. Результати дослідження мають на меті забезпечити глибше розуміння взаємодій між урядом, науковими кругами та промисловим сектором, а також їх впливу на національну безпеку та економічний розвиток країни. Аналіз базується на огляді актуальних законодавчих*

© Костенко І. В., 2024

ініціатив, стратегічних документів, фінансових даних та міжнародних досліджень у сфері космічної діяльності.

Ключові слова: *науково-технічна програма, космічна діяльність, фінансування, державно-приватне партнерство, інвестиції й інновації*

Постановка проблеми. Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма (далі Програма) України є важливим елементом стратегічного планування космічної діяльності держави. Згідно із Законом України «Про космічну діяльність» від 1996 року[1], така програма розробляється на період тривалістю у 5 років і підлягає затвердженню Верховною Радою України на основі рішення Кабінету Міністрів України. Формування цієї програми відбувається на основі координації з Державним космічним агентством України у співпраці з відповідними науково-дослідними центрами, органами виконавчої влади й Національною академією наук України. Нинішня війна лише підкреслила необхідність космічних технологій не тільки для розвитку, але й для виживання країни [5].

В цьому контексті, слід зауважити, що Програма 2021–2025[2] була підготовлена урядом і Державним космічним агентством України ще до повномасштабного вторгнення, тому до другого читання, було напрацьовано зміни, щоб пріоритети космічної програми і строки її реалізації відповідали тим викликам, які стоять перед Україною на сьогоднішній момент.

В контексті Програми, публічне управління впливає на формулювання стратегічних цілей, визначення пріоритетних напрямів розвитку космічної галузі, а також на вибір партнерів для міжнародної співпраці [2]. Крім того, ефективне публічне управління може сприяти залученню інвестицій, підтримці наукових досліджень та розвитку інноваційних технологій в рамках космічної програми. Враховуючи глобальні виклики сучасності, такі як зміни клімату, військові конфлікти, екологічні кризи

[1] Закон України «Про космічну діяльність», доступний за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text

[2] Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України на 2021–2025 роки. Текст доступний за посиланням: https://ips.ligazakon.net/document/JI06130A?an=63

й геополітичні напруги, космічна діяльність стає не лише науковим або технологічним завданням, але й стратегічним ресурсом для національної безпеки, економічного розвитку й міжнародного співробітництва. Тому розуміння ролі публічного управління у формуванні й реалізації космічних програм є важливим для забезпечення успішного розвитку космічної галузі України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням ролі публічного адміністрування у розвитку національної космічної політики України присвячено праці вітчизняних вчених, зокрема, С. Кошової [5], В. Семеняки [2], С. Карпенко, А. [4], А. Левенка й Д. Гутмана [1], М. Псюка [9], І. Лукавого [7], О. Федорова [10], Ю. Шемшученка й Н. Малишевої [11]. Проте, враховуючи думки зазначених авторів, доводиться констатувати, що в Україні все ж таки залишається значна кількість невирішених проблем у питаннях взаємодії публічних органів і космічних підприємств як головному чиннику забезпечення безпеки держави, що й обумовлює актуальність теми й потребує подальшого дослідження й систематизації.

Зважаючи на це, **метою статті** є – проведення аналізу взаємодії між публічними органами й космічними підприємствами для формування ефективної космічної політики України в сучасних умовах війни і воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. У жовтні 2019 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо державного регулювання космічної діяльності»[1], який надав можливість суб'єктам всіх форм власності займатися космічною діяльністю. А вже 7 вересня 2020 року була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України № 819 «Деякі питання Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України»[2], відповідно до якої Державне космічне агентство та галузь загалом підпорядковані новоутвореному Міністерству.

[1] Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо державного регулювання космічної діяльності», текст доступний за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143–20#Text

[2] Постанова Кабінету Міністрів України № 819 «Деякі питання Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України», текст доступний за посиланням: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819–2020-%D0%BF#Text

Однак це рішення лише ускладнило бюрократичні процедури та не сприяло покращенню роботи агентства та галузі в цілому, що мало негативний вплив на їх подальшу діяльність [6].

12 квітня 2021 року Президент України В. О. Зеленський під час міжвідомчої наради висловив необхідність розробки нової науково-технічної Космічної програми на період 2021–2025 років [6]. Зазначені обставини, коли з 2018 року не були прийняті Державні космічні програми, відчутно ускладнили роботу космічного агентства.

Ставка на приватний сектор у країнах з недостатньою економічною потужністю не лише не дає очікуваних результатів, але й призводить до скорочення фінансування Державних космічних програм та державних замовлень для підприємств галузі. Крім того, спостерігалася зменшення кількості укладених контрактів з традиційними партнерами, і відносини з тими, хто мав намір співпрацювати з українськими підприємствами та організаціями, не склалися. Важливо відзначити, що багато зарубіжних колег не розуміли такого стану речей, оскільки космічна діяльність на державному рівні потребує адекватного фінансування й організаційної підтримки, яку неможливо забезпечити на громадських засадах, навіть із волонтерською підтримкою [6].

Таким чином, космічна діяльність завжди була тісно пов’язана з національними інтересами та підтримкою держави, виступаючи інструментом для вирішення великих національних завдань.

Протягом багатьох років у сфері космічної діяльності спостерігається постійна динаміка, однак кілька ключових напрямків виявляють стійкість та актуальність, зокрема:

1. Оптимізація витрат на космічні програми з метою забезпечення їх стабільності та ефективності. Це важливий аспект, що дозволяє зберегти ресурси та забезпечити продовження розвитку космічної галузі.

2. Використання космічних технологій для вирішення глобальних проблем, таких як зміна клімату, природні катастрофи та інші соціальні виклики. Космічні системи можуть забезпечити цінні дані та інформацію для ефективного управління та реагування на надзвичайні ситуації.

3. Трансфер технологій з космічної галузі в інші сектори для стимулювання наукового та технологічного прогресу. Цей аспект сприяє інноваціям та розвитку в різних галузях, таких як медицина, транспорт та енергетика.

4. Забезпечення доступу до космічних ресурсів для широкого кола зацікавлених сторін, включаючи комерційних партнерів та науково-дослідних установ. Це сприяє розвитку міжнародної співпраці та забезпеченню максимальної використовуваності космічних можливостей [5].

Ці напрямки є ключовими для подальшого розвитку космічної діяльності та використання її потенціалу в різних сферах життя.

Незважаючи на загальну відкритість та доступність космічних технологій, їх ефективне використання часто ускладнюється рядом факторів. Серед них варто відзначити значні витрати на розробку та експлуатацію космічних систем, високий рівень ризику, пов’язаний з тривалістю та складністю космічних проектів, а також потребу в значних технологічних та інтелектуальних ресурсах для реалізації амбітних космічних місій.

Співпраця між державними органами та космічними підприємствами визначається як ключовий елемент формування ефективної космічної політики будь-якої країни. Цей взаємозв’язок, як правило, включає декілька основних напрямків, які можна систематизувати та проаналізувати відповідно до відповідних параметрів (див. Таблиця 1).

Отже, загалом взаємодія між державними органами й космічними підприємствами є багатогранною, яка охоплює різні форми співпраці, спрямовані на сприяння інноваціям, стимулювання економічного зростання і просування національних інтересів у дослідженні та використанні космосу.

На сьогоднішній момент у ракетно-космічному секторі України діє майже 40 великих підприємств, а також численні малі та середні компанії-розробники та науково-дослідні лабораторії. Лідерами цієї галузі є конструкторське бюро «Південне» та виробниче об’єднання «Південний машинобудівний завод» у місті Дніпро. Тут було розроблено та виготовлено понад 400 супутників Землі, а також виробляють ракети-носії, космічні апарати та системи управління, орієнтації та траєкторії.

Таблиця 1

Напрями взаємодії державних органів і космічних підприємств

№	Напрям	Роз’яснення
1	Розробка політики та регулювання	Публічні органи формують політику й правила, які регулюють космічну діяльність, враховуючи внески космічних підприємств. Така співпраця гарантує, що політика відповідає потребам галузі, одночасно вирішуючи національні цілі.
2	Фінансування та інвестиції	Публічні органи надають фінансування та інвестиційні стимули космічним підприємствам для підтримки досліджень, розробок і космічних місій. Така фінансова підтримка сприяє інноваціям і технологічному прогресу в галузі.
3	Державно-приватне партнерство (ДПП)	Публічні органи й космічні підприємства беруть участь у ДПП, щоб використовувати переваги цього співробітництва. Таке партнерство сприяє спільному використанню ресурсів, зменшенню ризиків і створенню спільних підприємств, що веде до ефективної реалізації космічних програм.
4	Дослідження і розробки (НДДКР)	Співпраця в науково-дослідних ініціативах дає змогу публічним органам і космічним підприємствам досліджувати нові технології, розширювати можливості й вирішувати спільні виклики. Така синергія стимулює інновації й конкурентоспроможність у космічному секторі.
5	Інфраструктура і об’єкти	Публічні органи часто надають інфраструктуру та об’єкти, такі як стартові майданчики, випробувальні об’єкти та мережі зв’язку для підтримки космічних підприємств. Ця інфраструктура є важливою для виконання космічних місій і комерційної діяльності

№	Напрям	Роз’яснення
6	Пропаганда публічної політики і діалог з підприємствами	Такий діалог гарантує, що регуляторне середовище залишається сприятливим для зростання промисловості й конкурентоспроможності

Джерело: власна розробка автора

Українські фахівці досягли значних результатів у створенні космічних апаратів, таких як «Січ-1», «Океан-О», «АУОС» та «Мікрон», а також ракет-носіїв «Зеніт-3SL», «Дніпро» та «Циклон-3». Крім того, Україна стала відомою своєю апаратурою стикування «Курс» для Міжнародної космічної станції, системами прицілювання ракет, а також системами управління для космічних комплексів «Союз», «Прогрес», «Протон». Україна також володіє унікальною земною інфраструктурою, яка включає в себе контрольно-коригувальні станції для глобальних навігаційних супутникових систем та мережу спостережень геофізичних явищ [5, 6].

В цьому контексті слід звернути увагу на фінансування космічної галузі в рамках загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на період до 2025 р. [8].

Як вже згадувалося в дослідженні, у січні 2021 року уряд України схвалив концепцію загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки. Загальний фінансовий обсяг цієї програми становить 30 мільярдів гривень, з яких 15 мільярдів гривень мають бути виділені з державного бюджету. Фахівці у цій сфері мають підстави вважати, що затверджена концепція для Укркосмосу є першим кроком у рятуванні високотехнологічного сегменту вітчизняного машинобудування.

Фінансування Програми здійснюється за рахунок коштів, визначених у державному бюджеті на відповідний рік, з урахуванням можливостей бюджету, а також інших законно допустимих джерел. Обсяг фінансування конкретних завдань і заходів Програми коригується Державним космічним агентством Укра-

їни – головним провайдером публічних послуг в космічній галузі, узгоджено з Міністерством стратегічних галузей промисловості України, враховуючи обсяги видатків з державного бюджету, актуальні пріоритети космічної галузі й річний план виконання Програми [8].

Державне фінансування розподіляється на наукові, конструкторські та технологічні роботи в космічній сфері, закупівлю необхідних товарів, робіт і послуг для реалізації космічних проектів в рамках укладених контрактів і договорів на термін дії Програми. Орієнтовані обсяги фінансування Програми на період 2021–2025 років складають 40,78 млрд гривень, з яких 15,76 млрд гривень виділяються з державного бюджету (табл. 2).

На рис. 1 представлено обсяг і джерела фінансування Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки.

Таблиця 2

Обсяги фінансування Програми на період 2021–2025 гг.(млн.грн)

№	Завдання	2021	2022	2023	2024	2025	Всього
1	Провадження космічної діяльності в інтересах національної безпеки та оборони	95	95	95	95	95	475
2	Створення космічних систем спостереження Землі та їх складових	30	1396,4	1823	608	98	3955,4
3	Впровадження космічних технологій на ринку послуг		120	100	80	76	376
4	Створення ракетно-космічної техніки	40	1942,3	3310,6	2260,7	54,2	7607,8

№	Завдання	2021	2022	2023	2024	2025	Всього
5	Фундаментальні та прикладні космічні дослідження	30	1217,39	1249	667,38	144,52	3308,29
6	Правове, науково-методичне та інформаційне забезпечення заходів Програми	15		5	5	5	
7	Всього	195	4783,79	6588,8	3722,38	473,02	15762,99

Джерело: складено автором на основі [11]

Рис. 1 – Джерела фінансування Обсяг і джерела фінансування Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки

Джерело: складено автором на основі [11]

Аналізуючи надану інформацію у таблиці 2, слід підкреслити, що найбільший обсяг фінансування був спрямований на розвиток ракетно-космічної техніки та систем спостереження за Землею, що включає їхні складові компоненти. Ці критичні сектори залучили фінансування в сумі 7607,8 млн. грн.

та 3955,4 млн. грн. відповідно протягом всього періоду реалізації програми. Найінтенсивніше фінансування відбувалося у 2022 та 2023 роках, що безпосередньо пов’язано з тривалою військовою конфліктацією, в якій перебуває Україна. Зокрема, космічна розвідка відіграє вирішальну роль у забезпеченні важливої інформації для стратегічного планування та проведення військових операцій, тому алокація значного обсягу фінансових ресурсів у цю сферу є критично важливою для підтримки національної безпеки та обороноздатності країни.

Крім того, фінансування фундаментальних і прикладних космічних досліджень також відіграє значну роль у космічній програмі, сягаючи 3308,29 млн. грн. за весь період реалізації Програми. Цей високий рівень зацікавленості держави у розвитку космічних технологій свідчить про бажання не лише використовувати космічний потенціал у військових цілях, а й у сфері науки, досліджень та інновацій. Фінансування в цих областях сприяє забезпеченню стартапів, розвитку передових технологій, і, відповідно, підвищенню конкурентоспроможності України на міжнародному ринку.

У сучасних умовах, коли військові аспекти і забезпечення національної безпеки набувають особливої актуальності, фундаментальні та прикладні дослідження відіграють ключову роль у розвитку космічної галузі як цілісної індустрії. Ця індустрія має значний потенціал для стимулювання економічного розвитку та інноваційного зростання, що робить її стратегічно важливою для держави.

Органи публічного управління відіграють вирішальну роль у координації та регулюванні діяльності космічної індустрії. Вони є посередниками між науковими установами, промисловими підприємствами та іншими зацікавленими сторонами, активно сприяючи їх взаємодії та співпраці. Ці органи також відповідають за формування стратегічних пріоритетів та розробку комплексних політичних стратегій, спрямованих на забезпечення ефективного використання ресурсів і стимулювання інноваційного розвитку в космічній галузі.

В умовах активного розвитку космічної індустрії та її стратегічної важливості для національної безпеки, економічного зростання та наукового прогресу, роль публічного адміністру-

вання набуває особливого значення. Органи публічного управління забезпечують взаємодію між ключовими стейкхолдерами – науковими установами, промисловими підприємствами та військовими структурами – та координують їхню діяльність для досягнення національних цілей у космічній сфері.

Публічне адміністрування у цій сфері відіграє роль не лише регулятора, але й ініціатора наукових та технологічних інновацій. Через стратегічне планування та фінансування держава стимулює розвиток нових технологій, що можуть мати революційний вплив на розвиток космічних досліджень. Центральним елементом такої політики є формування науково обґрунтованих програм, які б сприяли створенню інноваційного продукту, здатного конкурувати на міжнародному рівні та вносити значний вклад у глобальний науковий прогрес.

Активна участь держави у фінансуванні космічних проєктів через різноманітні грантові програми та інвестиційні ініціативи демонструє зобов’язання підтримувати довгострокові дослідження та розробки. Важливою складовою публічного адміністрування є забезпечення прозорості та обліку використання коштів, що налаштовує наукову спільноту та інвесторів на впевненість у правильності витрачання ресурсів.

Іншим критичним аспектом є розробка правових рамок, які регулюють космічну діяльність на національному рівні. Це включає створення нормативної бази для регулювання відносин у космічній галузі, захисту інтелектуальної власності, а також екологічних стандартів у контексті запуску та експлуатації космічних апаратів. Правова регламентація сприяє не лише встановленню чітких правил гри для всіх учасників ринку, але й підвищує міжнародний авторитет країни як відповідального учасника міжнародного космічного співтовариства.

Таким чином, комплексний підхід держави до регулювання та підтримки космічної індустрії через ефективне публічне адміністрування є фундаментом для стабільного розвитку цієї стратегічно важливої галузі. Створення сприятливого інноваційного середовища та регуляторної підтримки відіграють ключову роль у вирішенні завдань стратегічного характеру та досягненні національних цілей у космосі.

Висновки. У ході дослідження було встановлено, що напрями взаємодії між державними органами та космічними підприємствами є критичними для успішного розвитку космічної промисловості. Автор ретельно проаналізував концепцію Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки, що стало базою для подальшого стратегічного планування та розвитку космічної діяльності в Україні. Додатково, була проведена оцінка особливостей фінансування програми, що сприяло уточненню стратегічних напрямків розвитку та розподілу ресурсів. Завершальним етапом було визначено значущу роль органів державного управління у сприянні розвитку космічної програми.

Ці висновки акцентують на необхідності інтегрованого підходу до управління космічними програмами, що охоплює координацію між урядовими структурами та комерційним сектором, а також забезпечує систематичне фінансове планування та оптимізацію розподілу ресурсів. Значення державного управління у цьому процесі не може бути переоцінене, адже саме через ефективне регулювання та стимулювання інновацій забезпечується не тільки зміцнення національної безпеки, але й сприяння економічному прогресу.

Продовження наукових досліджень в цьому напрямку може бути спрямоване на детальне вивчення та аналіз ефективності існуючих управлінських стратегій космічних програм з метою виявлення можливостей для їх удосконалення. Це стосується адаптації до змінюваних глобальних технологічних та політичних реалій, що вимагає глибокого розуміння взаємодії між технологічними інноваціями, ринковими умовами та регуляторними політиками. Такий підхід забезпечить не тільки теоретичне збагачення академічного дискурсу, але й практичне впровадження ефективних механізмів управління, що сприятиме сталому розвитку національної космічної програми.

Список використаних джерел :

1. Levenko, A., & Gutman, J. (2021). Public administration of space activities in Europe and the People’s Republic of China: an example for Ukraine. *Advanced Space Law,* № 7, с. 32–44. DOI: https://doi.org/10.29202/asl/7/4

2. Semenyaka, V. (2021). Current trends and issues of legal regulatory framework for making space policy in Ukraine. Advanced Space Law, 8, 96–103. DOI: https://doi.org/10.29202/asl/8/9
3. W rner, J. (2023). Space diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, № 18(2-3), с. 437–445. DOI: https://doi.org/10.1163/1871191x-bja10160
4. Карпенко, С. Р. Щодо критеріїв класифікації суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Матеріали Міжнародної наукової інтернет-конференції, 28–32. Тернопіль, Україна – Переворськ, Польща, 12–13 червня 2023 р.
5. Кошова, С. П. Особливості розвитку космічної галузі у поствоєнний період України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № (9-10), с. 96–102. DOI: https://doi.org/10.32702/2306–6814.2022.9–10.96
6. Кузнєцов Е. І. Тридцять років на орбіті. Друге видання. До 32-річниці утворення Державного космічного агентства України. Київ: Спейс-Інформ.2024.
7. Лукавий І. А. Теоретико-правові аспекти розвитку космічної галузі України. Аеро-2023. Повітряне і космічне право: Всеукраїнська конференція молодих вчених та студентів, 59–61. Національний авіаційний університет, Київ, 23 листопада 2023 р.
8. Проект Закону про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми на 2021–2025 роки № 6129 від 30.09.2021. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JI06130A?an=3
9. Псюк М. О. Роль космічних агентств у формуванні державної політики розвитку космічної галузі. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020. № 70, с. 70–77. DOI: https://doi.org/10.26642/jen-2020-3(93) – 70–77
10. Федоров, О. П. Космічна діяльність: підходи до розробки стратегії. Why Space for Ukraine. Київ: НВП «Видавництво «Наукова думка» НАН України». 2019.
11. Шемшученко, Ю. С., & Малишева, Н. Р. Безпека космічної діяльності: правові засади. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2018.

REFERENCES :

1. Levenko, A., & Gutman, J. (2021). Public administration of space activities in Europe and the Peoples Republic of China: an example for Ukraine. *Advanced Space Law*, № 7. DOI: https://doi.org/10.29202/asl/7/4

2. Semenyaka, V. (2021). Current trends and issues of legal regulatory framework for making space policy in Ukraine. *Advanced Space Law*, № 8. DOI: https://doi.org/10.29202/asl/8/9
3. W rner, J. (2023). Space diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, № 18(2-3). DOI: https://doi.org/10.1163/1871191x-bja10160
4. Karpenko, S. R. (2023). Shchodo kryteriiv klasyfikatsii subiektiv administratyvno-pravovoho rehuliuvannia derzhavno-pryvatnoho partnerstva v kosmichnii haluzi Ukrainy. Materialy Mizhnarodnoi naukovoi internet-konferentsii, 28–32. Ternopil, Ukraina – Perevorsk, Polshcha, 12–13 chervnia 2023 r.
5. Koshova, S. P. (2022). Osoblyvosti rozvytku kosmichnoi haluzi u postvoiennyi period Ukrainy. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. № (9-10). DOI: https://doi.org/10.32702/2306–6814.2022.9–10.96
6. Kuznietsov E. I. (2024). Trydtsiat rokiv na orbiti. Druhe vydannia. Do 32-richnytsi utvorennia Derzhavnoho kosmichnoho ahentstva Ukrainy. Kyiv: Speis-Inform.
7. Lukavyi I. A. (2023). Teoretyko-pravovi aspekty rozvytku kosmichnoi haluzi Ukrainy. Aero-2023. Povitriane i kosmichne pravo: Vseukrainska konferentsiia molodykh vchenykh ta studentiv, 59–61. Natsionalnyi aviatsiinyi universytet, Kyiv, 23 lystopada 2023 r.
8. Proekt Zakonu pro zatverdzhennia Zahalnoderzhavnoi tsilovoi naukovo-tekhnichnoi kosmichnoi prohramy na 2021–2025 roky. № 6129 vid 30.09.2021. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JI06130A?an=3
9. Psiuk M. O. (2020). Rol kosmichnykh ahentstv u formuvanni derzhavnoi polityky rozvytku kosmichnoi haluzi. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*. № 70. DOI: https://doi.org/10.26642/jen-2020-3(93) – 70–77
10. Fedorov, O. P. (2019). Kosmichna diialnist: pidkhody do rozrobky stratehii. Why Space for Ukraine. Kyiv: NVP «Vydavnytstvo «Naukova dumka» NAN Ukrainy».
11. Shemshuchenko, Yu. S., & Malysheva, N. R. (2018). Bezpeka kosmichnoi diialnosti: pravovi zasady. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy.

I. V. Kostenko

The Role of Public Administration in the Development of the National Space Program of Ukraine

Abstract: *The role of public administration in the development of Ukraine’s national space program is particularly relevant today, given the ongoing war and the imposition of martial law, which have contributed to the decline of the space*

industry. This research aims to elucidate the role and interaction between public authorities and space enterprises under these challenging conditions. The study addresses several objectives: it identifies the patterns of interaction between state bodies and space enterprises; evaluates the concept of the national targeted scientific and technical space program for 2021–2025; assesses the program's financing; and underscores the role of public administration in advancing Ukraine's national space program.

Methodologically, the research employs general scientific methods of cognition, including a critical analysis of the existing literature on public management and state-enterprise interaction within the space industry, organization and systematization of data, and identification of cause-effect relationships to highlight the role of public administration in the program's development. The study finds that Ukrainian specialists have achieved significant results in developing space vehicles such as «Sich-1,» «Okean-O,» «AUOS,» and «Micron,» as well as launch vehicles like «Zenit-3SL,» «Dnipro,» and «Cyclone-3.» Ukraine is also recognized for its «Kurs» docking equipment used on the International Space Station, its missile targeting systems, and control systems for space complexes such as «Soyuz,» «Progress,» and «Proton,» alongside a unique terrestrial infrastructure including control and corrective stations for global navigation satellite systems and a network for observing geophysical phenomena.

The state's interaction with space enterprises encompasses policy development and regulation, financing and investment, public-private partnerships, research and development, infrastructure management, and public advocacy. The analysis indicates that the state allocates a significant portion of funding towards the development of rocket and space technology, as well as Earth observation systems, while also paying considerable attention to fundamental and applied space research. This highlights the strategic importance of space industry development for national security and economic growth. The prolonged war's demands have also led to increased funding in these sectors. Public bodies collaborate with space enterprises, providing financial, technical, and organizational support to achieve strategic objectives.

The national space program not only seeks to recover and enhance its pre-war capabilities but also to integrate more deeply with international space efforts, promoting Ukraine as a viable and innovative participant in the global space community. This approach aims at fostering resilience and adaptability in the face of adversity, ensuring that the space sector can continue to contribute

to technological, scientific, and security developments despite the challenges posed by the ongoing conflict.

Future research could explore the effectiveness of state management in this sector and examine the interplay between political, economic, and technological factors in the development of Ukraine’s space program. Additionally, studies could concentrate on enhancing the integration of new technologies and innovations into the space sector through governmental policies and international cooperation. Such research could provide valuable insights into how countries with limited resources can leverage their space capabilities to maximize economic and security benefits.

In conclusion, this comprehensive study sheds light on the critical role that public administration plays in the sustenance and advancement of Ukraine’s space program amidst geopolitical tensions and internal challenges. By navigating these complex dynamics, Ukraine aims to not only preserve its space heritage, but also expand its footprint in the global arena of space exploration and technology. This underscores the essential nature of continued investment and strategic planning in the sector, crucial for its success and relevance in the coming decades.

Key words: *scientific and technical program, space activity, financing, public-private partnership, investment and innovation*

УДК 342.7
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-219

С. Ю. Бойко, *к. ю. н., доцент кафедри теорії держави і права та конституційного права ПАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*
ORCID ID :0009-003-2816-4752

А. В. Маринів, *к. ю.н., науковий співробітник сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, науковий консультант судді Конституційного Суду України*
ORCID ID:0000-0002-2138-6526

ГАРАНТУВАННЯ ПРАВ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ: КОНСТИТУЦІЙНИЙ ДОСВІД УКРАЇНИ І ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Анотація. *Встановлено закономірності гарантування прав юридичних осіб на прикладі конституційного досвіду України і зарубіжних країн. Доведено, що юридичні особи стали невідомим суб'єктом конституційного регулювання прав людини. Майже в кожній конституцій містяться згадки про юридичних осіб, а в значній кількості конституцій їм присвячені спеціальні формули, які гарантують юридичним особам набір консти-*

© Бойко С. Ю., Маринів А. В., 2024

туційних прав (Грузія, Фіджи, Чад, Вірменія, Естонія, Киргизстан, Угорщина, Косово, ФРН).

Ключові слова: *зворотня дія в часі, Конституція, права людини, юридичні особи.*

Постановка проблеми. Традиційно права і свободи (основні, фундаментальні, конституційні права) визнаються за людиною (громадянином, фізичною особою). При цьому статус юридичної особи є доволі давнім і відомим ще з часів римського права. Чи можна вважати, що на юридичних осіб так само поширюються і на юридичних осіб? Яке існує з цього приводу конституційне регулювання в зарубіжних країнах і яка ситуація із цього приводу в Україні? Ці та інші питання є вкрай актуальними і саме тому відповідь на них і є предметом нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика конституційного регулювання статусу юридичних осіб раніше вже розглядалась такими вченими, як М. І Козюбра, О. Г. Мучник, М. І. Савенко, С. П. Погребняк, Ю. М. Тодика та ін. Разом із тим відповідна проблематика потребує свого комплексного осмислення із врахування сучасного зарубіжного досвіду в порівняльно-правовому аспекті, а також осмислення конституційно-правового досвіду на сучасному етапі в Україні.

Саме тому **метою статті** є встановлення закономірностей гарантування прав юридичних осіб на прикладі конституційного досвіду України і зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу дослідження. Почнемо із того, що в ряді країн конституції містять спеціальні вказівки (застереження) щодо прав юридичних осіб.

В окремих випадках йдеться по статус в якості юридичних осіб політичних партій чи профспілок, а також особливо підкреслюється, наприклад, право юридичних осіб набувати власність на окремі об’єкти (найчастіше – на землю), судовий захист прав юридичних осіб тощо.

В якості ілюстрації можна навести приклад Болгарії. Так, в конституції Болгарії передбачено ряд положень, присвячених юридичним особам. Відповідно до ч. 2–4 ст. 19 вказано, що Держава створює і гарантує всім громадянам і юридичним особам

рівні правові умови для здійснення господарської діяльності шляхом запобігання зловживанню монопольним становищем і недобросовісної конкуренції, захисту споживача. Всі інвестиції та господарська діяльність громадян і юридичних осіб користуються охороною закону. Законом встановлюються умови, що сприяють створенню кооперативів та інших форм об'єднання громадян і юридичних осіб з метою досягнення економічного і соціального процвітання. Відповідно до ч. 1 ст. 22 Конституції Болгарії іноземці та іноземні юридичні особи можуть набувати власність на землю на умовах, що випливають із вступу Болгарії до Європейського Союзу, або на підставі міжнародного договору, який був ратифікований, оприлюднений і набрав чинності для Республіки Болгарія, а також шляхом успадкування в силу закону. У статті 117 знайдемо положення, що судова влада захищає права і законні інтереси всіх громадян, юридичних осіб і держави. Відповідно до ст. 120 громадяни та юридичні особи мають право оскаржити будь-який адміністративний акт, який їх стосується, за винятком тих, які прямо перелічені в законах. Відповідно ж до ст. 122 громадяни та юридичні особи мають право на захисника на всіх стадіях судового розгляду [5].

Про права юридичних осіб може йтися у якомусь вузькому контексті. Так, відповідно до конституції Мозамбіку 2004 р. (ст. 57) у Республіці Мозамбік закони можуть мати зворотну силу лише тоді, коли це на користь громадян та інших юридичних осіб [11].

У Конституції Колумбії передбачено (ст. 92), що кожна фізична або юридична особа може вимагати від компетентного органу застосування штрафних або дисциплінарних санкцій, що випливають з поведінки органів державної влади [4].

Існує також підхід, за яким встановлюється в конституції певна загальна формула (клаузула), що визначає загальний підхід до прав юридичних осіб.

Так, наприклад, відповідно до ст. 34 конституції Грузії зазначені в Конституції основні права людини за своїм змістом поширюються також на юридичних осіб [7].

Відповідно до конституції Фіджи (ст. 6) положення цієї глави (Білль про права) зобов'язує фізичну або юридичну особу ,

беручи до уваги, що юридична особа має права та свободи, визнані в цьому розділі, в обсязі , який вимагає природа права чи свободи, а також характер конкретної юридичної особи [13].

Відповідно до конституції Чаду (стаття 16) Права **юридичних осіб** гарантуються цією Конституцією [14].

Стаття 74 конституції Вірменії так і називається – «Застосування основних прав і свобод щодо юридичних осіб». В ній передбачено, що основні права і свободи поширюються також на **юридичних осіб** у тій мірі, в якій такі права і свободи за своєю суттю застосовні до них [6].

Відповідно до ч. 2 ст. 9 конституції Естонії права, свободи та обов’язки, викладені в Конституції, поширюються на юридичних осіб настільки, наскільки це узгоджується із загальними цілями юридичних осіб та сутністю таких прав, свобод та обов’язків [8, с. 104].

Відповідно до конституції Киргизстану (ч. 4 ст. 30) гарантії та обмеження, передбачені цією статтею, поширюються також на юридичних **осіб** [9].

Відповідно до Основного Закону Угорщини, ч. 4 статті 1 розділу «Свобода і відповідальність» основні права та обов’язки, які за своєю природою стосуються не лише людини, гарантуються також юридичним особам, створеним законом [12].

Відповідно до ч. 4 ст. 16 конституції Косово кожна фізична та **юридична особа** в Республіці Косово підпадає під дію положень Конституції. Крім того, відповідно до ч. 4 ст. 21 цієї ж конституції основні права і свободи, викладені в Конституції, також дійсні для **юридичних осіб** у відповідних межах [10].

Відповідно до ст. 19 Основного Закону ФРН (ч. 3) основні права також поширюються на національних юридичних осіб у тій мірі, в якій це допускається природою таких прав [17, с. 124].

Це положення німецького Основного Закону в літературі пояснюється таким чином: «фізична особа та її інтереси є центральною фігурою в будь-яких об’єднаннях осіб, а також у вигляді юридичних осіб, тому на останніх поширюється захист основних прав» [19, с. 155]. Вважається, що «Особливістю підходу до захисту основних прав у німецькому законодавстві є те,

що пріоритетом у захисті юридичної особи є насамперед її члени та співробітники, на яких поширюється дія Основного Закону ФРН. Відтак, останні мають бути захищені від порушення своїх інтересів державою. Для запобігання подібних порушень передбачено поширення механізмів захисту таких прав на соціальне об'єднання (організацію, юридичну особу), яка має змогу самостійно та на підставі свого особистого права захищати недотримані державою основні права» [19, с. 155–156].

Що ж стосується України, то спеціальної формули, присвяченої юридичним особам, в Конституції України немає. Можемо навести лише дві згадки про юридичних осіб в нашій Конституції. Відповідно до ч. 2 ст. 14 «Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону». Крім того, відповідно до ч. 3 ст. 152 Конституції «Матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку» [15].

Водночас питання більш загального розуміння природи прав юридичних осіб свого часу постало в контексті здійснення офіційного тлумачення ч. 1 ст. 58 Конституції: «Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.». Йдеться про Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 09.02.99 р. [20].

В цьому рішенні (п.1 резолютивної частини) міститься така теза: «положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи)». Мотивація, на якій ґрунтується цей висновок, по суті, стосується лише однієї позиції : «В Конституції України стаття 58 міститься у розділі ІІ «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», в якому закріплені конституційні права, свободи і обов'язки насамперед людини і громадянина та їх гарантії» (абз. 1 п. 3 мотивувальної частини рішення).

При цьому КСУ у непрямій формі пише про юридичних осіб (не вживаючи власне саме термін «юридична особа») в контексті правового статусу церкви і релігійних організацій в Україні (стаття 35), політичних партій та громадських організацій (статті 36, 37), вказуючи що відповідні положення «гарантують їх діяльність через реалізацію прав та свобод людини і громадянина». Та все одно це, на його думку, не впливає на зміст ч. 1 ст. 58 в частині пом'якшення і скасування відповідальності особи, і воно, на думку КСУ, «стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб». Водночас КСУ допускає все ж можливість поширення зворотної дії в часі і на юридичних осіб, проте пов'язує її з прямою вказівкою про це у відповідному нормативно-правовому акті (абз. 4 п. 3 мотивувальної частини рішення).

Щодо цього рішення Конституційного Суду України троє суддів Конституційного Суду (М. Козюбра, М. Савенко, В. Скомороха) висловили окремі думки. Це рішення досить детально аналізує Ю. М. Тодика, погоджуючись із його критикою суддями в своїх окремих думках [21, с. 262–268]. На його думку, «в їх особливих думках висловлено більш правильну позицію та більш вагому аргументацію» [21, С. 263].

Згадане Рішення КСУ викликало сумніви і у О. Г. Мучника [18, с. 105–108]. Вчений зазначає, що «Принцип рівності в конституційному праві означає однакове юридичне становище всіх перед законом, тобто спів падіння всього комплексу прав і обов'язків для всіх суб'єктів в рівній мірі... відповідно до Конституції всі особи (фізичні і юридичні) в дійсності наділені рівними правами, а тому підлягають рівному захистові в судах країни» [18, с. 107–108].

С. П. Погребняк також звертає увагу на критичні думки щодо позиції КСУ, наведеної у рішення № 1-рп/99 від 09.02.99 р., зауважуючи при цьому навіть, що виходячи з позиції КСУ «в принципі будь-який нормативно-правовий акт на основі спеціальної вказівки в його тексті може мати для юридичних осіб зворотну дію в часі » [16, с. 429–430].

Практичну значущість загаданого рішення важко переоцінити, оскільки юридичні особи є досить помітним суб'єктом

права. Тому питання про їх права, які, не будучи вирішеними за аналогією до формул конституцій Естонії, ФРН, Грузії тощо, на практиці часто ставляться під сумнів.

Та все ж права юридичних осіб мають бути гарантовані. Яскравим прикладом тут є питання про конституційну скаргу. Адже відповідно до ч. 2 ст. 55 (п. 6) Закону міститься вимога про те, що у конституційній скарзі зазначається обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб’єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону. (більш детально див. про цю проблему: [2, с. 100–101]). Таким чином, якщо суб’єктом звернення із конституційною скаргою можуть бути юридичні особи приватного права, ми презюмуємо наявність у таких осіб «гарантованих Конституцією України прав людини». Більше того, практика КСУ свідчить при сприйняття відповідної моделі і захист прав юридичних осіб шляхом розгляду численних конституційних скарг, поданих саме юридичними особами.

До речі, у цьому зв’язку аналогію можна провести із ЄКПЛ, відповідно до якої «Суд може приймати заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї.». Тим самим, на підставі цієї статті, термін «особа» тлумачиться як такий, що включає як фізичних, так і юридичних осіб [3].

Ще однією теоретико-практичною проблемою у цьому зв’язку можна вважати наділення Законом України «Про громадські об’єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI юридичних осіб правом на об’єднання, хоча формально ст. 36 Конституції вказує у цьому зв’язку лише на громадян (більш детально див. про цю проблему: [1, с. 173–175]).

Висновки. Таким чином, варто встановити певні закономірності на підставі здійсненого дослідження. Можна із впевненістю сказати, що юридичні особи стали невід’ємним суб’єктом конституційного регулювання прав людини. Майже в кожній

конституції містяться згадки про юридичних осіб, а в значній кількості конституційних текстів їм присвячені спеціальні формули, які гарантують таким юридичним особам набір конституційних прав. У цьому контексті можна назвати і Україну, де двічі в тексті Конституції України використано термін «юридична особа». Водночас при майбутньому її реформуванні не завадило би використати досвід тих країн, які вже мають повноцінну формулу гарантування прав юридичних осіб (Грузія, Фіджи, Чад, Вірменія, Естонія, Киргизстан, Угорщина, Косово, ФРН). Крім того, в практиці КСУ потребує уточнення (або навіть перегляду) позиція, висловлена ним в рішенні № 1-рп/99 від 09.02.99 р., яка стала, на жаль, часто використовуватися для дискримінації і порушення прав юридичних осіб на практиці.

Список використаних джерел :

1. Берченко Г. В. Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти : монографія. Нац. юридич. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Юрайт, 2014. 208 с.
2. Берченко Г., Ткаченко Є. Право на звернення з індивідуальною конституційною скаргою в Україні: теоретико-практичні аспекти. *Право України*. 2018. № 12. С. 92–114.
3. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. № 995_004, поточна редакція від 01.08.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
4. Конституція Колумбії 1991 р. (у редакції 2015 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015
5. Конституція Республіки Болгарія 1991 р. (у редакції 2015 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Bulgaria_2015
6. Конституція Республіки Вірменії 1995 р. (у редакції 2015 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Armenia_2015
7. Конституція Республіки Грузія 1995 р. (у редакції 2018 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2018
8. Конституція Республіки Естонія 1992 р. (у редакції 2015 р.). URL : https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015
9. Конституція Республіки Киргизстан 2010 р. (у редакції 2016 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Kyrgyz_Republic_2016
10. Конституція Республіки Косово 2008 р. (у редакції 2016 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo_2016
11. Конституція Республіки Мозамбік 2004 р. (у редакції 2007 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Mozambique_2007

12. Конституція Республіки Угорщина 2011 р. (у редакції 2016 р.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016
13. Конституція Республіки Фіджи 2013 р. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013
14. Конституція Республіки Чад 1996 р. (у редакції 2018 р.). URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Chad_2018
15. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1996, № 30, ст. 141. № 254к/96-ВР. Редакція від 01.01.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
16. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.
17. Конституція Федеративної Республіки Німеччини 1949 р. (у редакції 2014 р.). URL: https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014
18. Мучник А. Г. Комментарий к Конституции Украины. 2-е изд., исправ. и доп. Киев: Парламентское издательство, 2003. Кн. 1. 400 с.
19. Основні права людини: німецько-український правовий вимір : монографія /М. В. Савчин, Р. С. Мельник, М. Г. Кравченко, М. Г. Косілова, Т. В. Чехович; за ред. і передм. Р. С. Мельник. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 404 с.
20. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 09.02.99 р., у справі № 1–7/99 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) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99#n54
21. Тодика Ю. М. Способи тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом. Вісник Академії правових наук України. Харків: Право, 2001. № 2(25). С. 51–59.

REFERENCES :

1. Berchenko H. V. (2014). Hromadianske suspilstvo v Ukraini: konstytutsiini aspekty : monohrafiia. Nats. yurydych. un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv: Yurait.
2. Berchenko H., Tkachenko Ye. (2018). Pravo na zvernennia z indyvidualnoiu konstytutsiinoiu skarhoiu v Ukraini: teoretyko-praktychni aspekty. *Pravo Ukrainy*. № 12.
3. Yevropeiska konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 04.11.1950 r. № 995_004, potochna redaktsiia vid 01.08.2021 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

4. Konstytutsiia Kolumbii 1991 r. (u redaktsii 2015 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015
5. Konstytutsiia Respubliky Bolhariia 1991 r. (u redaktsii 2015 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Bulgaria_2015
6. Konstytutsiia Respubliky Virmenii 1995 r. (u redaktsii 2015 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Armenia_2015
7. Konstytutsiia Respubliky Hruziia 1995 r. (u redaktsii 2018 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2018
8. Konstytutsiia Respubliky Estoniia 1992 r. (u redaktsii 2015 r.). URL : https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015
9. Konstytutsiia Respubliky Kyrhyzstan 2010 r. (u redaktsii 2016 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Kyrgyz_Republic_2016
10. Konstytutsiia Respubliky Kosovo 2008 r. (u redaktsii 2016 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo_2016
11. Konstytutsiia Respubliky Mozambik 2004 r. (u redaktsii 2007 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Mozambique_2007
12. Konstytutsiia Respubliky Uhorshchyna 2011 r. (u redaktsii 2016 r.) URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2016
13. Konstytutsiia Respubliky Fidzhy 2013 r. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013
14. Konstytutsiia Respubliky Chad 1996 r. (u redaktsii 2018 r.). URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Chad_2018
15. Konstytutsiia Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, art. 141. № 254k/96-VR. Redaktsiia vid 01.01.2020 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
16. Konstytutsiia Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar /V. Ya. Tatsii, O. V. Petryshyn, Yu. H. Barabash (Eds.).(2011).; Nats. akad. prav. nauk Ukrainy. 2-he vyd., pererobl. i dopov. Kharkiv: Pravo.
17. Konstytutsiia Federatyvnoi Respubliky Nimechchyny 1949 r. (u redaktsii 2014 r.). URL: https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014
18. Muchnyk A. H. (2003). Kommentaryi k Konstytutsyy Ukraynы. 2-e yzd., ysprav. y dop. Kyev: Parlamentskoe yzdatelstvo. Book 1.
19. Osnovni prava liudyny: nimetsko-ukrainskyi pravovyi vymir : monohrafiia /M. V. Savchyn, R. S. Melnyk, M. H. Kravchenko, M. H. Kosilova, T. V. Chekhovych (Eds.).(2022).Odesa : Vydavnychyi dim «Helvetyka».
20. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy № 1-rp/99 vid 09.02.99 r., u spravi № 1–7/99 za konstytutsiinym zvernenniam Natsionalnoho banku Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhennia chastyny pershoi statti 58 Konstytutsii Ukrainy (sprava pro zvorotnu diiu v chasi zakoniv ta inshykh normatyvno-pravovykh aktiv) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99#n54

21. Todyka Yu. M. (2001). Sposoby tlumachennia Konstytutsii i zakoniv Ukrainy Konstytutsiinym Sudom. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 2(25). Kharkiv: Pravo.

S. Yu. Boyko, A. V. Maryniv

Guaranteeing the Rights of Legal Entities: the Constitutional Experience of Ukraine and Foreign Countries

Summary. *The article establishes the regularities of guaranteeing the rights of legal entities on the example of the constitutional experience of Ukraine and foreign countries. It has been proven that legal entities have become an integral subject of constitutional regulation of human rights. Rights and freedoms (basic, fundamental, constitutional rights) are recognized by a person (citizen, natural person). At the same time, the status of a legal entity is quite ancient and has been known since the days of Roman law. Almost every constitution mentions legal entities. In some cases, the status as legal entities of political parties or trade unions is discussed, and it is also particularly emphasized, for example, the right of legal entities to acquire ownership of certain objects (most often – land), judicial protection of the rights of legal entities, etc. In a significant number of constitutional texts, special formulas are dedicated to them, which guarantee such legal entities a set of constitutional rights. In this context, we can also mention Ukraine, where the term «legal entity» is used twice in the text of the Constitution of Ukraine. At the same time, there is no special formula dedicated to legal entities in the Constitution of Ukraine. We can cite only two references to legal entities in our Constitution (Part 2 of Article 14 and Part 3 of Article 152 of the Constitution). The question of a more general understanding of the nature of the rights of legal entities at one time arose in the context of the official interpretation of Part 1 of Art. 58 of the Constitution («Laws and other regulatory legal acts do not have retroactive effect in time, except when they mitigate or cancel the responsibility of a person»). It is about the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 1-pn/99 dated 09.02.99. In his opinion, the provisions of part 1 of Art. 58 of the Constitution of Ukraine in terms of mitigation and cancellation of personal liability, «applies to natural persons and does not apply to legal entities.» At the same time, the KSU still allows for the possibility of extending the retroactive effect in time to legal entities, but links it with a direct indication of this in the relevant normative legal act (paragraph 4, item 3 of the motivational part of the decision). Regarding this decision of the Constitutional Court of Ukraine,*

three judges of the Constitutional Court (M. Kozyubra, M. Savenko, V. Skomorokha) expressed separate opinions. It is difficult to overestimate the practical significance of the enigmatic decision, since legal entities are quite a prominent subject of law. Therefore, questions about their rights, which, not being resolved by analogy with the formulas of the constitutions of a number of countries, are often questioned in practice. Nevertheless, the rights of legal entities must be guaranteed. In the future reform of the Basic Law, it would not hurt to use the experience of those countries that already have a full-fledged formula for guaranteeing the rights of legal entities (Georgia, Fiji, Chad, Armenia, Estonia, Kyrgyzstan, Hungary, Kosovo, Germany). In addition, in practice, the KSU needs to clarify (or even revise) the position expressed by it in decision No. 1-pn/99 dated 09.02.99, which, unfortunately, has become often used for discrimination and violation of the rights of legal entities in practice. Today, the practice of the KSU shows the protection of the rights of legal entities by considering numerous constitutional complaints filed by legal entities.

Keywords: *retrospective action in time, the Constitution, human rights, legal entities*

УДК [347.73:336.225.53]:342.9”364”
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-231

М. П. Кучерявенко, *к. е. н., д. ю. н.,професор, академік НАПрН України, головний науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, перший проректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID: 0000-0002-8020-5748

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ НУЛЬОВОЇ СТАВКИ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. *Складність та багаторівневість податкового законодавства породжує підстави колізійної, суперечності норм податкового законодавства в різних актах. Особливої значущості проблеми подолання колізій набуває з введенням воєнного стану, коли умови війни додають нових специфічних режимів в застосуванні тих чи інших приписів податкового законодавства на сучасному етапі. Справляння податкового обов’язку гарантує надходження коштів до дохідних частин бюджетів, формуючи фінансову спроможність держави та територіальних громад. Саме тому, застосування преференцій, звільнень в цих умовах має відбуватись досить виважено та обережно. Нульова ставка податку на додану вартість як раз і виступає однією із стриманих проявів пільгового оподаткування. Встановлення додаткових умов засукування нульової*

© Кучерявенко М. П., 2024

ставки корегує базу оподаткування, змінюючи фізичний та вартісний вираз об’єкта оподаткування. Подібні зміни, навіть якщо вони слушні і своєчасні мають відображати в тому числі і реалізацію принципу стабільності, зрозумілості функціонування податкових режимів для платників податків. Колізійний характер таких відносин передбачає і чітке врахування рівня акту, який містить податкову норму, залежно від ієрархії побудови складових податкового законодавства. З’ясовуючи спірні аспекти податкових відносин в цих умовах, суд може застосовувати аналогію закону чи аналогію права., встановлюючи юридичну силу акту і відповідно до цього враховуючи наслідки застосування його норми.

Ключові слова: *податок на додану вартість; елементи механізму податку на додану вартість; податкові пільги; нульова ставка податку на додану вартість; колізії податкового законодавства.*

Постановка проблеми. Формування узгодженої системи регулювання як справляння окремих податків, так і застосування щодо них пільгових режимів набуває сьогодні великої значущості із врахуванням умов воєнного стану. Можливість використання нульової ставки при справлянні податку на додану вартість набуває проблемності із-за суперечності норм різних законодавчих актів, починаючи із Податкового кодексу України і до Постанов Кабінету Міністрів України. В цих умовах виникає необхідність чіткого розуміння подолання колізій як законом, так і правом. Саме тому, аналіз цього аспекту регулювання податкових відносин важливо розглядати через аналіз чинного законодавства на всіх рівнях та дослідження судової практики вирішення спорів в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика подолання колізій при наданні преференцій щодо справляння податку на додану вартість набуває великої значущості на межі податкового, бюджетного, адміністративного регулювання, обумовлює як з’ясування характеру законодавства, так і аналіз висновків судів адміністративної юрисдикції. Подібні аспекти регулювання відносин, які пов’язані з розумінням співвідношення актів податкового законодавства різних рівнів між собою, врахування особливостей справляння податку на додану вартість та застосування до нього нульової ставки набувають великого зна-

чення. Окремі аспекти цих відносин досліджували такі фахівці, як: Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, О. А. Музика-Стефанчук, Н. Ю. Пришва, Г. В. Россіхіна, Н. В. Якимчук та ін. Разом із тим в їх роботах увага приділялась окремим аспектам цієї проблеми. Аналіз особливостей застосування нульової ставки при справлянні податку на додану вартість в умовах воєнного стану цими авторами не досліджувалося.

Саме тому **метою статті є** аналіз принципів, на підставі яких застосовується нульова ставка при справлянні податку на додану вартість в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. При неврегульованості законом спірних відносин, застосовуються закон, що регулює подібні за змістом відносини (аналогія закону), а за відсутності такого – потрібно виходити із загальних засад законодавства (аналогія права). Дійсна прогалина в податково-правовому регулюванні існує тоді, коли певне питання, що стосується оподаткування, має бути вирішене в правовій формі, але частково, чи повністю це не реалізується діючим податковим законодавством. Своєрідним дзеркальним відображенням прогалин в податковому праві є проблема аналогії. Більш того, вбачається певний похідний характер аналогій від прогалин. Іншим конфліктом податково-правових норм можуть виступати колізії, що витікають із змісту нормативних актів, які регулюють одні питання актами різної юридичної сили.

Податкове законодавство виражає певні економічні процеси в державі. Таким чином, неоднозначності у регулюванні податкових відносин в сфері справляння податків, зборів та застосування пільг, тягнуть за собою юридичні, економічні, соціальні та політичні наслідки. Питання застосування закону та права за аналогією завжди було непростим у практичній юриспруденції. Зумовлюється це складністю, з якою стикається правозастосовний орган під час виявлення подібності відносин, врегульованих суміжним законом, чи встановленням співмірності й регулятивної дії принципів права, що вкладаються у зміст, відповідно, аналогії закону чи аналогії права.

Концептуальна оцінка нормативно-правового акту передбачає визначення сфери суспільних відносин, які він має регу-

лювати, і відповідної галузі права, до якої він належить, а також предмета і методу регулювання конкретного виду цих відносин і засобів впливу на поведінку їх учасників. Для віднесення нормативно-правового акту до певної галузі права і загального визначення предмета його регулювання здебільшого достатньо проаналізувати його назву і структуру. Виходячи із назви Постанови Кабінету Міністрів від 2 березня 2022 р. № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану» [4] (далі по тексту – Постанова № 178), можна зробити висновок, що вищевказана постанова покликана регулювати податкові відносини в частині установлення пільг по сплаті податку на додану вартість в певний період часу, тобто є частиною податкового законодавства. Відповідно до преамбули Постанови № 178, дана постанова прийнята Кабінетом Міністрів з метою виконання мобілізаційних завдань в умовах воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» [5], та відповідно до підпункту «г» підпункту 195.1.2 пункту 195.1 статті 195 Податкового кодексу України [3] і встановлює наступне: «Установити, що до припинення чи скасування воєнного стану операції з постачання товарів для заправки (дозаправки) або забезпечення транспорту Збройних Сил, Національної гвардії, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної прикордонної служби, Міністерства внутрішніх справ, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Управління державної охорони, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації, інших утворених відповідно до законів військових формувань, їх з’єднань, військових частин, підрозділів, установ або організацій, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету, для потреб забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави обкладаються податком на додану вартість за нульовою ставкою». В свою чергу, підпункт «г» підпункту 195.1.2 пункту 195.1 статті 195 Податкового кодексу України (№ 2755-VI), відповідно до якого прийнята Постанова № 178 [4], встановлює: «За нульовою ставкою оподатковуються операції з постачання товарів для заправки (дозаправки) або забезпечення наземного

військового транспорту чи іншого спеціального контингенту Збройних Сил України, що бере участь у миротворчих акціях за кордоном України, або в інших випадках, передбачених законодавством».

Отже, фактично Постанова № 178 збільшила коло контрагентів платника податку (суб’єктів), при постачанні товарів яким, потрібно застосовувати нульову ставку податку на додану вартість при здійсненні операції з постачання товарів. Відбулося розширення кола суб’єктів від Збройних Сил України до Збройних Сил, Національної гвардії, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної прикордонної служби, Міністерства внутрішніх справ, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Управління державної охорони, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації, інших утворених відповідно до законів військових формувань, їх з’єднань, військових частин, підрозділів, установ або організацій, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Також, Постанова 178 змінила коло суб’єктів, при постачанні товарів яким застосовується нульова ставка, відступивши від територіального принципу її застосування «іншого спеціального контингенту Збройних Сил України, що бере участь у миротворчих акціях за кордоном України», що в свою чергу змінило дію норми в просторі, через поширення її додатково на територію України.

В результаті, встановлення додаткових умов застосування нульової ставки, Постанова № 178 фактично змінила базу оподаткування податком на додану вартість, змінивши фізичний та вартісний характерний вираз об’єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для визначення розміру податкового зобов’язання. Крім того слід зазначити, що встановлення Постановою № 178 додаткових умов застосування нульової ставки податку на додану вартість при оподаткуванні визначених у ній операцій носить характер податкової пільги.

З цього приводу слід звернути увагу на те, що у пункті 30.1. статті 30 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) [3] надано визначення поняття податкової пільги, якою є передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника по-

датків від обов’язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності підстав, визначених пунктом 30.2 цієї статті. Крім того, згідно з пунктом 4.5. статті 4 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) [3], при встановленні або розширенні існуючих податкових пільг такі пільги застосовуються з наступного бюджетного року.

Підпунктом 4.1.9. пункту 4.1. статті 4 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) [3] в якості одного з принципів податкового законодавства визначено принцип стабільності – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Статтею 92 Конституції України (№ 254к/96-ВР) [2] визначено, що виключно законами України встановлюються система оподаткування, податки і збори. Вказана конституційна норма знайшла своє відображення також у пункті 4.4 ст. 4 Податкового кодексу України(№ 2755-VI), в якій встановлено наступне: установлення і скасування податків та зборів, а також пільг їх платникам здійснюються відповідно до цього Кодексу Верховною Радою України. Пунктом 7.3. статті 7 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) регламентовано, що «будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства». Згідно з пунктом 7.4. статті 7 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) елементи податку, визначені в пункті 7.1 цієї статті, підстави для надання податкових пільг та порядок їх застосування визначаються виключно цим Кодексом. Підпунктом 12.1.3. пункту 12.1. статті 12 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) передбачено, що Верховна Рада України встановлює на території України загальнодержавні податки та збори і визначає положення, визначені в пунктах 7.1, 7.2 статті 7 цього Ко-

дексу щодо загальнодержавних податків та зборів, тобто, в тому числі, ставку податку.

Досліджуючи питання на відповідність Постанови № 178 податковому законодавству в частині застосування нульової ставки ПДВ щодо операцій з постачання товарів потрібно звернути увагу приписи ст. 19 Конституції України (№ 254к/96-ВР) [2], яка регламентує, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

В свою чергу пункт 2.1. статті 2 Податкового кодексу України (№ 2755-VI) чітко зазначає, що зміна положень цього Кодексу може здійснюватися виключно шляхом внесення змін до цього Кодексу. Виходячи з вищевикладеного можна прийти до висновку, що Постанова Кабінету Міністрів від 2 березня 2022 р. № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану» порушує доктринальні засади податкового законодавства та суперечить йому в частині визначення застосування нульової ставки податку на додану вартість щодо операцій з постачання товарів.

Конкретне місце нормативно-правового акту серед інших нормативно-правових актів в горизонтальній (предметно-галузевій) структурі правової системи визначається на базі єдиного класифікатора галузей законодавства України. Ступінь відповідності нормативно-правового акту існуючій ієрархії нормативно-правових актів у правовій системі є дуже важливим, виходячи з принципового положення про те, що нормативно-правовий акт діє не ізольовано, а як складовий елемент узгодженої системи таких актів. Тому кожен нормативно-правовий акт, враховуючи предмети регулювання, має перебувати в цій системі на своєму, тільки йому належному місці, не вступаючи в суперечність з іншою частиною законодавства.

Відповідно до ст. 65 Закону України «Про правотворчу діяльність» від (№ 3354-IX) [1] правова прогалина – це повна або часткова відсутність норми права, що не забезпечує завершеність правового регулювання відповідних суспільних відносин. У разі виявлення правової прогалини відповідний суб’єкт правотворчої діяльності зобов’язаний прийняти (видати) нормативно-правовий акт, що її усуває, актом того самого виду, що містить прогалину. Усунення правової прогалини шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акту нижчої юридичної сили не допускається.

Суд для подолання правової прогалини може застосовувати у випадках, передбачених законом:

1) аналогію закону – шляхом застосування до неврегульованих суспільних відносин положень закону, який регулює подібні суспільні відносини;

2) аналогію права – шляхом застосування до суспільних відносин, не врегульованих нормативно-правовими актами, загальних принципів права.

Зміна суспільних відносин, економічних умов та інших об’єктивних чинників зумовлює виникнення неврегульованих податкових відносин. Такі прогалини, як недоліки в юридичній техніці, можуть виникати в результаті таких передумов, як випередження, так і відставання правових форм та тих суспільних відносин, на які вони мають впливати. Таким чином, прогалиною в податковому праві є відсутність у джерелах права правової норми, що регулює той чи інший аспект суспільних відносин, що входить до сфери податково-правового регулювання. Є лише два основні критерії, які є необхідними та достатніми для виявлення прогалини: по-перше, спірне ставлення має бути загалом «охоплено» правовим регулюванням; по-друге, чинна система права не містить норми, необхідної для регулювання окремих аспектів цього правовідносини.

Відповідно до ст. 66 Закону України «Про правотворчу діяльність» від (№ 3354-IX) [1] колізія норм права – це протиріччя або невідповідність між нормами права у нормативно-правових актах, що регулюють одні й ті самі суспільні відносини. Невідповідність між нормами права у нормативно-правових

актах – це колізія норм права в нормативно-правових актах різної юридичної сили. Тобто, конфлікт у змісті, а відповідно і у застосуванні прийнятих норм, які регулюють загальний сектор податкових відносин. У нашому випадку, це сектор застосування нульової ставки податку на додану вартість по операціях з постачання товарів. Ситуація ускладняється «накладанням» компетенції нормотворчих органів при регулюванні податкових відносин. Незважаючи на виключну прерогативу в цій сфері Верховною Радою України, значна кількість проблем виникає при делегуванні нею певних повноважень Кабінету Міністрів. Тому, на стадії податкової нормотворчості необхідно аналізувати не лише інформацію, що розкриває зміст регулювання даного виду відносин, а так само співвідношення юридичних норм, що встановлюються різними нормотворчими органами.

У разі виявлення колізії між кодексом і первинним законом пріоритет у застосуванні має норма права, що міститься у кодексі, якщо інше не передбачено таким кодексом. У разі виявлення колізії між нормативно-правовими актами різної юридичної сили пріоритет у застосуванні мають норми, що містяться у нормативно-правовому акті вищої юридичної сили.

Проблема законодавчих колізій дуже тісно пов’язана з ефективністю українського законодавства, тому що узгодженість нормативних актів є однією з головних умов їхньої ефективності. Сама конструкція права як внутрішньо погодженої і несуперечливої системи є об’єктивно необхідним способом його існування й успішного функціонування. Колізії між правовими нормами ведуть до порушення системності правового регулювання і тим самим знижують його ефективність. Законодавчі колізії заважають нормальній, злагодженій роботі правової системи, нерідко порушують права громадян, позначаються на ефективності правового регулювання, стані законності і правопорядку, правосвідомості і правовій культурі суспільства.

Частина 1 ст. 19 Закону України «Про правотворчу діяльність» (№ 3354-IX) регламентує, що юридична сила – це властивість нормативно-правових актів та встановлених ними норм права, що є основою для визначення співвідношення їх взаємної ієрархічної підпорядкованості у системі нормативно-правових

актів, зумовленого сукупністю ознак, що випливають із: засад конституційного ладу в Україні; компетенції та територіальної юрисдикції суб’єкта правотворчої діяльності, визначених Конституцією України та (або) законом; інших особливостей, визначених Конституцією України та (або) законом. В свою чергу частина 2 вищевказаної статті зазначає, що в Україні встановлюється така ієрархія нормативно-правових актів:

1) Конституція України в системі нормативно-правових актів України має найвищу юридичну силу і є обов’язковою до виконання на території України;

2) чинні міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, укладаються відповідно до Конституції України та мають на території України вищу юридичну силу, ніж нормативно-правові акти, зазначені у пунктах 3–13 цієї частини, і є обов’язковими до виконання на території України;

3) закони приймаються на основі Конституції України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, мають на території України вищу юридичну силу, ніж нормативно-правові акти, зазначені у пунктах 4–13 цієї частини, і є обов’язковими до виконання на території України;

4) постанови Верховної Ради України, укази Президента України приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, мають на території України вищу юридичну силу, ніж нормативно-правові акти, передбачені пунктами 5–13 цієї частини, і є обов’язковими до виконання на території України;

5) постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Національного банку України приймаються на основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України та указів Президента України, мають на території України вищу юридичну силу, ніж нормативно-правові акти, передбачені пунктами 6–13 цієї частини, і є обов’язковими до виконання на території України;....

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України «Про правотворчу діяльність» (№ 3354-IX), кодекс – це закон, який створений шляхом систематизації норм права, містить загальні засади, на підставі яких комплексно регулює однорідну сферу суспільних відносин, забезпечуючи стабільність правового регулювання. З огляду на ієрархію нормативно-правових актів, Податковий кодекс України на території України має вищу юридичну силу, ніж Постанова Кабінету Міністрів.

Прогалини і неоднозначність (колізії) податкового законодавства унеможливлюють розрахувати податкові зобов’язання підприємства з достатньою точністю, що негативно позначаються на соціальній структурі суспільства. На сьогодні аспект прогалин (колізій) у податковому законодавстві є актуальним, потребує його усунення шляхом прийняття податкового законодавства, в тому числі, для заповнення прогалин і усунення колізій в частині застосування нульової ставки ПДВ щодо операцій з постачання товарів. У зв’язку з цим необхідно звернути особливу увагу на такі питання, як неможливість здійснення впливу Постановою № 178 на сферу оподаткування, наявність суперечностей між Постановою № 178 і положеннями Конституції України (254к/96-ВР), а також Податкового кодексу України (№ 2755-VI), дублювання предмета регулювання та наявність істотних колізій (прогалин) між вищевказаними нормативно-правовими актами.

Враховуючи зміст норм Постанови № 178 та Податкового кодексу України в частині застосування нульової ставки податку на додану вартість щодо операцій з постачання товарів (досліджений при висвітленні відповіді на перше питання), можна прийти до висновку, що вони регулюють застосування нульової ставки податку на додану вартість щодо операцій з постачання товарів по різному. Тому, усунення правової прогалини шляхом прийняття (видання) нормативно-правового акта нижчої юридичної сили не допускається. У разі виявлення колізії між нормативно-правовими актами різної юридичної сили пріоритет у застосуванні мають норми, що містяться у нормативно-правовому акті вищої юридичної сили.

Висновки. Податкове законодавство виражає певні економічні процеси в державі. Таким чином, неоднозначності у регулюванні податкових відносин в сфері справляння податків, зборів та застосування пільг, тягнуть за собою юридичні, економічні, соціальні та політичні наслідки. Питання застосування закону та права за аналогією завжди було непростим у практичній юриспруденції. Зумовлюється це складністю, з якою стикається правозастосовний орган під час виявлення подібності відносин, врегульованих суміжним законом, чи встановленням співмірності й регулятивної дії принципів права, що вкладаються у зміст, відповідно, аналогії закону чи аналогії права.

Концептуальна оцінка нормативно-правового акту передбачає визначення сфери суспільних відносин, які він має регулювати, і відповідної галузі права, до якої він належить, а також предмета і методу регулювання конкретного виду цих відносин і засобів впливу на поведінку їх учасників. Для віднесення нормативно-правового акту до певної галузі права і загального визначення предмета його регулювання здебільшого достатньо проаналізувати його назву і структуру.

В якості одного з принципів податкового законодавства визначено принцип стабільності – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року. Статтею 92 Конституції України (№ 254к/96-ВР) визначено, що виключно законами України встановлюються система оподаткування, податки і збори. Вказана конституційна норма знайшла своє відображення також у пункті 4.4 ст. 4 Податкового кодексу України(№ 2755-VI), в якій встановлено наступне: установлення і скасування податків та зборів, а також пільг їх платникам здійснюються відповідно до цього Кодексу Верховною Радою України.

В частині застосування нульової ставки ПДВ щодо операцій з постачання товарів потрібно звернути увагу приписи ст. 19 Конституції України (№ 254к/96-ВР), яка регламентує, що пра-

вовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Конкретне місце нормативно-правового акту серед інших нормативно-правових актів в горизонтальній (предметно-галузевій) структурі правової системи визначається на базі єдиного класифікатора галузей законодавства України. Ступінь відповідності нормативно-правового акту існуючій ієрархії нормативно-правових актів у правовій системі є дуже важливим, виходячи з принципового положення про те, що нормативно-правовий акт діє не ізольовано, а як складовий елемент узгодженої системи таких актів. Тому кожен нормативно-правовий акт, враховуючи предмети регулювання, має перебувати в цій системі на своєму, тільки йому належному місці, не вступаючи в суперечність з іншою частиною законодавства. У разі виявлення колізії між кодексом і первинним законом пріоритет у застосуванні має норма права, що міститься у кодексі, якщо інше не передбачено таким кодексом. У разі виявлення колізії між нормативно-правовими актами різної юридичної сили пріоритет у застосуванні мають норми, що містяться у нормативно-правовому акті вищої юридичної сили.

Проблема законодавчих колізій дуже тісно пов’язана з ефективністю українського законодавства, тому що узгодженість нормативних актів є однією з головних умов їхньої ефективності. Сама конструкція права як внутрішньо погодженої і несуперечливої системи є об’єктивно необхідним способом його існування й успішного функціонування. Колізії між правовими нормами ведуть до порушення системності правового регулювання і тим самим знижують його ефективність. Законодавчі колізії заважають нормальній, злагодженій роботі правової системи, нерідко порушують права громадян, позначаються на ефективності правового регулювання, стані законності і правопорядку, правосвідомості і правовій культурі суспільства.

Список використаних джерел :

1. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2023, № 93, ст.364. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354–20#Text
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
3. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
4. Постанова Кабінету Міністрів від 2 березня 2022 р. № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/178–2022-%D0%BF#Text
5. Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text

References:

1. Zakon Ukrainy «Pro pravotvorchu diialnist» vid 24.08.2023 r. № 3354-IX. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 2023, № 93, art.364. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354–20#Text
2. Konstytutsiia Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1996, № 30, art. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
3. Podatkovyi kodeks Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
4. Postanova Kabinetu Ministriv vid 02.03.2022 r. № 178 «Deiaki pytannia obkladennia podatkom na dodanu vartist za nulovoiu stavkoiu u period voiennoho stanu». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/178–2022-%D0%BF#Text
5. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64 «Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text

M. P. Kucheriavenko

Selected Aspects of the Application of a Zero Value Added Tax Rate During Martial Law

Summary. *Tax legislation expresses certain economic processes in the state. Thus, ambiguities in the regulation of tax relations in the field of tax administration,*

fees and the application of benefits entail legal, economic, social and political consequences. The question of applying the law and the law by analogy has always been difficult in practical jurisprudence. This is due to the difficulty faced by the law enforcement body when identifying the similarity of relations regulated by a related law, or establishing the proportionality and regulatory effect of the principles of law embedded in the content, respectively, of the analogy of the law or the analogy of the law.

Conceptual assessment of a regulatory legal act involves determining the sphere of social relations that it should regulate, and the corresponding branch of law to which it belongs, as well as the subject and method of regulation of a specific type of these relations and means of influencing the behavior of their participants. In order to assign a normative legal act to a certain field of law and general definition of the subject of its regulation, it is mostly enough to analyze its name and structure.

One of the principles of tax legislation is the principle of stability – changes to any elements of taxes and fees cannot be made later than six months before the beginning of the new budget period, in which new rules and rates will apply. Taxes and fees, their rates, as well as tax benefits cannot change during the budget year. Article 92 of the Constitution of Ukraine (No. 254k/96-BP) stipulates that the taxation system, taxes and fees are established exclusively by the laws of Ukraine. This constitutional provision is also reflected in clause 4.4 of Art. 4 of the Tax Code of Ukraine (No. 2755-VI), which establishes the following: the establishment and cancellation of taxes and fees, as well as benefits to their payers, are carried out in accordance with this Code by the Verkhovna Rada of Ukraine.

Regarding the application of the zero rate of VAT in relation to the supply of goods, it is necessary to pay attention to the provisions of Art. 19 of the Constitution of Ukraine (No. 254k/96-BP), which regulates that the legal order in Ukraine is based on principles according to which no one can be forced to do what is not provided for by law. Bodies of state power and bodies of local self-government, their officials are obliged to act only on the basis, within the limits of authority and in the manner provided by the Constitution and laws of Ukraine. The specific place of a normative-legal act among other normative-legal acts in the horizontal (subject-branch) structure of the legal system is determined on the basis of a single classifier of branches of Ukrainian legislation. The degree of compliance of a normative-legal act with the existing hierarchy of normative-legal acts in the legal system is very important, based on the principle that

a normative-legal act does not act in isolation, but as a constituent element of a coordinated system of such acts. Therefore, each normative legal act, taking into account the subjects of regulation, should be in this system in its proper place, without entering into contradiction with another part of the legislation. In the event of a conflict between the code and the primary law, the rule of law contained in the code has priority in application, unless otherwise provided by such code. In the event of a conflict between normative legal acts of different legal force, the norms contained in the normative legal act of higher legal force have priority in application.

The problem of legislative conflicts is closely related to the effectiveness of Ukrainian legislation, because the coherence of normative acts is one of the main conditions for their effectiveness. The very construction of law as an internally agreed and consistent system is an objectively necessary way of its existence and successful functioning. Conflicts between legal norms lead to a violation of the system of legal regulation and thereby reduce its effectiveness. Legislative conflicts interfere with the normal, coordinated work of the legal system, often violate the rights of citizens, affect the effectiveness of legal regulation, the state of law and order, legal awareness and the legal culture of society.

Key words: *value added tax; elements of the value added tax mechanism; tax benefits; zero rate of value added tax; conflicts of tax legislation.*

УДК: 342.9.03:[347.73:336.22]
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-247

О. М. Мінаєва, *д. ю. н., суддя Другого апеляційного адміністративного суду м. Харків, Україна*
ORCID ID: 0009-0000-0018-424X

ОСОБЛИВОСТІ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ В УМОВАХ КОЛІЗІЙНОСТІ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація. *В статті аналізуються окремі проблеми виникнення та подолання колізій чинного законодавства при вирішенні податкових спорів. З'ясовується значення судової практики в подоланні протиріч галузевих законодавств, вплив яких спрямований на регулювання одних і тих же суспільних відносин. Певні наслідки при вирішенні податкових спорів пов'язуються із межею застосування податкового та господарського, податкового та трудового законодавства. Подолання колізійності в цих умовах пов'язується з врахуванням природи та особливостей галузевих методів впливу на поведінку учасників відносин. Досліджується також співвідношення між фінансовими санкціями, як системною конструкцією та особливостями прояву її в кожному галузевому механізмі.*

Ключові слова: *колізійність при вирішенні податкових спорів, спрощена система оподаткування, фінансова санкція, стягнення з суб'єкта владних повноважень, виконання судових рішень.*

Постановка проблеми. Багатоаспектність податкових відносин, системність та складність врахування всіх обставин при

© Мінаєва О. М., 2024

вирішенні податкових спорів обумовлює використання норм чинного законодавства багатьох галузей. Податкове регулювання на межі з господарським, трудовим законодавством обумовлює виникнення складних умов визначення остаточного та об’єктивного висновку при вирішенні податкового спору. Узгодженість галузевих режимів впливу на учасників податкових відносин передбачає врахування як системних механізмів регулювання, так і особливостей, які закладаються кожною галуззю законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішення податкових спорів пов’язується не виключно із дослідженням податкових відносин. Певних особливостей і значення вони набувають на межі з іншими галузевими конструкціями. Врахування господарського законодавства, трудового законодавства є важливим при з’ясуванні природи відносин, що пов’язується з оподаткуванням. Окремі аспекти цих відносин досліджувались в роботах Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницького, М. П. Кучерявенка, О. А. Музики-Стефанчук, Н. Ю. Пришви, Є. А. Усенко, Р. Ф. Ханової, Н. В. Шевцової та ін. Разом з тим залишається відкритими багато аспектів саме щодо з’ясування особливостей колізійності при вирішенні податкових спорів на межі галузевих законодавств. Особливої значущості це набувається при співвідношенні різнотипних законодавчих галузей (публічних та приватних).

Саме тому **метою статті є** аналіз умов узгодження впливу норм податкового, господарського, трудового законодавства на оцінку поведінки учасників податкових відносин, застосуванню наслідків порушення ними чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Багатоаспектність податкових відносин обумовлює складність узгодження характеру та засобів правого впливу, як в межах виключно податкового регулювання, так і на кордоні податкового регулювання з іншими галузевими конструкціями. Зрозуміло, що коли йдеться про узгодження податкового та адміністративного регулювання, податкового та кримінального і т.д., воно здійснюється фактично на підставі єдиного знаменника – публічної природи відносин. Така ситуація хоча і породжує непросту мету досягнення балансу між

галузевими засобами регулювання, але це здійснюється в межах однотипних засобів впливу на поведінку учасників відносин – імперативних методів. Більш суперечлива конструкція з’являється, якщо виникає нагальна необхідність розв’язати колізію в умовах поєднання протилежних засобів упорядкування поведінки суб’єктів, коли не лише межують диспозитивні та імперативні засоби впливу, але і виникає нагальна потреба або узгодити їх функціонування, або віддати перевагу якомусь із них [3].

Принциповий напрямок подолання протиріч в таких ситуаціях пов’язується як з якістю, станом законодавства, так і з фаховістю правозастосування. Досягнення певного рівня якості законодавства передбачає досконалість галузевих норм (в даному випадку – норм податкового та адміністративного законодавства) фаховість, обґрунтованість судової практики, виготовлення досконалих судових рішень. Стосовно якості законодавства треба мати на увазі, що подібна проблема має комплексний характер і обумовлюється чіткістю, узгодженістю редакцій галузевих законодавчих норм та досягнення раціонального балансу на межі норм різних законодавчих галузей, які приймають участь в регулюванні відповідного виду суспільних відносин. Судова практика, безумовно, базується на стані законодавства. Але це не виключає і ситуацій, коли законодавство не дає остаточної відповіді щодо вибору оптимальних засобів упорядкування тих чи інших відносин.

При відсутності чіткого, зрозумілого, раціонального законодавчого припису можуть раціонально використовуватись законодавчі принципи, які містяться в кожному системному законодавчому акті. Через принципи формуються відповідні доктринальні положення щодо оцінки характеру правового впливу саме цієї галузевої сукупності законодавчих норм [2, ст. 4]. Не зважаючи на те, що форма вираження принципів може виглядати як гасло, певне узагальнене побажання щодо спрямованості правового регулювання, принципи формують сталий характер «м’якого» правового впливу. Принципи адміністративного судочинства характеризують стійкі відносини, які притаманні адміністративному судочинству як цілісному суспільному

явищу; стосуються його найбільш суттєвих закономірностей; дозволяють відповідним юрисдикційним органам вирішувати конкретні спори; відображають специфічні риси адміністративного судочинства; виступають орієнтиром в нормотворчій діяльності [8, с. 69].

Не зупиняючись детально на класифікації принципів судового вирішення податкових спорів, деталізації їх класифікаційних рядів, хотілося б звернути увагу на деталізацію принципів залежно від спрямованості їх дій. Виходячи з цієї підстави доцільно розмежовувати принципи публічно-правової та приватно-правової спрямованості [4, с. 243]. Обумовленість таких принципів публічним чи приватним інтересом пов’язується з специфічністю їх проявів, значенням та наслідками. В цій ситуації публічний інтерес має забезпечити належний порядок правореалізації судових процедур, що забезпечує таку публічну функцію держави як належне відправлення правосуддя. При цьому, саме принцип публічно-правової спрямованості при вирішенні податкових спорів закладає дієвий запобіжник проявам свавілля державної влади, можливість формування засобів ефективного захисту прав та інтересів юридичних та фізичних осіб.

Окремим прикладом колізійності на межі публічного та приватного законодавства є особливість стягнень, коли обов’язок відшкодування покладається на суб’єкта владних повноважень. В таких умовах виникають підстави щодо стягнень з держави (в особі Державної Казначейської служби України) грошових втрат, які зазнав платник внаслідок дій контролюючих органів. В основі такої вимоги є прийняття судового рішення щодо повернення платнику незаконно стягнутих коштів при умові тривалого невиконання суб’єктом владних повноважень такого рішення. В цій ситуації виникає питання щодо нарахування річних відсотків та інфляційних втрат за затримку повернення коштів [6]. Якщо стосовно першої складової і законодавець і судова практика дотримується одного розуміння і нарахування таких коштів суб’єкту владних повноважень не викликає розбіжностей, то стосовно інфляційних втрат відсутній єдиний підхід.

Згідно ст. 625 Цивільного кодексу України боржник, який прострочив виконання грошового зобов’язання на вимогу кре-

дитора, зобов’язаний сплатити суму боргу з урахуванням встановленого індексу інфляції за весь час прострочення та 3% річних від простроченої суми. Такий висновок обумовлюється тим, що інфляція як явище залежить від державної політики в сфері грошового обігу, гарантування стабільності національної грошової одиниці саме державою. Тобто, інфляція є наслідком відповідної державної політики і саме тому тягар відшкодування наслідків інфляції у всіх сферах має покладатись на державу. Більш того, спеціальний порядок стягнення з держави інфляційних втрат відсутній. Саме тому, за аналогією закону в подібній ситуації доцільно ст. 625 Цивільного кодексу України розглядати як загальну правову норму і використовувати її як родову конструкцію. Такий механізм відшкодування інфляційних втрат є способом компенсації зобов’язання.

В той же час, не можна ігнорувати і того факту, що між позивачем і відповідачем не виникало зобов’язальних відносин, які б мали цивільно правовий характер. Це ставить під сумнів застосування подібних засобів компенсації наслідків порушення зобов’язань. Більш того, гарантії виконання судових рішень не передбачають такого різновиду компенсації за несвоєчасність повернення коштів, як інфляційні витрати. Саме тому, вирішуючи спір, який стосується комплексних суспільних відносин, не завжди доречно намагатися будувати комплексну конструкцію, поєднуючи різнохарактерні інструменти регулювання. Вирішення публічно-правового за своїм характером спору не може будуватися на аргументації, яка притаманна приватноправовим відносинам.

Не є поодинокими і випадки колізійності податкового та трудового законодавства. Залученням учасників податкових відносин з додержанням приписів трудового законодавства обумовлює і певні наслідки, на підставі яких корегується податковий обов’язок. Так, податкові наслідки для осіб, які використовують спрощена система оподаткування, має кількість найманих працівників. При цьому, важливе значення набуває і режим залучення таких працівників. Залучення до роботи фізичних осіб без укладання з ними трудового чи цивільно-правового договору є порушенням трудового законодавства. Але

це набуває і відповідних негативних наслідків в сенсі податково-правового регулювання. Проблемним питанням, яке виникає в цій ситуації є можливість притягнення особи двічі до юридичної відповідальності за одне і теж порушення законодавства.

В ході податкових перевірок суб’єкт владних повноважень констатує наявність правопорушення і приймає постанову щодо накладення штрафу відповідно до ч. 2 ст. 265 Кодексу законів про працю та відповідно до ч. 3 ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Подібна позиція контролюючого органу базується на тому, що в розумінні суб’єкта владних повноважень відповідальність в розумінні трудового законодавства та адміністративного законодавства. Не є одним і тим же видом відповідальності [7]. Подібна позиція базується на збігу суб’єкта відповідальності та виду правопорушень, коли йдеться про факт допуску до роботи фізичної особи без оформлення трудового договору (контракту) [1, ч.2 ст.265; 2, ч.2 ст.41]. Аналізуючи подібну ситуацію важливо мати на увазі, що комплексні суспільні відносини, які передбачають вплив різних галузей законодавства не породжують комплексну законодавчу конструкцію.

В подібній ситуації науковою є оцінка відносин з позиції трудового законодавства та адміністративного законодавства. Але між ними складно сформувати єдиний знаменник, що охоплює однотипні засоби впливу, засоби упорядкування поведінки суб’єктів правовідносин. Адміністративно-правове регулювання передбачає класичні імперативні засоби впливу, побудови відносин між учасниками за принципом «влади та підпорядкування». В той же час, трудове законодавство поєднує імперативні та диспозитивні методи регулювання і допускає спільне використання в упорядкуванні поведінки учасників владних приписів поряд з конструкціями узгодженості, домовленості між суб’єктами стосовно реалізації їх прав та обов’язків.

Саме тому, участь адміністративного та трудового законодавства в упорядкуванні поведінки учасників відносин має відбуватись узгоджено, відповідно до власних галузевих режимів. Це виключає і поглинання одне одного. Оцінюючи такі відносини треба обов’язково мати на увазі принципову розбіжність

стосовно суб’єктного складу правопорушення. Виходячи із змісту ст. 265 Кодексу законів про працю України суб’єктом відповідальності виступає роботодавець – юридична особа, тоді як за ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення йдеться про іншого суб’єкта. Так, у відповідному сенсі такий суб’єкт теж уособлює юридичну особу, але безпосереднім суб’єктом відповідальності в цій ситуації виступає не юридична особа, а посадова особа такої юридичної особи. Певним чином умовно можна зробити висновок, що в першому випадку йдеться про загального суб’єкта, тоді як в другому випадку ми маємо аналізувати поведінку спеціального суб’єкта.

Певна колізійність простежується і стосовно оцінки несприятливих наслідків для платника, який залучає до роботи фізичних осіб без укладання з ними трудового чи цивільно-правового договору. Йдеться про фінансову санкцію. Дійсно, фінансова санкція є системною конструкцією, яка застосовується низкою галузевих законодавств. Штраф як фінансова санкція притаманний і кримінальному, і адміністративному, і податковому, і цивільному, і господарському і т.д. законодавству. Зрозуміло, що штраф в режимі галузевого розуміння передбачає і певні особливі риси, що характеризують природу саме окремої галузі законодавства. Виходячи з цього, навряд чи, можна ставити знак рівності між штрафом в режимі реалізації норм трудового законодавства та норм адміністративного законодавства.

Штраф який виступає наслідком фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту) регулюється трудовим законодавством. В той же час, наслідки такого допуску, які впливають на деталізацію податкового статусу осіб, які перейшли на спрощену систему оподаткування, сплачують єдиний податок передбачає застосування штрафних санкцій вже в режимі публічно-правового регулювання. Саме тому, логічним є висновок Об’єднаної палати Верховного Суду стосовно того, що формальна відмінність видів відповідальності, одночасне застосування як трудового так і адміністративного законодавства при оцінці комплексних суспільних відносин має здійснюватися перш за все з позиції верховенства права особи,

системної дії санкцій яку елементів єдиної системи боротьби з правопорушенням [7].

Висновок. Багатоаспектність податкових відносин обумовлює складність узгодження характеру та засобів правого впливу, як в межах виключно податкового регулювання, так і на кордоні податкового регулювання з іншими галузевими конструкціями. Зрозуміло, що коли йдеться про узгодження податкового та адміністративного регулювання, податкового та кримінального і т.д., воно здійснюється фактично на підставі єдиного знаменника – публічної природи відносин. Така ситуація хоча і породжує непросту мету досягнення балансу між галузевими засобами регулювання, але це здійснюється в межах однотипних засобів впливу на поведінку учасників відносин – імперативних методів.

Окремим прикладом колізійності на межі публічного та приватного законодавства є особливість стягнень, коли обов’язок відшкодування покладається на суб’єкта владних повноважень. В таких умовах виникають підстави щодо стягнень з держави (в особі Державної Казначейської служби України) грошових втрат, які зазнав платник внаслідок дій контролюючих органів. В основі такої вимоги є прийняття судового рішення щодо повернення платнику незаконно стягнутих коштів при умові тривалого невиконання суб’єктом владних повноважень такого рішення.

Не є поодинокими і випадки колізійності податкового та трудового законодавства. Залученням учасників податкових відносин з додержанням приписів трудового законодавства обумовлює і певні наслідки, на підставі яких корегується податковий обов’язок. Так, податкові наслідки для осіб, які використовують спрощена система оподаткування, має кількість найманих працівників. При цьому, важливе значення набуває і режим залучення таких працівників. Залучення до роботи фізичних осіб без укладання з ними трудового чи цивільно-правового договору є порушенням трудового законодавства. Але це набуває і відповідних негативних наслідків в сенсі податково-правового регулювання. Проблемним питанням, яке виникає в цій ситуації є можливість притягнення особи двічі до юридичної відповідальності за одне і теж порушення законодавства.

В подібній ситуації научним є оцінка відносин з позиції трудового законодавства та адміністративного законодавства. Але між ними складно сформувати єдиний знаменник, що охоплює однотипні засоби впливу, засоби упорядкування поведінки суб'єктів правовідносин. Адміністративно-правове регулювання передбачає класичні імперативні засоби впливу, побудови відносин між учасниками за принципом «влади та підпорядкування». В той же час, трудове законодавство поєднує імперативні та диспозитивні методи регулювання і допускає спільне використання в упорядкуванні поведінки учасників владних приписів поряд з конструкціями узгодженості, домовленості між суб'єктами стосовно реалізації їх прав та обов'язків.

Певна колізійність простежується і стосовно оцінки несприятливих наслідків для платника, який залучає до роботи фізичних осіб без укладання з ними трудового чи цивільно-правового договору. Йдеться про фінансову санкцію. Дійсно, фінансова санкція є системною конструкцією, яка застосовується низкою галузевих законодавств. Штраф як фінансова санкція притаманний і кримінальному, і адміністративному, і податковому, і цивільному, і господарському і т.д. законодавству. Зрозуміло, що штраф в режимі галузевого розуміння передбачає і певні особливі риси, що характеризують природу саме окремої галузі законодавства. Виходячи з цього, навряд чи, можна ставити знак рівності між штрафом в режимі реалізації норм трудового законодавства та норм адміністративного законодавства.

Список використаних джерел :

1. Кодекс законів про працю України// Затверджується Законом № 322-VIII від 10.12.71р. *Відомості Верховної Ради (ВВР), 1971, додаток до № 50, ст. 375.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322–08#Text
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення// *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text
3. Мінаєва О. М. Процедурне забезпечення виконання податкового обов'язку: монографія. Харків: Право, 2016.
4. Мінаєва Ольга. «Значення принципів адміінстративного судочинства для подолання колізійності законодавства при вирішенні податкових спорів» у зб. Проблемні питання вирішення податкових

спорів в умовах воєнного стану : за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф., 15 берез. 2024 р. [за ред. А. Бегунца та М. Кучерявенка]: Касац. адміністр. суд у складі Верхов. Суду ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Другий апеляц. адміністр. суд. Харків : Право, 2024.

5. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
6. Постанова Великої палати Верховного Суду від 7 квітня 2020 року у справі № 910/4590/19 : За позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Аскоп-Україна». URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89252068
7. Постанова Верховного Суду від 22.12.2020 року по справі № 260/1743/19. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/93708687
8. Шевцова Н. В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України: автореферат. дис... канд.юрид.наук : 12.00.07. Харків, 2011.

References:

1. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy. Zatverdzhuietsia Zakonom № 322-VIII vid 10.12.71r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 1971, dodatok do № 50, art. 375.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322–08#Text
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia// *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR (VVR) 1984, dodatok do № 51, art.1122.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text
3. Minaieva O. M. (2016). Protsedurne zabezpechennia vykonannia podatkovoho oboviazku: monohrafiia. Kharkiv: Pravo.
4. Minaieva Olha. (2024). «Znachennia pryntsypiv admiinstratyvnoho sudochynstva dlia podolannia koliziinosti zakonodavstva pry vyrishenni podatkovykh sporiv» u zb. Problemni pytannia vyrishennia podatkovykh sporiv v umovakh voiennoho stanu : za materialamy mizhnar. nauk.-prakt. konf., 15 berez. 2024 r. [A. Behunts ta M. Kucheriavenko. (Eds.).]: Kasats. administr. sud u skladi Verkhov. Sudu ; Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho ; Druhyi apeliats. administr. sud. Kharkiv : Pravo.
5. Podatkovyi kodeks Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
6. Postanova Velykoi palaty Verkhovnoho Sudu vid 7 kvitnia 2020 roku u spravi № 910/4590/19 : Za pozovom Tovaryvstva z obmezhenoiu vidpovidalnistiu «Askop-Ukraina». URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89252068

7. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 22.12.2020 roku po spravi № 260/1743/19. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/93708687
8. Shevtsova N. V. (2011). Dyspozytyvnist ta ofitsiinist pry vyrishenni podatkovykh sporiv v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy. Candidate's thesis : 12.00.07. Kharkiv.

O. M. Minaieva

Features of the Resolution of Tax Disputes Under the Conditions of Collisions of Current Legislation

Summary. *The multifacetedness of tax relations determines the complexity of harmonizing the nature and means of legal influence, both within the limits of tax regulation only, and at the border of tax regulation with other branches. It is clear that when it comes to the coordination of tax and administrative regulation, tax and criminal, etc., it is actually carried out on the basis of a single denominator – the public nature of relations. Although such a situation gives rise to the difficult goal of achieving a balance between sectoral means of regulation, it is carried out within the limits of the same type of means of influencing the behaviour of the participants in relations – imperative methods.*

The principal direction of overcoming contradictions in such situations is related to both the quality and state of legislation, as well as the expertise of law enforcement. Achieving a certain level of legislation quality requires the perfection of standards (in this case – the standards of tax and administrative legislation), expertise, soundness of judicial practice, production of perfect court decisions. With regard to the quality of legislation, it should be borne in mind that such a problem is complex in nature and is determined by the clarity and consistency of the wording of legislative norms and the achievement of a rational balance on the border of the norms of various legislative branches that take part in the regulation of the corresponding type of social relations. Judicial practice is, of course, based on the state of the law. But this does not exclude situations when the legislation does not give a final answer regarding the choice of optimal means of regulating certain relations.

A separate example of conflict on the border of public and private legislation is the peculiarity of penalties, when the obligation of compensation is assigned to the subject of authority. In such conditions, there are grounds for recovery from the state (in the person of the State Treasury Service of Ukraine) of monetary losses suffered by the payer as a result of the actions of the controlling authorities.

The basis of such a requirement is the adoption of a court decision regarding the return of illegally collected funds to the payer in the event of prolonged non-fulfilment by the subject of the authority of such a decision.

Cases of conflicting tax and labour legislation are not isolated. Involvement of participants in tax relations with compliance with the prescriptions of labour legislation also determines certain consequences, on the basis of which the tax liability is adjusted. Thus, some employees have tax consequences for persons using the simplified taxation system. At the same time, the mode of engagement of such employees also becomes important. Recruiting individuals to work without concluding an employment or civil law contract with them is a violation of labour legislation. But it acquires corresponding negative consequences in the sense of tax and legal regulation. A problematic issue that arises in this situation is the possibility of bringing a person twice to legal responsibility for the same violation of legislation.

In a similar situation, the assessment of relations from the standpoint of labour legislation and administrative legislation is important. But it is difficult to form a single denominator between them, covering the same type of means of influence, means of regulating the behaviour of the subjects of legal relations. Administrative and legal regulation provides classic imperative means of influence, building relations between participants according to the principle of «power and subordination». At the same time, labour legislation combines imperative and dispositive methods of regulation and allows joint use in regulating the behaviour of the participants of the authority prescriptions along with the constructions of coherence, agreements between subjects regarding the realization of their rights and obligations.

A certain conflict can also be traced in relation to the assessment of adverse consequences for the payer who engages individuals to work without concluding an employment or civil law contract with them. We mean the financial sanction. Indeed, the financial sanction is a systemic construct that is applied by a number of branch legislations. A fine as a financial sanction is inherent in criminal, administrative, tax, civil, economic, etc. legislation. It is clear that a fine in the regime of sectoral understanding also includes certain special features that characterize the nature of a particular branch of legislation. Based on this, it is hardly possible to equate the fine in the mode of implementation of the norms of labour legislation and norms of administrative legislation.

Key words: *conflict of laws in tax dispute resolution, simplified taxation system, financial sanction, recovery from public authorities, enforcement of court decisions.*

УДК: 342.951:351.811.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-259

О. В. Битяк, *к.ю.н., молодший науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID :0000-0002-6801-9790

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Анотація. *У статті проаналізовано національне законодавство та надано оцінку особливому порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, а також констатовано наявність правових колізії із фундаментальними засадами юридичної відповідальності, встановленими положеннями Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також із рішеннями Конституційного Суду України.*

Проведеним *дослідженням встановлено, що особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за досліджуваний вид правопорушень, фактично позбавлені прав та процесуальних гарантій, встановлених законодавством України в силу порушення принципів верховенства права (*

© Битяк О. В., 2024

в тому числі рівності, справедливості, правової визначеності, ясності); презумпції невинуватості; індивідуалізації юридичної відповідальності; а також основних завдань та мети КУпАП, адміністративного стягнення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема, обов’язку уповноважених органів щодо встановлення всіх обставини справи.

Ключові слова: *система автоматичної фіксації, провадження, адміністративні правопорушення, відповідальність.*

Постановка проблеми. Не зважаючи на те, що за минулі роки уповноваженими органами накопичено значний досвід, тим не менш, існуючий особливий порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, досі породжує суперечливу правозастосовну практику і є предметом полеміки у науковому середовищі та засобах масової інформації.

Це пояснюється тим, що правовий механізм притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення даної категорії правопорушень не відповідає презумпціям та принципам проваджень у справах про адміністративні правопорушення. Зважаючи на формальний склад досліджуваної категорії проступків, порядок здійснення провадження в справах щодо їх розгляду носить теж «формальний» характер, за якого правозастосовчим органом винна особа через певні об’єктивні обставини, які встановлюються під час адміністративного розслідування, не встановлюється.

Саме тому **метою** дослідження є переосмислення загальної характеристики адміністративних проваджень, зокрема виокремлення спеціального провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, яке має сої специфічні риси.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальній теорії адміністративного провадження були присвячені роботи учених-адміністративістів, зокрема: В. Б. Авер’янова, Ю. П. Битяка, В. К. Гіжевського, С. С. Гнатюка, Калюжного В. К., Колпакова А. Т., Комзюка Т. П., Мінке О. І., М. А. Самбора, О. О. Са-

пронова, В. О. Шамрая та інших. Над проблемними питаннями проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху (в тому числі, зафіксовані в автоматичному режимі) працювали такі науковці, як Д. Д. Бойко, В. В. Введенська, Ю. В. Вегера, М. Ю. Веселов, М. В. Ковалів, А. А. Маммедова, Р. Ю. Молчанов, М. В. Плугатир, А. В. Філіппов та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз чинного законодавства України дає змогу виділити два види провадження у справах про адміністративні правопорушення: звичайне та спрощене.

Звичайне провадження здійснюється при розгляді більшості справ про адміністративні правопорушення. Воно досить детально регламентовано в чинному законодавстві. Таке провадження передбачає вчинення самих різноманітних процесуальних дій при розгляді і вирішенні адміністративних справ, зокрема це: можливе застосування примусових заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення; складання протоколу про адміністративне правопорушення; попередня кваліфікація протиправного діяння; встановлення особи правопорушника, а також свідків даного правопорушення; виявлення, збір та оцінка доказів правопорушення; спрямування матеріалів справи для розгляду по підвідомчості; розгляд справи і вирішення її по суті; виконання постанови у справі. Такі дії розвиваються у часі як послідовна низка пов’язаних між особою процесуальних етапів від початку провадження і до його завершення у передбаченому законом порядку. В цілому ж увесь цей процес складається з певних фаз розвитку, що змінюють одна одну, тобто відповідних процесуальних стадій.

В адміністративно-правовій літературі виділяють чотири основні стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення, а саме: а) порушення справи та адміністративне розслідування; б) розгляд справи по суті та винесення по ній постанови; в) перегляд справи у зв’язку з оскарженням постанови в справі; г) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Розв’язання завдань кожної стадії,

як правило, оформлюється спеціальним процесуальним документом, який частково підсумовує діяльність на відповідній фазі. Після прийняття такого документа розпочинається нова стадія. Таким чином, стадії органічно пов’язані між собою: наступна стадія починається лише після того, як закінчена попередня, і базується на її результатах [3, с. 106–107; 2, с. 101–103].

Щодо другого виду провадження – спрощеного, то воно застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених статтею 258 КУпАП, зокрема адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю [4, с. 241]. При цьому, протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Говорити про послідовність та узгодженість стадій за даного виду провадження не видається можливим, адже більшість процесуальних дій не здійснюється, а тому начальна стадія набуває визначального значення.

Порушення справи становить цілий комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, його обставин, їх фіксацію та кваліфікацію. На цій стадії створюються умови для об’єктивного та швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законодавством заходів впливу.

Підставою для порушення адміністративної справи та попереднього з’ясування її обставин є вчинення особою діяння, яке містить в собі ознаки адміністративного правопорушення (фактична підстава). Проте фактичної підстави не завжди достатньо для того, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна підстава, тобто інформація про правопорушення. Іншими словами, крім підстави для порушення справи про адміністративне правопорушення має бути ще й привід [10].

Аналізуючи «Порядок функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки

дорожнього руху в автоматичному режимі» можна стверджувати про те, що таким приводом є отримання уповноваженим поліцейським інформаційного файлу, який, в свою чергу, є сукупністю фактичних даних з результатами фіксації (фотознімки або відеозаписи) технічними засобами (приладами контролю) події, що містить ознаки адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, та метаданних, які містять відомості про подію, зафіксовану за допомогою технічних засобів (приладів контролю), характеристики зафіксованого транспортного засобу, необхідні для його ідентифікації, параметри функціонування технічних засобів (приладів контролю), а також інші дані, необхідні для обліку, пошуку, оцінки та управління такими відомостями, сформовані технічними засобами (приладами контролю) [8].

Тобто приводом до порушення справи про адміністративне правопорушення, зафіксоване в автоматичному режимі, є не сам факт фіксації проступку, а отримання результатів такої фіксації уповноваженим поліцейським. При цьому, початкова стадія даного провадження не завершується складенням процесуального документа (протоколу про адміністративне правопорушення).

Друга стадія адміністративного провадження, яка передбачає розгляд справи про адміністративне правопорушення по суті та винесення постанови, потребує особливої уваги. Це пояснюється тим, що як нами вже зазначалось, правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються в спрощеному порядку, тобто без складення протоколу про адміністративне правопорушення; за відсутності особи, яка притягається до відповідальності; адміністративне стягнення накладається без врахування характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеню його вини, майнового стану, обставин, що пом’якшують або обтяжують відповідальність (частина 2 статті 33 КУпАП) [5].

Враховуючи це, уповноважені працівники поліції помилково вважають, що у справах про адміністративні правопорушення, які розглядаються в спрощеному порядку взагалі відсутній розгляд справи про адміністративне правопорушення і друга

стадія зводитися відразу до винесення постанови в справі про адміністративне правопорушення [6, с. 61–62].

Відносно теми нашого дослідження загальна характеристика даної стадії провадження має бути суттєво перероблена. Справа в тому, що законом від 14.07.2015. № 596-VIII, та іншими підзаконними актами у цій царині, було введено ряд новел, які створюють принципово новий порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення в галузі дорожнього руху, що виявляються з використанням автоматичних засобів фіксації. Одним із головних документів, який регламентує такий порядок, є «Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі», затверджена наказом МВС України № 13 від 13.01.2020 [7].

Уповноважений поліцейський за допомогою засобів Системи та даними ЄДРТЗ, відповідної інформаційно-телекомунікаційної системи Державної прикордонної служби України, а також (за потреби) – за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань встановлює відповідальну особу або особу, яка ввезла на територію України транспортний засіб, зареєстрований за її межами.

Крім того, під час опрацювання матеріалів поліцейський з’ясовує наступне: 1) наявність фактичних даних учинення адміністративного правопорушення, ознаки якого зафіксовані на фотознімках (відеозаписі) в інформаційному файлі; 2) відповідність символів номерного знака транспортного засобу на отриманих фотознімках (відеозаписі) символам, розпізнаним Системою; 3) наявність та повноту інформації про зафіксований транспортний засіб; 4) відповідність типу, марки та моделі зафіксованого транспортного засобу його реєстраційним даним, отриманим із Системи; ... 7) наявність інформації про обставини, що виключають адміністративну відповідальність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Тобто, під час опрацювання зазначених даних уповноважений встановлює не винну особу, а відповідальну особу чи особу, яка ввезла транспортний засіб на територію України.

Особливістю провадження у даній категорії справ є також те, що опрацювання матеріалів автоматичної фіксації може здійснюватися в один або два етапи (рівні) залежно від наявності та повноти інформації про адміністративне правопорушення. Саме тому, за результатами опрацювання на першому етапі (рівні) матеріалів автоматичної фіксації уповноважений поліцейський: 1) виносить або, навпаки, не виносить постанову; 2) невідкладно передає матеріали адміністративної справи на другий етап (рівень) іншому уповноваженому поліцейському у разі необхідності додаткової перевірки фактичних даних учинення адміністративного правопорушення.

Уповноважений поліцейський другого рівня упродовж не більше трьох діб з моменту отримання матеріалів автоматичної фіксації, оцінює наявні в них докази, за потреби уточнює необхідні відомості для прийняття рішення у справі та за результатами опрацювання виносить або не виносить відповідну постанову не виносить постанову у зв’язку зі звільненням суб’єкта правопорушення від відповідальності.

Загалом частина перша статті 279–3 КУпАП передбачає лише два випадки, що можуть бути підставами для звільнення відповідальної особи від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі: 1) якщо транспортний засіб вибув з володіння особи внаслідок протиправних дій інших осіб, або у випадку протиправного використання іншими особами номерних знаків такого засобу; 2) фактичне керування транспортним засобом іншою особою на момент вчинення правопорушення.

Перший випадок передбачає власне бажання власника транспортного засобу використати можливість звільнення від адміністративної відповідальності у зв’язку з тим, що цей засіб використовувався іншою особою поза його (власника) бажанням. Така інформація підтверджується зареєстрованими в органах поліції заявами і повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення та інші події. Протиправність дій щодо вибуття транспортного засобу з володіння власника або використання іншими особами номерних знаків означає, такий

спосіб, який заборонений законом та передбачений або як правопорушення (проступок), або як злочин. Проте таке формулювання виключає випадки, коли транспортний засіб може вибути з володіння власника без його бажання або згоди але на законних підставах, наприклад, передача за рішенням суду речі (автомобіля), яка є предметом спору (у цивільному провадженні), на зберігання іншим особам, які не мають інтересу в результаті вирішення спору, як вид забезпечення цивільного позову.

Другий випадок ставить звільнення власника транспортного засобу від адміністративної відповідальності в залежність від бажання та активних дій особи, яка фактично керувала ним на час фіксації правопорушення [1, с. 92–93]. Неважко помітити, що такий порядок «звільнення від адміністративної відповідальності» особи, яка фактично не вчиняла дане адміністративне правопорушення, по суті де-юре не є звільненням від відповідальності власника транспортного засобу, а є перекладенням обов’язку знайти, довести й притягнути винного водія до відповідальності з «плечей» держави на «плечі» власника транспортного засобу [9, с. 70].

Відомо, що провадження у справах про адміністративні правопорушення не завжди завершується прийняттям постанови про притягнення особи до адміністративної відповідальності, хоч таких постанов в даному провадженні абсолютна більшість. Чинне законодавство передбачає цілий ряд можливостей звільнення особи від адміністративної відповідальності, заміни адміністративної відповідальності іншими заходами впливу, накінець – неможливості застосування такої відповідальності через різні обставини (наприклад, обставини, передбачені статтею 247 КУпАП) [4, с. 241].

Саме тому, другим можливим наслідком розгляду справи про автоматично зафіксоване правопорушення уповноваженим поліцейським другого рівня є закриття провадження у справі без винесення адміністративної постанови, за наявності хоча б однієї з обставин, визначених статтею 247 КУпАП, адже з’явилися непоодинокі випадки фіксації транспортного засобу не водія-

правопорушника, а автомобіля, котрий рухається поруч із ним або автомобілів-двійників.

На наш погляд, це можливо лише за умови реалізації особою своїх прав, передбачених частиною першою статті 268 КУпАП, зокрема права давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання. Тобто, перевірка всіх виключних обставин, передбачених статтею 247 КУпАП, уповноваженим поліцейським є неможливою без отримання інформації про них від особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Разом з тим, саме стаття 280 КУпАП встановлює обов’язок органу (посадової особи) при розгляді справи про адміністративне правопорушення з’ясувати обставини справи, зокрема, чи підлягає особа адміністративній відповідальності. У разі автоматичної фіксації правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та застосування заходів відповідальності щодо таких осіб, створюються нерівні права та можливості суб’єктів даної категорії правопорушень порівняно з іншими.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що ідея впровадження автоматизованої системи фіксації правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху обумовлена світовим науково-технічним прогресом, діджиталізаційними процесами та є невідворотною. На користь системи свідчать виключення корупційної складової, суб’єктивізму з боку посадової особи при розгляді даної категорії справ та її висока профілактична ефективність. Однак існуючий адміністративно-правовий механізм притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, потребує нагального доопрацювання.

На наш погляд, проблема встановлення винної особи – суб’єкта правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого в автоматичному режимі, є найбільш гострою та потребує комплексного підходу у її розв’язанні. Однак, незалежно від обраного державою способу її вирішення, фундаментальне значення має бути відведено конституційним та законним правам таких суб’єктів, задля можливості захиститися від несправедливого звинувачення та притягнення до адміністративної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Введенська В. В. Адміністративно-правовий механізм притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Право і суспільство. Адміністративне право і адміністративний процес.* 2014. № 1–2. С. 112–115. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1-2_2014/26.pdf
2. Гончарук С. Т. Реалізація права на захист у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2017. № 4(2). С. 100–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_4(2)__18
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики: монографія./ за заг. ред. В. Б. Авер’янова. Харків, 2003. 384 с.
4. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішній справ.* 2013. № 3. С. 240–248. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_3_30
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1–212-24) від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80731–10
6. Молчанов Р. Ю. Особливості проваджень в справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються патрульною поліцією в сфері безпеки дорожнього руху. *Правова держава.* 2017. № 27. С. 60–64. URL: http://pd.onu.edu.ua/article/view/233893/232535
7. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі : Наказ МВС України від 13.01.2020 р. № 13. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0113–20
8. Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2017р. № 833. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/833–2017-%D0%BF
9. Філіппов А. В. Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, в контексті прав людини. *Правова держава.* 2016. № 21. С. 67–73. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2016_21_13
10. Щодо окремих питань застосування положень Кодексу України про адміністративні правопорушення. Державна Фіскальна Служба

України. ЛИСТ від 29.05.2015 р. № 19220/7/99-99-10-03-02-17. URL: https://ips.ligazakon.net/document/DFS00709

References:

1. Vvedenska V. V. (2014). Administratyvno-pravovyi mekhanizm prytiahnennia do vidpovidalnosti za pravoporushennia u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi. *Pravo i suspilstvo*. № 1–2. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2014/1-2_2014/26.pdf
2. Honcharuk S. T. (2017). Realizatsiia prava na zakhyst u provadzhenni u spravakh pro administratyvni pravoporushennia. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka»*. № 4(2). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_4(2)__18
3. Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky: monohraf./ V. B. Averianov. (Ed.). (2003). Kharkiv.
4. Kovaliv M. V. (2013). Provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnii sprav*. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2013_3_30
5. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1–212-24) vid 07.12.1984 r. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80731–10
6. Molchanov R. Iu. (2017). Osoblyvosti provadzhen v spravakh pro administratyvni pravoporushennia, shcho zdiisniuiutsia patrulnoiu politsiieiu v sferi bezpeky dorozhnoho rukhu. *Pravova derzhava*. № 27. URL: http://pd.onu.edu.ua/article/view/233893/
7. Pro zatverdzhennia Instruktsii z oformlennia politseiskymy materialiv pro administratyvni pravoporushennia u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi : Nakaz MVS Ukrainy vid 13.01.2020 r. № 13. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0113–20
8. Pro funktsionuvannia systemy fiksatsii administratyvnykh pravoporushen u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu v avtomatychnomu rezhymi : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.11.2017 № 833. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/833–2017-%D0%BF
9. Filippov A. V. (2016). Vidpovidalnist za administratyvni pravoporushennia u sferi bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi, v konteksti prav liudyny. *Pravova derzhava*. № 21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2016_21_13
10. Shchodo okremykh pytan zastosuvannia polozhen Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. Derzhavna Fiskalna Sluzhba Ukrainy. LYST vid 29.05.2015 r. № 19220/7/99-99-10-03-02-17. URL: https://ips.ligazakon.net/document/DFS00709

O. V. Bytiak

Features of Proceedings in Cases on Administrative Offenses in the Field of Road Safety, Recorded Automatically

Summary. *The article analyzes the national legislation that establishes administrative responsibility for vehicle owners for violations in the field of road traffic safety, which are recorded in an automatic mode. Given the formal nature of the category of misdemeanors under investigation, the procedure for dealing with them is also «formal», in which the law enforcement agency does not identify the culprit due to certain objective circumstances established during the administrative investigation. That is why the general characteristics of administrative proceedings need to be significantly rethought. Along with general and simplified administrative proceedings, special proceedings should be distinguished in cases of administrative offenses in the field of road safety, recorded automatically, which has its own specific features at each stage of the proceedings. In our opinion, the problem of identifying the culprit – the subject of an offense in the field of road safety, recorded automatically, is the most acute and requires a comprehensive approach to its solution. However, regardless of the method chosen by the state, its fundamental importance must be given to the constitutional and legal rights of such entities in order to be able to protect themselves from unjust accusations and prosecutions. These circumstances indicate the need for a more detailed study of this issue in order to further improve the legislation in this area.*

The introduction of an automated system for recording violations in road traffic safety in Ukraine has taken a considerable amount of time during which the legal framework that established the grounds for administrative responsibility for such offenses and regulated the procedure for imposing it has undergone legislative changes. However, the quality of these changes, which serve as an indicator of the effectiveness of regulating the relevant social relations, is exceedingly low. Ambiguity, inconsistency, and predictability of norms remain open questions, as well as the alignment of these norms with the Constitution of Ukraine, as mentioned in the Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated December 22, 2010, in case No. 23-rp/2010.

The research conducted reveals that individuals subject to administrative responsibility for the examined type of offenses are effectively deprived of rights and procedural guarantees established by Ukrainian legislation due to violations

of the principles of the rule of law (including equality, fairness, legal certainty, and clarity), the presumption of innocence, the individualization of legal responsibility, as well as the main tasks and objectives of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, administrative enforcement, and the conduct of cases concerning administrative offenses, including the obligation of authorized authorities to establish all the circumstances of the case.

Key words: *automatic fixation system, proceedings, administrative offenses, responsibility.*

УДК 342:340:140.1
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-272

О. П. Гудима, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID : 0009-0003-6456-3929

«ДУХ» І «БУКВА» ІННОВАЦІЙ: ФІЛОСОФСЬКІ ТА ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ КАТЕГОРИЗАЦІЇ ПРАВОВОГО ПОНЯТТЯ

Анотація: *стаття присвячена дослідженню генеалогії інновацій як правового терміну в процесі їх категоризації, а також виявленню особливого у визначенні їх поняття на різних етапах цього процесу. За допомогою оригінальної методології здійснюється викриття в природі інновацій дихотомії «духу» і «букви» у філософському та правовому розумінні, а також прояву в них дуальності (поєднання трансцендентного і земного) на рівні змісту та джерел походження.*

Ключові слова: *інновації, правова категорія, креаціонізм, еволюціонізм, імітація, винахід, новизна, промислова революція, технології, правове регулювання, патентна система.*

Постановка проблеми. Сто років тому Альфред Норт Уайтхед, видатний британський логік-філософ та послідовник Платона зауважив: «Найбільшим винаходом XIX століття було винайдення методу винахід», і далі – про суть інновації: «Одним із елементів нового методу є просто відкриття того, як подолати розрив між науковими ідеями та кінцевим продуктом» [6].

© Гудима О. П., 2024

Сьогодні інновації сприймаються чи не центральною категорією суспільного і політико-правового життя. Концептуально, нормативно, адміністративно, образно і вербально вони пронизують усі сфери нашого буття та уявлень про нього, починаючи з товарів та технологій, наук і мистецтва, діяльності ЗМІ та державної політики. Інновації у 2015 році визнані одним із визначальних феноменів Сталого розвитку (Глобальних цілей), як стратегії переходу людства до «глобального процвітання», у вигляді «Цілі 9. Інновації та інфраструктура», що дозволяє їх сприймати в якості ключового фактору потенційно-очікуваних змін образу життя людства. «Інновації стали емблемою сучасного суспільства, а також панацеєю для вирішення багатьох проблем», підсумував Бенуа Годен [1, с. 5], акцентуючи на необхідності змістовного дослідження ґенези їх природи.

У парадигмі сучасної держави, в якій більшість аспектів об’єктів матеріально-духовної творчості має правове врегулювання, співвідношення «духу» і «букви» є особливо актуальною для конституційного права, в якому для виявлення задуму авторів Конституцій щодо інновацій необхідно зважати на «дух» і «букву» конституційних концепцій, зокрема, статусу людини та держави.

Аналіз досліджень та публікацій. Наукове запровадження поняття «інновація» як нової категорії політичної економії пов’язується з працею Й. Шумпетера «Теорія економічного розвитку» 1934 р. [5]. Постановці і дослідженню різноманітних аспектів категоризації інновацій присвячені роботи зарубіжних і вітчизняних учених у сферах економіки, підприємництва, права та управління, включаючи праці Ю. Є. Атаманової, Л. С. Бляхмана, Є. А. Булат [8], С. Г. Вінтер, П. Друкера, К. Ю. Іванової [12], Т. Левітт, І. М. Маціканич [13], А. Р. Нельсен, Р. С. Пічко [8], В. І. Плаксіна, А. І. Пригожина, Е. М. Роджерса, С. А. Романчук, С. Г. Семібратова, О. Е. Сімсон [16], В. С. Смірнова, М. Танг, Б. Твісса, Р. А. Фатхутдінова та ін. Методологія категоризації поняття інновацій змістовно розкрита у працях Б. Годена [1], О. Лавджоя [2], К. МакЛеод [3], Е. Цильзеля [4] та ін.

Водночас потреба у поглибленому дослідженні процесів категоризації та феноменізації інновацій зберігається. Новизна

матеріалу полягає у використанні оригінальної методології та спробі розкриття природи інновацій на основі прояву в ній дихотомії «духу» і «букви» та постановці проблематики щодо їх дуальності на рівні змісту та джерел їх виникнення, що у сукупності і складає **мету статті**.

Виклад основного матеріалу. Перше наукове використання терміну «інновації» для позначення проникнення та запозичення елементів однієї культури в іншу культуру припадає на рубіж кінця XIX – початку XX сторіччя, що у правовому полі нерідко супроводжувалося рецепцією певних правових інститутів. Втім феномен інновацій набув використання і правового закріплення значно раніше, починаючи з часів ствердження капіталістичних відносин у містах-державах Європи. Так, історіографічні дослідження фіксують появу і відображення феномену інновацій як «нововведення» у 1297 році у французькій мові, як «нового в лінгвістиці та правознавстві» – у 1553 в Англії [цит. за: 12, с. 260].

В сучасній науці загальновизнаними є два базові підходи до визначення поняття інновація (у перекладі з англ. «innovation» (нововведення, новинка) та лат. «innovare» (поновлювати) – широкий та вузький. У контексті першого під інновацією розуміється «результат творчої діяльності, застосування якого призводить до істотних змін у функціонуванні системи», а другого – «нове рішення технічного завдання, здійснене в практичній діяльності» [10, с. 112]. При цьому термін «інновація» може використовуватись в двох аспектах: статичному – для окреслення нового продукту, процесу або системи, та динамічному – для описання процесу, охоплюючи такі види діяльності, як «дослідження, проектування, розроблення, організація виробництва та комерціалізація нового продукту, процесу або системи. Основними ознаками інновацій визнаються її науково-технічна новизна, здатність до матеріалізації та комерціалізації» [14]. Дослідники поняття інновацій погоджуються з тими авторами, «які виділяють певні аспекти інновацій як продукту чи процесу технічного, технологічного, економічного, організаційно-управлінського, інформаційно-правового, маркетингового, культурного характеру, що забезпечує досяг-

нення комерційного або соціального ефекту та розглядають працю в сучасних умовах через призму інноваційних процесів» [13, с. 1]. З точки зору правового регулювання «інновацію слід розглядати у вигляді родового поняття, що об'єднує охоронювані результати інтелектуальної діяльності, які виникають у результаті створення нововведень, нових технічних рішень, коли вони виражені в об'єктивній формі і можуть задовольняти суспільні потреби» [10, с. 112].

Ці теоретичні уявлення про інновації знайшли своє відображення у сучасному законодавстві більшості країн. Так, зокрема, у Законі України «Про інноваційну діяльність» 2002 року (ч. 1 ст. 1) інновації визначаються як «новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери» [11]. Цікаво, що попри законодавче визначення поняття «інновації» у Законі, українські учені і після цього звертають увагу на те, що на рівні науки «спостерігається не тільки відсутність єдиного загальноприйнятого визначення цього поняття, але й єдність у доктринальних підходах щодо визначення співвідношення таких понять, як «інновація», «новація», «нововведення» [12, с. 260]. В якості змістовно близьких поняттю «інновації» термінів можна зустріти поняття «винахід», «відкриття», «корисна модель», «технології», «нова техніка», а також «конструкція», який з'явився у контексті появи течії соціального конструктивізму тощо, термінологічне розмежування яких у правовому полі продовжує лишатися в полі зору науковців [8]. На ментально-образному рівні інновації мають стійки асоціації з новаторством, винахідництвом, раціоналізацією, технічним прогресом та інженерно-технічною працею (інтелігенції), а також з феноменом креативності, у контексті взаємозв'язку з яким дослідження інновацій є особливо популярним сьогодні [наприклад: 16]. І попри змістовну різницю між креативністю та інноваціями, фактор творчості, як важливий чинник інновацій, відкриває додаткові можливості для дослідження не лише «букви», але й «духу» інновацій.

Зважимо на розуміння Й. Шумпетером змісту поняття «інновації» та їх природи. Вважаючи предметом інновації продукт, виробничий процес та організацію, під інновацією учений розумів «непостійні» проведення «нових комбінацій» у п’яти типових випадках змін щодо впровадження нових товарів, методів виробництва, ринків, джерел сировини або напівфабрикатів, організаційної перебудови (зокрема, створення монополії або її ліквідації), відобразивши, таким чином, технічний, економічний та організаційний характер інновації. У логіці принципів самоорганізуючого вільного ринку, прогресу та економічного зростання Й. Шумпетер розглядав інновацію як головне джерело прибутку та економічного розвитку, а останні, відповідно, як результат впровадження новацій. Однак учений переосмислив характер і суть підприємництва, визнавши «економічне новаторство» головною функцією індивіда-підприємця та надихнувши у нього дух творчості, наповнивши поняття «інновації» новим звучанням [5]. Оскільки підприємництво передбачає відхід звичайного «руху за течією» і вимагає творчого підходу, це вимагає від особистості підприємця володіти «специфічною мотивацією», яка потребує «не найшвидшого задоволення потреб, а ... перемоги над конкурентами, подолання труднощів», прагнути нововведень, вірити у власні сили, вміти ризикувати, відчувати власну незалежність, чого можна досягти не завдяки інтелекту, а на основі «дару передбачення, сильної волі та розвиненої інтуїції», які залежать від класової та соціальної власності [цит. за: 7, с. 318].

Отже, природа інновацій не обмежується лише матеріально-технологічнім аспектом чи комерціалізацією продукту, як то сприймалося за часи ствердження капіталізації суспільних відносин та відповідних науково-концептуальним підходів щодо економічного зростання. Поняття «інновації» з точки зору етимології та історії виникнення категорії є значно ширшим, охоплюючи два виміри: змінний (перетворення) та творчий, пов’язаний з людською творчістю. І якщо становлення пршого припадає на середні віки, як і генеалогія терміну, то другий – на ХХ ст.

Канадський політолог і соціолог Б. Годен в своїй методологічно-програмній праці «Інновація: історія категорії» (2008)

запропонував оригінальний підхід щодо дослідження її генеалогії на основі трьох послідовно взаємообумовлених гіпотез: щодо ідеї про інновацію у контексті новизни, що виникає внаслідок людської творчості і не обмежується матеріальним чи технологічним виміром; щодо відображення в інновації симбіозу понять «імітація» та «винахід», закономірним результатом і наслідком яких і є «інновація»; щодо сприйняття інновацій як розриву з минулим тощо. Учений наголошує, що у процесі розкриття природи інновацій необхідно, по-перше, об'єднувати, а не протиставляти феномени «наслідування природі» та винахідництва в усіх сферах, які виступають «двома послідовними кроками в процесі, що веде до інновацій», та, по-друге, враховувати «спадкоємність інновацій з минулим», адже «інновація – це ... ідея, яка була присутня в багатьох формах «до того»» [1, с. 8].

У контексті діалектики взаємозв'язку між інноваціями та наслідуванням (у вигляді імітації або натхнення) учений оперує категоріями протилежностей «видимість (образи) – проти реальності», «брехня – проти правди», «імітація в порівнянні з Богом і справжньою природою», та поняттями «метод навчання», «копіювання», «модель», «екземпляр», «інтерпретація» тощо. Б. Годен підкреслює, що «до середини XVIII століття наслідування представлялося як належна, позитивна і загальна практика, яка надає економічні можливості», «а не така, яка викликає недовіру або принизливий характер»: оскільки це було «вибіркове запозичення та творче копіювання», відтак «було мало відчуття авторського права, хоча звинувачень у плагіаті було багато» [1, с. 10]. Того часу позитивну правову оцінку імітація мала у світі торгівлі та товарів як «замінник імпортованих товарів... спосіб надати людям доступ до предметів розкоші... через «напіврозкіш» [1, с. 11], і й сфері декоративного мистецтва, хоча і визнавалася підставою для зниження вартості оригіналу продукту. В літературі імітація штучного нерідко описувалася як «повторне відкриття старого», імітація природи – як «комбінація... найкращих її елементів» або «поєднання задля створення цілого», і тому – як «покращення природи», імітація інтелектуальної діяльності у вигляді компіляції думок попередників –

як «перевершення роботи минулих авторів» [1, с. 12]. Інший бік цього аспекту інновацій нам викриває історія патентного права, пов’язаного з захистом та розвитком місцевої економіки. У XV – XVII сторіччях патенти (листи і привілеї) надавалися не винахідникам, як то прийнято сьогодні, а імпортерам існуючих винаходів та супроводжувалися обмежувальними законами щодо мобільності ремісників, які володіли унікальними навичками або техніками. Діюче у державах Європи право передбачало присудження премій цехам за імітацію існуючих іноземних товарів, що розцінювалося як винаходи, які сприяли появі нових товарів, покращенню їх якості та естетиці (дизайну) і забезпечували екзотику, тобто різноманітність. Починаючи з 1960-х рр., у західних школах бізнесу імітація просувається як альтернативна інновації і доступна стратегія «виживання та зростання», а наслідування нерідко подається як сам винахід: «Компанія створює «власні імітаційні еквіваленти інноваційних продуктів, створених іншими» [цит. за: 1, с. 11]. Цей підхід і став одним із основних при категоризації поняття «інновація», яка включає поширення використання, тобто імітацію, як елемент інноваційного процесу. І починаючи від соціологічних теорій XIX ст. і до теорії технологічних інновацій XX ст. інноватор визнається «не винахідником, але користувачем, визначеним у часі як перший користувач винаходу», на основі чого народилася «ідея «всиновлення» як самої інновації» [1, с. 13].

Однак з середини XVIII століття наслідування як зміст інновації почало протиставлятися винахідництву – критерієм справжнього винаходу (у перекладі з лат. «inventio» – винахід, знахідка, вигадка) стала оригінальність. З часом термін «винахід», корені етимології якого сягають класичного риторичного мистецтва, в якому він складав перший з його п’яти розділів «Інвенція» у вигляді методичних рекомендацій щодо досконалого опрацювання мовцями мови і означав як «пошук», так і «створення», а його розвиток – з позначенням в інших сферах «знахідок» або новоствореної речі, почав використовуватися у контексті «відкриття», в якому були синтезовані обидва аспекти – і пошук, і створення, причому як нової речі, так і нової ідеї, концепту, теорії тощо. Винахідливість була ключовим поняттям

для ремісників за всі часи. Втім майже до часів промислової революції XIX сторіччя, винахідники, за висновками англійської дослідниці Крістін МакЛеод, здебільшого були анонімними, адже сприймалися як «лише агенти провидіння у «відкритті» винаходів відповідно до божественного плану. Винахідник просто народився в потрібний час і в потрібному місці, і ним був» [цит. за: 1, с. 18–19], і лише пізніше вони «піднялися до героїчної слави та народного визнання, ...стали лідерами..., які використовували свою ... репутацію..., щоб кинути виклик утриманню влади аристократією та мілітаристській національній ідентичності, яка її підтримувала» [3, с. 1].

Зауваження ученої щодо «божественності плану» звертає нашу увагу на проблематику «духовних» джерел інновацій та способів отримання ідей щодо них як нового знання, і, відповідно, тієї методології, на основі якої цей процес може відбуватися. Людині доступно три шляхи пізнання Всесвіту: емпіричний (чуттєвий), авторитетний (релігійний, наставницький) та раціональний (логічний, науковий). Розрізнюючи дві форми пізнання – наукове та ненаукове (включаючи побутове, художнє, міфологічне та релігійне), у межах наукового виділяють два рівні – емпіричний та теоретичний [18, с. 151–168]. Відповідно, у межах релігійного та наукового, як протилежних форм пізнання, сформовані альтернативні підходи щодо уявлень про ґенезу і розвиток будь-яких явищ і процесів – креаціонізм та еволюціонізм. У контексті обох значного методологічного значення має вибір підходу щодо пояснення характеру змін, що відбуваюся з життям і впродовж нього – лінійний, циклічний, катастрофічний, стихійний, природного відбору тощо. До XIX сторіччя домінуючим підходом щодо пояснення майже всіх процесів на Землі вважався креаціонізм (від англ. «creation» – створення) (у сучасній інтерпретації – доктрина Розумного Задуму), за яким Бог є проектувальником усіх речей та їх розвитку, а лінійність розвитку буття конструюється як «незмінне провідне до людини» [2]. У свою чергу, еволюціонізм (від лат. «evolutio» – розгортання) набув поширення у другій половині XIX ст. як теоретичний напрям, за яким походження та розвиток видів будь-якої природи (біологічної, органічної, соціальної тощо) інтерпрету-

ється у контексті поступового еволюційного розвитку через ускладнення існуючих форм у межах послідовних фаз та природний добір через конфлікти та зіткнення між ними у боротьбі за існування на основі волі до життя.

Окрім суттєвого розходження з креаціонізмом в частині чинників і характеру змін, еволюціоністи, спираючись на теорії життєвого циклу на моделі ембріона, використовували певну термінологію, включаючи поняття «еволюція», «варіація» та «мутація», які є важливими для розуміння «духу» інновацій. Саме у логіці науки інновація, як категорія, що відображає ідею «будь-якої новизни» стосовно фактів і методів, отримала свого найвищого визнання і значення. Так, починаючи з часів Відродження, описання науки як «нового» здійснювалося за допомогою слів «активний пошук», «полювання» (сьогодні – «розвідки»), «революція», «прогрес», «зміни», що знайшло своє відображення у визначенні предмету багатьох нових наукових дисциплін і в назвах присвячених ним праць. Втім існує велика кількість учених-креаціоністів, які вважають необхідним поєднання раціонального з Божественним, а метою наукового пізнання – відкриття природи, яку створив Бог. Окрім цього, у контексті виявлення «духовних» джерел інновацій особливо цікавим є запропонована американським істориком ідей Артуром О. Лавджоєм на основі «принципу достатку» концепція «великого ланцюга буття», за якою всі існуючі можливості обов’язково повністю реалізуються, чому передували висновки Б. Спінози, що всі ідеї, які містяться в божественному розумі, мають бути здійснені, та «принцип достатньої підстави» Г. У. Лейбніца [2].

Особливим і яскравим чином ідея новизни реалізована у всіх сферах мистецтва, в яких справжньою метою митця є «супротив наслідуванню», ствердження власної оригінальності. Остання означає походження, або джерело (авторство), тобто «першість, природженість, а також «несхожість з іншими, неповторність, самобутність» [15], що наклало свій відбиток на розуміння суті технологічного винаходу та обумовило наповнення поняття «інновація» якостями геніальності. Характеристики останього у винаході були обумовлені феноменом генію, історія концепту

якого пов’язана з «духом» (з лат. «genius»), який в римській міфології сприймався спочатку як надприродна істота, згодом – як дух-покровитель чоловіків, захисник сім’ї, будинку, громади, міста та держави, а пізніше визнавався «духом, який дав натхнення». Отже, геніальність як риса використовується водночас і для позначення вродженої здатності людини до «найвищого ступеню прояву творчих сил», і для оцінки результатів її діяльності [9], а назва «генію» – до людей, наділених вродженим талантом чи чудовими здібностями до творчої сили. Цікаво, що у контексті еволюції уявлень про дух інновацій як наслідку інституціоналізації останніх на основі патентного права, Е. Цильзель у дослідженні «Розвиток ідеї генія» 1926 р. відзначив перенесення характеристик інновацій (як оригінальності) з генія (як особистості) (що було характерним для Відродження) на товар [4].

І це найкращим чином підтверджує зв’язок між категоризацією інновацій та феноменом патентної системи. Закономірним у цьому процесі було не лише розширення кола об’єктів ідентифікації як інноваційних (якщо спочатку ідеї винаходу пов’язували переважно з механічним або технологічним винаходом в ремеслах і мистецтвах (архітектурі, мореплавстві, металургії та війську), то з Відродження – з геніальними речами (машинами, пристроями, двигунами)), але й формування методу такої ідентифікації. Адже у контексті описання інновацій сформувався величезний пласт спеціальної літератури у вигляді трактатів та енциклопедій, для яких «слово технологія згодом стала категорією», чому сприяла «інституціоналізація технологічних винаходів через привілеї та патентні закони» [1, с. 19]. Саме діяльність патентної системи, яка встановлювала критерії технологічної ідентичності та здійснювала визначення винаходу, стала ключовим елементом категоризації сучасного поняття «інновації». Щодо технічних винаходів, актуальність яких значно зросла за часів промислової революції, то спочатку для їх характеристики як норми було встановлено три критерії: оригінальність за якістю роботи або суттєва новизна, які перевірялися перед видачею патенту (відповідно, ідея наслідування зникла, а спори щодо новизни вирішувалися у суді у позовному

порядку); оригінальність щодо походження (авторства) (ідея інтелектуальної власності з правом власності на винаходи); корисність тощо. І ці критерії, і патентне право в цілому з часом породили ідейний та практичний зв’язок винаходів/інновацій з феноменами монополії, «культом речей» і «споживчою революцією», а ще – зі створенням великих дослідницьких лабораторій (Науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (НДДКР), «Research & Development» тощо) та забезпеченням їх взаємодії з вищими навчальними закладами та бізнесом як способу прискорення промислового розвитку [наприклад, див.: 17].

Висновки. Змістовно близькими поняттю «інновація» є терміни «новація», «нововведення», «винахід», «відкриття», «корисна модель», «технології», «нова техніка», «конструкція». На ментально-образному рівні інновації асоціюються з новаторством, винахідництвом, раціоналізацією, технічним прогресом, інженерно-технічною працею та креативністю, а їх зв’язок з наукою описується за допомогою понять «нове», «активний пошук», «революція», «прогрес», «зміни», «полювання», «розвідки».

Дослідженню категорізації та феноменізації інновацій сприяє використання підходів креаціонізму та еволюціонізму, концепції «великого ланцюга буття» А. О. Лавджоя, а також оригінального методу Б. Годена, який передбачає поєднання в цьому процесі трьох аспектів – імітації, розриву з минулим та новизни – з різною їх правовою оцінкою. Інновація, як категорія, що відображає ідею будь-якої новизни стосовно фактів і методів, свого визнання отримала у логіці науки. До XVIII ст. інновації визначалися як імітація з позитивною оцінкою правом та описанням за допомогою понять «усиновлення», «наслідування», «запозичення», «копіювання», «інтерпретація» тощо. Пізніше пов’язуються з проявом новизни і описуються як «винахідництво», «творчість», «створення», «пошук», «відкриття», «технологія», а їх рисами визнаються «оригінальність» та навіть «геніальність».

Дихотомічна природа інновацій проявляється у поєднання в них аспектів «перетворення» та «творчості», а також духовно-

ідеального та комерційно-матеріального вимірів. Трансцедентний «дух» інновацій проявляється у наявності задуму Бога щодо розгортання його земної гри у всіх її аспектах та здатності людини (винахідника) осягти його у вигляді певної «нової» ідеї, описати її та сприяти її практичній реалізації. «Земний» план інновацій (їхня «буква») проявляються у визначенні їхнього поняття та правовому врегулюванні на основі патентної системи, а також у зв’язку з феноменами монополії, «культом речей», «споживчою революцією», створенням великих дослідницьких лабораторій та забезпеченням їх взаємодії з вищими навчальними закладами та бізнесом. Перспективним вбачається дослідження концептуальної основи інновацій.

Список використаних джерел:

1. Godin, Beno t. Innovation: The History of a Category. Project on the Intellectual History of Innovation Working. 2008. 67 p. URRL: https://www.csiic.ca/PDF/IntellectualNo1.pdf
2. Lovejoy, Arthur O. The Great Chain of Being: A Study of the History of an Idea. Harvard University Press, 1964. 400 p.
3. MacLeod, Christine. Heroes of Invention: Technology, Liberalism and British Identity, 1750–1914. Cambridge Studies in Economic History, 2008. 476 p.
4. Sandner, G nther. The Cult of Genius and Its Critics: Edgar Zilsel and Otto Neurath. / The Socio-Ethical Dimension of Knowledge, 2022. P. 149–164.
5. Schumpeter, Joseph A. The Theory of Economic Development. Routledge, 2021. 254 p.
6. Whitehead, Alfred North. Science and the moder n world. Lowell lectures, 1925. 120 p. URRL: https://dn790002.ca.archive.org/0/items/b29978531/b29978531.pdf
7. Базилевич В. Д. Неортодоксальна теорія Й. А. Шумпетера // Історія економічних учень: У 2 ч. Київ: Знання, 2006. Т. 2. С. 312–324.
8. Булат Є. А. Пічко Р. С. Актуальні аспекти подальшої правової охорони наукового відкриття в контексті сучасного зарубіжного досвіду. *Актуальні проблеми держави і права*. № 88. 2020. С. 25–29.
9. Геніальність / Енциклопедія сучасної України. Інститут енциклопедичних досліджень. 2006. Том 5. URL: https://esu.com.ua/article-29072
10. Гулак Л. С., Малець М. Р. Правова політика у сфері інноваційної діяльності: адміністративно-правовий вимір. *Право.ua*. № 3, 2020. С. 110–117.

11. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04 липня 2002 р. № 40-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2002, № 36, ст. 266 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40–15#Text
12. Іванова К. Ю. Інновація: діалектика розвитку. *Форум права*. 2013. № 3. С. 260–265.
13. Маціканич І. М. Основні аспекти поняття інновація. 2017. С. 1. URRL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/16920/1/Тези_Маціканич_І.М..pdf
14. Морохова В. О. Інновація як об’єкт маркетингової політики. Луцький НТУ, 2019. URL:https://elib.lntu.edu.ua/sites/default/files/elib_upload/%D0%93%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9%20%D0%95%D0%9D%D0%9F%20%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0/page2.html
15. Оригінальність. *Культурологічний словник-2020*. URL: https://subjectum.eu/culture/dict/909.html
16. Сімсон О. Е. Інноваційне і креативне право. Монографія. Київ: Ін Юре, 2006. 264 с.
17. Стратегія розвитку науково-дослідницького співробітництва між вищими навчальними закладами та бізнесом. Проєкт USAID. Автор – FHI 360. 2023 р. 52 с.
18. Філософія: підручник / В. С. Бліхар, М. М. Цимбалюк, Н. В. Гайворонюк, В. В. Левкулич, Б. Б. Шандра, В. Ю. Свищо. Вид. 2-ге, перероб. та доп. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2021. 440 с.

REFERENCES:

1. Godin, Beno t. (2008). Innovation: The History of a Category. Project on the Intellectual History of Innovation Working. URRL: https://www.csiic.ca/PDF/IntellectualNo1.pdf
2. Lovejoy, Arthur O. (1964). The Great Chain of Being: A Study of the History of an Idea. Harvard University Press.
3. MacLeod, Christine. (2008). Heroes of Invention: Technology, Liberalism and British Identity, 1750–1914. Cambridge Studies in Economic History.
4. Sandner, G nther. (2022). The Cult of Genius and Its Critics: Edgar Zilsel and Otto Neurath. / The Socio-Ethical Dimension of Knowledge.
5. Schumpeter, Joseph A. (2021). The Theory of Economic Development. Routledge.
6. Whitehead, Alfred North. (1925). Science and the modern world. Lowell lectures. URRL: https://dn790002.ca.archive.org/0/items/b29978531/b29978531.pdf
7. Bazylevych V. D. (2006). Neortodoksalna teoriia Y. A. Shumpetera // Istoriia ekonomichnykh uchen: II volls. Kyiv: Znannia.
8. Bulat Ye. A. Pichko R. S. (2020). Aktualni aspekty podalshoi pravovoi okhorony naukovoho vidkryttia v konteksti suchasnoho zarubizhnoho dosvidu. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. № 88.

9. Henialnist / Entsyklopediia suchasnoi Ukrainy. Instytut entsyklopedychnykh doslidzhen. 2006. Voll 5. URL: https://esu.com.ua/article-29072
10. Hulak L. S., Malets M. R. (2020). Pravova polityka u sferi innovatsiinoi diialnosti: administratyvno-pravovyi vymir. *Pravo.ua*. № 3.
11. Zakon Ukrainy «Pro innovatsiinu diialnist» vid 04 lypnia 2002 r. № 40-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 2002, № 36, art. 266 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40–15#Text
12. Ivanova K. Yu. (2013). Innovatsiia: dialektyka rozvytku. *Forum prava*. № 3.
13. Matsikanych I. M. (2017). Osnovni aspekty poniattia innovatsiia. URRL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/16920/1/Tezy_Matsikanych_I.M..pdf
14. Morokhova V. O. Innovatsiia yak obiekt marketynhovoi polityky. URL: https://elib.lntu.edu.ua/sites/default/files/elib_upload/%D0%93%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9%20%D0%95%D0%9D%D0%9F%20%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%B0/page2.html
15. Oryhinalnist. Kulturolohichnyi slovnyk-2020. URL: https://subjectum.eu/culture/dict/909.html
16. Simson O. E.(2006). Innovatsiine i kreatyvne pravo. Kyiv: In Yure.
17. Stratehiia rozvytku naukovo-doslidnytskoho spivrobitnytstva mizh vyshchymy navchalnymy zakladamy ta biznesom. Proiekt USAID. Avtor – FHI 360.
18. Filosofiia. V. S. Blikhar, M. M. Tsymbaliuk, N. V. Haivoroniuk, V. V. Levkulych, B. B. Shandra, V. Yu. Svyshcho. (Eds.).(2021).Vyd. 2-he, pererob. ta dop. Uzhhorod: Vyd-vo UzhNU «Hoverla».

O. P. Hudyma

«Spirit» and «Letter» of Innovation: Philosophical and Historical and Theoretical Aspects of Categorization of the Legal Concept

Abstract: *the article is devoted to the study of the genealogy of innovations as a legal term in the process of their categorization, as well as to the identification of a special feature in the definition of their concept at various stages of this process. On this basis, with the help of an original methodology, the dichotomy of «spirit» and «letter» in the philosophical and legal sense, as well as the manifestation of duality (a combination of the transcendental and the earthly) regarding the sources of their origin, is exposed in the nature of innovations.*

In terms of content, the concept of «innovation» is close to the concepts of «novation», «innovation», «invention», «discovery», «useful model»,

«technology», «new technique», «construction», by association – with revolution, progress, innovation, invention, rationalization, technical progress, engineering and technical work and creativity.

The study of the processes of phenomenization and categorization of innovations is facilitated by the use of the approaches of creationism and evolutionism, the concept of the «great chain of being» by A. O. Lovejoy, as well as the original method of B. Godin, which involves the combination of three aspects in this process – imitation, break with the past and novelty – with their different legal assessment. Until the 18th century innovation was defined as imitation with a positive assessment by law and characteristic based on the concepts of «adoption», «imitation», «borrowing», «copying», «interpretation», etc. Later, they are associated with the manifestation of novelty and are described as «invention», «creativity», «creation», «search», «discovery», «technology», and their features are recognized as «originality» and even «genius».

The dichotomous nature of innovations is manifested in their combination of «transformation» and «creativity» aspects, as well as spiritual-ideal and commercial-material dimensions. The transcendental «spirit» of innovation is manifested in the presence of God’s plan for the unfolding of his earthly game in all its aspects and the ability of a person (inventor) to grasp it in the form of a certain «new» idea, describe it and contribute to its practical implementation. The «earthly» plan of innovations (their «letter») is manifested in the definition of their concept and legal regulation based on the patent system, as well as in connection with the phenomena of monopoly, the «cult of things», the «consumer revolution», the creation of large research laboratories and the provision their interaction with higher educational institutions and business. The study of the conceptual basis of innovations is considered promising.

Key words: *innovation, legal category, creationism, evolutionism, imitation, invention, novelty, industrial revolution, technology, legal regulation, patent system.*

УДК 342.4:342.7:304
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-287

А. В. Падалка, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0009-0004-7982-1086

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ЗАСАД СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМІ: ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. *В статті досліджується процес концептуалізації у конституціоналізмі засадничих ідей (загального блага, солідарності, консенсусу, соціальної справедливості, мирного вирішення конфліктів, асоціаційної форми організації суспільства тощо), що склали фундамент соціального діалогу як феномену і концепції та обумовили напрямки його подальшого розвитку. Виявляються основні закономірності цього процесу, фактори впливу на нього та його ключові тенденції. Окрема увага приділена природі «соціальних» конституцій і «європейської соціальної моделі».*

Ключові слова: *конституціоналізм, соціальний діалог, соціальна конституція, капітал, праця, соціальна роль власності, концепція соціальної держави, загальне благо, соціальна справедливість, солідарність, консенсус, соціально-економічні права, «європейська соціальна модель», «гідна праця».*

Постановка проблеми. Починаючи з кінця XIX сторіччя, питання пошуку інструментів налагодження взаємопорозуміння

© Падалка А. В., 2024

між працею та приватним капіталом у ненасильницький спосіб набуло значення одного з найактуальніших правових завдань ліберальної держави, особливо у світлі тенденції підвищення соціального змісту в її діяльності. Сьогодні соціальний діалог є важливим інструментом громадянського суспільства і правової соціальної держави і розглядається як цивілізована форма зниження конфронтаційності у соціальних відносинах та досягнення у них компромісних рішень, які забезпечують водночас соціально-економічну стабільність і динамізм розвитку.

Він має довгу історію свого конституційного визнання і ще довшу історію конституційної концептуалізації чисельної кількості ідей, які склали його сучасну основу. Як об’єкт конституційно-правового регулювання, соціальний діалог зазнає впливу з боку різноманітних факторів, включаючи процеси конвергенції правових систем, інтеграції та глобалізації та супутньої ним нормотворчості на цих рівнях, кардинальної зміни соціально-економічних умов дійсності в умовах надзвичайних обставин на кшталт «COVID-2019», стрімкої діджиталізації та роботизації, що впливає на збереження динаміки продовження процесу його концептуалізації. Усе це обумовлює підвищену **актуальність** озвученої проблематики.

Аналіз досліджень і публікацій. Враховуючи міжгалузевий і міждисциплінарний характер феномену соціального діалогу, розробка і дослідження різних аспектів його концептуально-конституційної основи були і лишаються предметом уваги учених і практиків різноманітних сфер, включаючи філософію, юриспруденцію, економіку, соціологію і т.д. Виключний внесок у концептуалізацію соціального діалогу як інституту сучасного конституціоналізму внесли експерти Міжнародної організації праці, численні європейські учені та керівники структур Європейського Союзу, зокрема, Ж. Делор. Теоретичні аспекти соціального діалогу знайшли свою розробку у працях В. Авер’янова, А. Андрущенко, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Варениці, Р. Войтович, В. Воротіна, Т. Гайдай, В. Геєця, В. Голубь, В. Гошовської, І. Дубровського, С. Жданенко, В. Князєва, В. Лазора, О. Петроє, Н. Супрун та ін. Різні аспекти його концептуалізації досліджені останнім часом такими українськими ученими,

як Л. Амелічева, В. Давиденко, К. Закоморна, М. Мальований, Н. Нечитайло, І. Орловська, А. Осіпова, С. Присухін, В. Процевський, І. Сахарук, С. Синчук, Г. Чанишева та ін.

Водночас глибина проблематики лишає простір для продовження розвідок у цьому напрямку. Відповідно, **метою цієї статті** є виявлення у конституціоналізмі тих ідей, які склали основу сучасного розуміння соціального діалогу як феномену і концепції, викриття основних закономірностей та тенденцій його концептуалізації, а також факторів впливу на цей процес. Для окреслення обсягу об’єкту нашої дослідницької уваги підкреслимо, що оскільки соціальний діалог є інститутом держави і суспільства ліберального типу (соціал-демократії), то питання концептуалізації цього феномену у конституціоналізмі систем соціалістичного типу лишатиметься за межами цього матеріалу.

Виклад основного матеріалу. Соціальний діалог як сучасний об’єкт конституційно-правового регулювання має значну історію феноменального виникнення, концептуалізації, конституційного визнання та інституціоналізації, результати якої по-різному відображені у конституціоналізмі сучасних країн.

На рівні теорії за обсягом об’єкту конституційного врегулювання за вузьким (формально-юридичним) та широким підходом прийнято виділяти, відповідно, два види конституцій – «інструментальні», призначенням яких є регулювання відносин щодо організації вищої державної влади, та «соціальні», які покликані регулювати багато питань суспільного устрою [наприклад, див.: 18, с. 84]. І якщо до числа перших належали усі конституційні акти «першої хвилі» (Конституції США (1787), Франції (1791), Норвегії (1814), Бельгії (1831), Люксембургу (1868), Швейцарії (1874), Австралії (1900) тощо)), прийняті у контексті ліберальних політико-правових уявлень про належну взаємодію держави і людини на основі принципу невтручання держави в сферу індивідуальної свободи та економічні відносини на основі концепцій «держава – нічний сторож» та «природних прав людини», здійснення яких не вимагало зусиль з боку держави, то вже конституції наступних «хвиль» (другої, третьої та четвертої) відрізнялися проявом в них соціального змісту [18, с. 82].

На початку ж XX ст. від впливом стрімкого науково-технічного прогресу, який спричинив ускладнення відносин у сфері виробництва матеріальних благ та трансформацію структури суспільства, особливого значення набули питання щодо соціальної ролі держави. На цей виклик конституціоналізм відповів регулюванням соціальних відносин, що мало забезпечувати в країні певну рівновагу і порозуміння між різними соціальними групами населення. На концептуальному рівні це знайшло своє відображення у появі патерналістських (етатистських) концепцій держави, а на конституційному – у пріоритеті «соціальних» конституцій перед «інструментальними» та розширенні меж конституційного регулювання за рахунок суспільних відносин, що виникають на рівні структури громадянського суспільства.

Першою серед «соціальних» конституцій, найсучаснішою і найпрогресивнішою, стала антифеодальна, антиклерикальна та антиімперіалістична за своїм духом Конституція Мексики (1917), прийнята за результатами народно-визвольної війни [2], яка вважається модельною для Веймарської конституції 1919 р. і Конституції Росії 1918 р. В цій конституції регламентувалися питання не лише державної, а й суспільної організації, включаючи сфери власності, праці, освіти, комерції, церкви тощо, був зроблений наголос на соціальну справедливість, гармонію приватних та суспільних інтересів, плюралізм, соціальний компроміс, безконфліктність та відмову від насильства як засобу вирішення проблем, інструментом забезпечення чого визнавалася держава. Правовими інноваціями на той час стали, окрім іншого, закріплені в Розділі 6 «Про працю та соціальний порядок» важливі права і гарантії в сфері праці та соціального захисту працівників, включаючи 8-годинний робочий день, особливі умови праці для жінок та підлітків, щорічну відпустку та післяпологову відпустку для жінок, право на об’єднання у профспілки, проведення страйку тощо [2, с. 119–124].

Європейська модель «соціальної» конституції була сформована у межах так званого «третього шляху» у контексті конвергенційного підходу до конституціоналізації державного (суспільного) ладу на основі принципу збереження приватної власності з урахуванням досвіду перших радянських конституцій.

Відповідно, на противагу концепції виключної ролі держави у соціалізмі, у європейських конституціях «другої» (період між світовими війнами) та «третьої хвиль» (після Другої світової війни) розширення меж конституційного регулювання за рахунок соціального змісту здійснювалося з дотриманням того балансу в питанні підтримання «соціального партнерства», який унеможливлює надмірне втручання в цей процес з боку держави і сприяє саморегуляції суспільства. Отже, через поєднання концепцій класичного лібералізму з поміркованим етатизмом європейський конституціоналізм надав індивіду важливі соціальні блага, реалізації яких мала сприяти держава [наприклад, див.: 5, с. 85–86, 91]. Такий широкий підхід і переважання «соціального» типу конституції на сьогодні є більш розповсюдженим, хоча «їх регулятивна роль і суспільно-політичне значення є різними. В одних випадках обмежуються наданням окремим положенням конституції загалом абстрактного соціального «звучання». В інших ... закріплюють порівняно ширші соціально-економічні права, визначають способи і засоби взаємодії інститутів держави з політичними партіями тощо. Саме такі конституції характеризуються як соціальні» [18, с. 85].

Повнішому розумінню феномену концептуалізації засад соціального діалогу у конституціоналізмі сприяє звернення до основних елементів конституційного ладу. Серед останніх умовно можна виділити основи суспільних відносин у чотирьох сферах – економічній, політичній, соціальній, духовно-культурній тощо, у межах кожної з яких знаходяться елементи, важливі в озвученому контексті. Наприклад, в сфері економічних відносин в сучасних «соціальних» конституціях врегульовані питання власності, праці, принципів економічної діяльності, фінансів тощо. Окрім цього, характер концептуалізації на рівні конституції відносин між капіталом та працею (працівниками) обумовлюється соціальною структурою суспільства, концепцією та формою держави, а також факторами релігійного, етнічного та ін. характеру. Наприклад, релігійний фактор як елемент духовно-культурної сфери відчувається в активному впливі церкви на діяльність об'єднань громадян, включаючи профспілки. Так, в ряді ліберальних країн діють конфесійні та клерикальні проф-

спілки (наприклад, Асоціація католицьких профспілок та Католицький робітничий рух у США, Християнська конфедерація трудящих у Франції).

Особливої уваги у контексті цього аспекту заслуговує питання визначення соціальної ролі власності та її функцій. Концептуалізація власності, яка спочатку відбувалася у контексті пріоритету і недоторканості її приватної форми (що вважається найбільш «старим» священним правом), з часом змінила свій напрям «в дусі соціалізації її значення» та тлумачення останньої як такої, яка «зобов’язує», а її використання має одночасно служити «спільному добробуту» (таке передбачено ст. 14 Конституції ФРН), або «не суперечити суспільному добробуту» (як це проголошено в ст. 29 Конституції Японії) [див.: 13, с. 65–68]. При цьому концептуалізація у конституціоналізмі принципів економічної діяльності відбувалася як шляхом закріплення свободи підприємницької діяльності та ініціативи (що змінило розуміння суті праці), так і через проголошення принципів солідарності, соціального партнерства, підтримки економічної ініціативи, сумлінної конкуренції тощо [13, с. 67]. Запозичення європейським конституціоналізмом таких соціалістичних методів господарювання, як прогнозування та планування, знайшло своє відображення у концептуалізації прямого зв’язку між «програмними законами» держави та цілями її діяльності в економічній та соціальній сферах, що означало можливість координації державою приватної економічної діяльності у соціальних цілях (такий підхід знаходимо у Конституціях Франції 1958 р. (ст. 34) та Італії 1947 р. (ст. 41). Звісно, в числі важливих конституційних засад соціального діалогу – сфера праці та соціально-економічні права, зокрема, право на працю, страйк, свободу професійної діяльності тощо, що найповніше закріплено в сучасних конституціях Греції, Італії, Іспанії, Португалії, держав Центральної і Східної Європи та пострадянських країн [13, с. 68].

Отже, важливим для розуміння феномену концептуалізації засад соціального діалогу у конституціоналізмі виступає принцип і категорія «загального блага» («спільного блага») та спрямованість діяльності держави на його досягнення і забезпечен-

ня. Саме у світлі «спільного блага» конституйовані засади більшості суспільних цінностей в усіх сферах (так, наприклад, цим принципом обмежений фіскальний суверенітет парламенту при визначенні ним основ оподаткування; в соціальній сфері він враховується при введенні прогресивної системи оподаткування доходів тощо). Особливого значення при цьому має характеристика держави, відображена на рівні її концепції (концепцій), зокрема, як демократична, правова і соціальна держава. І хоча особливого значення у контексті феномену соціального діалогу має концепція соціальної держави, як такої, що відображає її соціальний характер, обумовлений спрямованістю на забезпечення соціальної справедливості та ненасильницьке вирішення соціальних протиріч, її реалізація можлива лише на фундаменті держави правової, і юридична, і фактична дійсність якої характеризуються визнанням, дотриманням та гарантованим захистом прав і свобод людини, верховенством правового закону, обмеженістю держави та її представників конституцією та законом, незалежністю суду, а також держави демократичної, концептуальну основу якої складають принципи рівності, народовладдя, поділу влади, плюралізму, незалежності ЗМІ, що у практичній площині підкріплюється демократичністю державного режиму, який має слугувати гарантією реалізації конституційних засад усіх благ.

Загалом, розумінню поступовості та еволюційності концептуального наповнення соціального діалогу у контексті конституціоналізму сприяє звернення до історії політико-правової думки. У цьому аспекті учені підкреслюють водночас і те, що «соціальний діалог є порівняно новою концепцією, оформлення якої розпочалося в країнах Західної Європи усередині XX-го ст., а найбільш активний її розвиток припадає на 80-ті рр. XX-го – початок XXI ст.», і факт того, що «ключові положення сучасної концепції соціального діалогу беруть свій початок в ідеях», які своїми коренями сягають ще античної філософії [14, с. 266]. Такими є ідеї солідарності, соціальної справедливості, асоціаційної форми організації суспільства та мирного урегулювання конфліктів, які, у свою чергу, покояться на уявленнях про державу як «спільну справу», законний характер її діяльності

та її здатність впливати на розв’язання соціальних конфліктів [див.: 10, с. 20–41], а також містить в собі ідею консенсусу як основи ухвалення суспільно значущих рішень. В ході свого наступного розвитку ідея солідарності була доповнена ідеями щодо соціально-економічного патронажу працівників, партнерства між працею та капіталом у вигляді «виробничого партнерства» (термін якого вперше було запропоновано Дж. С. Міллем у 1848 р.) [3, с. 612–615], створення асоціацій об’єднаних спільною метою людей, «гармонії інтересів» суспільних та приватних, ідеї «участі працівників», оформленої концепцією «виборничої демократії», якою Уебб С. та Уебб В. П. у 1890 р. заклали теоретичну основу профспілкового руху та сприяли його стрімкій популяризації [4]. Свого концептуально-завершеного виду ідея солідарності отримала у вигляді концепції «соціальної інтеграції», заснованій на концепціях «суспільного договору» та «народного суверенітету», як його необхідної передумови. Щодо ідеї мирного врегулювання конфліктів, яка в післявоєнних країнах Європи (ФРН, Австрії, Швеції, Бельгії, Франції, Великобританії тощо) набула особливої практичної актуальності в умовах значного розмаху страйкового руху, то її концептуалізація у вигляді конституціоналізації соціально-економічних прав працівників відбувалася так само на основі ідеї «соціального партнерства», яка, у свою чергу, ґрунтувалася на ідеях «заперечення класової боротьби» та «співпраці між працею та капіталом», а своїм теоретичним фундаментом мала теорію «соціальної ринкової економіки» (так званого «третього шляху») [подр. див.: 9, с. 84–88], доповнену національно-специфічними концепціями на кшталт концепції «добробуту суспільства» та ідеї «соціальної відповідальності» роботодавців у ФРН [8].

Окремої уваги заслуговує питання щодо концептуалізації соціального діалогу в умовах процесів інтеграції та глобалізації. Щодо інтеграції, то йдеться, насамперед, про упровадження концепту соціального діалогу у конституціоналізмі Європейського Союзу (ЄС), що пов’язується насамперед з діяльністю Жака Делора на посаді президента Європейської комісії (ЄК) у 1985–1995 рр. Завдяки його зусиллям соціальний діалог ЄК із соціальними партнерами набув значення «серця (центру) управ-

ління ЄС» і «фундаментальної частини європейської соціальної моделі», що дає змогу європейським соціальним партнерам (тобто роботодавцям та профспілкам) «допомогти у визначенні європейських соціальних стандартів» з питань «зайнятості, соціальних справ, макроекономічного діалогу, промислової та регіональної політики» [1]. У такому концептуальному відображенні соціальний діалог набув конституціоналізації в обох договорах, які формують конституційну основу ЄС, тобто у Договорі про функціонування ЄС (Римський договір 1957 р.) та Договорі про ЄС (Маастрихський договір 1992 р.), причому в останньому було гарантовано формальний статус Європейській конфедерації профспілок (ETUC) в якості «єдиного соціального партнера, який представляє працівників на європейському рівні» [там само]), в Хартії фундаментальних прав ЄС 2000 р., Європейському Стовпі соціальних прав 2017 р.

Таким чином, концептуалізація соціального діалогу у конституціоналізмі ЄС відбувається у тісному зв’язку з концепцією «європейської соціальної моделі» в цілому, термін якої «став складовою само ідентифікації та самоусвідомлення ЄС» [6, с. 207] і яка, у свою чергу, ґрунтується на «цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин,... які є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків (стаття 2 Договору про ЄС) [8], «вимогах, які пов’язані зі сприянням високому рівню зайнятості, гарантіями належного соціального захисту, боротьбою проти соціального виключання та високим рівнем освіти, навчання та захисту здоров’я людей» (ст.9 Договору про функціонування ЄС) [8], права працівників на інформацію та консультації, право на страйк, права на соціальне забезпечення, охорону здоров’я та інші соціальні права і гарантії громадян [17], а також на принципах, «які є дороговказом, що ведуть до сильної соціальної Європи, яка є справедливою, інклюзивною та повною можливостей у XXI столітті» [12, с. 42]. Останнє, зауважимо, є свідченням тенденції розвитку концепції соціального діалогу у світлі й у контек-

сті концепції сталого розвитку, як глобальної стратегії трансформації людства. Нарешті, у січні 2024 році на Саміті соціальних партнерів у Валь-Дюшес була підписана Тристороння декларація про процвітаючий європейський соціальний діалог, яка «являє собою оновлене зобов’язання зміцнювати соціальний діалог на рівні ЄС», що передбачає «вирішення проблеми дефіциту робочої сили та кваліфікованих кадрів», «просування ролі соціальних партнерів і двостороннього соціального діалогу», «заснування посади Європейського уповноваженого з питань соціального діалогу» та «запуск Пакту для європейського соціального діалогу» [15].

Щодо концептуалізації соціального діалогу на глобальному рівні, результати чого мають вплив на конституціоналізм будь-яких політичних систем з огляду на необхідність дотримання міжнародних стандартів, то окрім зазначеного вище зв’язку з концепцією сталого розвитку, соціальний діалог знаходиться у діалектичному взаємозв’яку з концепцією «гідної праці», покладеною Міжнародною організацією праці у 1999 році в основу розвитку міжнародних трудових стандартів XXI століття. Концептуальне значення «гідної праці» для розуміння перспектив подальшої концептуалізації соціального діалогу у конституціоналізмі пояснюється не лише тим, що чотирма стратегічними напрямами «гідної праці» визнано сприяння дотриманню прав на роботі, зайнятість, соціальний захист та соціальний діалог, але і тим, що ця концепція «є частиною державної політики, що спрямована на реалізацію соціальної функції держави», її комплексним характером, «оскільки її впровадження забезпечує розвиток не лише сфери праці, але й економічної політики, трудового потенціалу держав тощо. ... (вона) об’єднує усі сторони соціального діалогу» [16, с. 239].

Висновки. Концептуалізація засад соціального діалогу у конституціоналізмі пов’язується з «соціалізацією» діяльності держави у XX ст., розширенням меж конституційного регулювання, прояві у конституціях соціального змісту, пріоритеті «соціальних» конституцій перед «інструментальними». Цей процес відзначався синхронічністю на рівні окремих регіонів, цивілізацій тощо.

Концептуальні складові соціального діалогу відображаються в різних елементах конституційного ладу, а характер концептуалізації відносин між капіталом та працею обумовлюється соціальною природою власності, структурою суспільства, концепцією та формою держави, релігійними, етнічними та ін. факторами.

Концептуальну основу соціального діалогу складають ідеї солідарності, соціальної справедливості, асоціаційної форми організації суспільства та мирного урегулювання конфліктів, які покояться на принципі «загального блага» та уявленнях про державу як «спільну справу», діяльність якої має законний характер та здатна впливати на розв’язання соціальних конфліктів – у конституціоналізмі таким вимогам відповідають концепції соціальної, правової і демократичної держави, основу яких складають концепції суспільного договору та народного суверенітету. В ході еволюції цей перелік було доповнено ідеями соціально-економічного патронажу працівників, «гармонії інтересів» суспільних та приватних, а засадничі ідеї набули концептуального оформлення: солідарності – як концепції «соціальної інтеграції»; мирного урегулювання конфліктів – як «виробничого партнерства» праці та капіталу на основі «заперечення класової боротьби»; асоціацій – як «виборничої демократії» тощо.

Унікальність «європейської соціальної моделі» і соціального діалогу обумовлена вибором «третього шляху» (конвергенційного підходу) при конституціоналізації державного ладу у вигляді збереження приватної власності з проголошенням її соціальної відповідальності, запозиченням прогнозування та планування, що забезпечило баланс «соціального партнерства», який унеможливлює надмірне втручання в цей процес з боку держави і сприяє саморегуляції суспільства з метою його добробуту.

В числі зовнішніх факторів впливу на концептуалізацію соціального діалогу у сучасному конституціоналізмі – конвергенція правових систем, інтеграція, глобалізація, кардинальної зміна соціально-економічних умов дійсності в умовах надзвичайних обставин, діджиталізація, роботизація, що обумовлює

збереження динамізму його розвитку. На глобальному рівні цей процес перебуває під особливим впливом концепцій «сталого розвитку» та «гідної праці».

Перспективним вбачається дослідження специфіки соціального діалогу у контексті концепцій сталого розвитку та інклюзивного капіталізму.

Список використаних джерел :

1. European Social Dialogue. URL: https://www.etuc.org/en/issue/european-social-dialogue#:~:text=European%20social%20dialogue%20is%20at,representing%20workers%20at%20European%20level.
2. Kerr, Robert J. The New Constitution of Mexico. American Bar Association Journal, Vol. 3, No. 2 (APRIL, 1917), pp. 105–125. URL: https://mic.te.gob.mx/consulta/wp-content/uploads/sites/3/2016/11/1917_-Kerr-Robert-J_The-New-Constitution-of-Mexico.pdf
3. Mill, John Stuart. Principles Of Political Economy. New York, 2009. 810 p.
4. Webb S., Webb B. P. (2021). The History of Trade Unionism. Revised edition, extended to 1920. URL: https://www.gutenberg.org/files/66887/66887-h/66887-h.htm
5. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз: монографія. Харків: Право, 2018. 384 с.
6. Давиденко В. В. Форми європейського соціального діалогу. *Часопис Київського університету права*, 2023. № 2. С. 207–211.
7. Договір про функціонування Європейського Союзу 1957 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_b06#Text.
8. Ерхард, Людвіг. Добробут для всіх. Вид-во: Велл Букс, 2023. 374 с.
9. Жук Н. А. Концептуалізація повоєнної держави: економіко-теоретичні, політико-правові та концептні засади реконструкції ФРН у «нульові роки». / *Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр.* / редкол.: С. Г. Серьогіна (голова) та ін. Харків : Право, 2023. Вип. 46. С. 80–102.
10. Історія вчень про державу і право : підручник / за ред. проф. Г. Г. Демиденка, проф. О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 256 с.
11. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. Договір про Європейський Союз від 07.02. 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
12. Орловська І. Г. Європейський Стовп соціальних прав як орієнтир соціальної політики України в умовах європейського вектору розвитку. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2022. № 4. Ч.2. С. 40–46.

13. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 260 с.
14. Петроє О. Концептуалізація ідей соціального діалогу в зарубіжній суспільній думці. *Вісник НАДУ*. 2012. № 1. С. 265–272.
15. Саміт соціальних партнерів у Валь-Дюшесі. Тристороння декларація про процвітаючий європейський соціальний діалог. Європейська Комісія. Валь-Дюшес, 31.01.2024 р. URL:https://ntser.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/val_duchesse_social_partner_summit_tripartite_declaration_for_a.pdf
16. Сахарук І. С. Доктринальні підходи до розуміння змісту концепції «гідної праці» в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10. 2021. С. 236–239.
17. Хартія основних прав Європейського Союзу. Ніцца. 07.12.2000 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU00303
18. Шаповал В. М. Основи конституціоналізму (нариси з історії, теорії і практики**).** [До 25-річчя Конституції України]. Центр політико-правових реформ. Київ : Мишалов Д. В., 2021. 116 с.

REFERENCES :

1. European Social Dialogue. URL: https://www.etuc.org/en/issue/european-social-dialogue#:~:text=European%20social%20dialogue%20is%20at,representing%20workers%20at%20European%20level
2. Kerr, Robert J. (1917). The New Constitution of Mexico. *American Bar Association Journal,* Vol. 3, № 2. URL: https://mic.te.gob.mx/consulta/wp-content/uploads/sites/3/2016/11/1917_-Kerr-Robert-J_The-New-Constitution-of-Mexico.pdf
3. Mill, John Stuart. (2009). Principles Of Political Economy. New York.
4. Webb S., Webb B. P. (2021). The History of Trade Unionism. Revised edition, extended to 1920. URL: https://www.gutenberg.org/files/66887/66887-h/66887-h.htm
5. Boryslavska O. M. (2018). Yevropeiska model konstytutsionalizmu: systemno-aksiolohichnyi analiz: monohrafiia. Kharkiv: Pravo.
6. Davydenko V. V. (2023). Formy yevropeiskoho sotsialnoho dialohu. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 2.
7. Dohovir pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu 1957 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/994_b06#Text.
8. Erkhard, Liudvih. (2023). Dobrobut dlia vsikh. Vyd-vo: Vell Buks.
9. Zhuk N. A. (2023). Kontseptualizatsiia povoiennoi derzhavy: ekonomiko-teoretychni, polityko-pravovi ta kontseptni zasady rekonstruktsii FRN u «nulovi roky». *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia* : zb. nauk. pr. S. H. Serohina (Ed.). Kharkiv : Pravo, Issue. 46.

10. Istoriia vchen pro derzhavu i pravo : pidruchnyk. H. H. Demydenko, O. V. Petryshyn. (Eds.). Kharkiv: Pravo.
11. Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropeiskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu z protokolamy ta deklaratsiiamy. Dohovir pro Yevropeiskyi Soiuz vid 07.02. 1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
12. Orlovska I. H. (2022). Yevropeiskyi Stovp sotsialnykh prav yak oriientyr sotsialnoi polityky Ukrainy v umovakh yevropeiskoho vektoru rozvytku. *Pivdennoukrainskyi pravovyi chasopys*. № 4. Part.2.
13. Pankevych O. Z. (2018). Derzhavne pravo zarubizhnykh derzhav: pidruchnyk. Lviv: Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav.
14. Petroie O. (2012). Kontseptualizatsiia idei sotsialnoho dialohu v zarubizhnii suspilnii dumtsi. *Visnyk NADU*. № 1.
15. Samit sotsialnykh partneriv u Val-Diushesi. Trystoronnia deklaratsiia pro protsvitaiuchyi yevropeiskyi sotsialnyi dialoh. Yevropeiska Komisiia. Val-Diushes, 31.01.2024 r. URL:https://ntser.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/val_duchesse_social_partner_summit_tripartite_declaration_for_a.pdf
16. Cakharuk I. S. (2021). Doktrynalni pidkhody do rozuminnia zmistu kontseptsii «hidnoi pratsi» v Ukraini. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 10.
17. Khartiia osnovnykh prav Yevropeiskoho Soiuzu. Nitstsa. 07.12.2000 r. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU00303
18. Shapoval V. M. (2021). Osnovy konstytutsionalizmu (narysy z istorii, teorii i praktyky). [Do 25-richchia Konstytutsii Ukrainy]. Tsentr polityko-pravovykh reform. Kyiv : Myshalov D. V.

A. V. Padalka

Conceptualization of the Principles of Social Dialogue in Constitutionalism: Historical and Theoretical Aspects

Summary. *The article examines the process of conceptualization in constitutionalism of basic ideas, which formed the foundation of social dialogue as a phenomenon and concept and determined the direction of its further development. The main regularities of this process, factors influencing it and its key trends are revealed. Special attention is paid to the nature of «social» constitutions and the «European social model».*

It was established that the conceptualization of the principles of social dialogue in constitutionalism is connected with the «socialization» of state activity in the 20th century, the expansion of the boundaries of constitutional regulation, the manifestation of social content in constitutions, the priority of «social»

constitutions. The conceptual components of social dialogue are reflected in various elements of the constitutional system, and the nature of the conceptualization of relations between capital and labor is determined by the social nature of property, the structure of society, the concept and form of the state, religious, ethnic and other factors.

It was established that since the conceptual basis of social dialogue consists of the ideas of solidarity, social justice, associational form of organization of society and peaceful resolution of conflicts, which rest on the principle of «common good» and ideas about the state as a «common cause», the activity of which is legal in nature and capable of influencing on the resolution of social conflicts, then in constitutionalism such requirements are met by the concept of a social, legal and democratic state. The uniqueness of the social dialogue on the basis of the «European social model» is due to the choice of a convergence approach in the constitutionalization of the state system in the form of the preservation of private property with the declaration of its social responsibility, the borrowing of forecasting and planning, which ensured the balance of «social partnership», which prevents excessive interference in this process with on the part of the state and promotes self-regulation of society for the purpose of its well-being.

It has been established that among the external factors of modern influence on the conceptualization of social dialogue in constitutionalism are the convergence of legal systems, integration, globalization, a radical change in the socio-economic conditions of reality under extraordinary circumstances, digitalization, robotization, etc., which conditions the preservation of the dynamism of its development. At the global level, this process is influenced by the concepts of sustainable development and «decent work».

Key words: *constitutionalism, social dialogue, social constitution, capital, labor, social role of property, concept of welfare state, common good, social justice, solidarity, consensus, socio-economic rights, «European social model», «decent work».*

УДК 342.7
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-302

А. В. Хлопов, *аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID : 0009-0004-9269-2477

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА УЧАСТЬ У МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ В ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ УКРАЇНИ

Анотація: *Висвітлено основні доктринальні підходи до визначення права громадян на участь у місцевому самоврядуванні в Україні. Акцентовано на відсутності в правовій доктрині України одностайної позиції щодо категорії осіб, здатних брати безпосередню участь у веденні місцевих справ. Розглянуто конституційні засади права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Встановлено, що право громадян на участь у місцевому самоврядуванні має комплексний характер. Запропоновано авторське бачення права на участь у місцевому самоврядуванні через призму сукупності муніципальних «управлінських» прав громадян-членів територіальної громади та «комунікативних» прав осіб-членів територіальної громади, наділення якими не залежить від громадянства.*

Ключові слова: *ведення місцевих справ, право громадян на участь у місцевому самоврядуванні, правова доктрина України, управлінські та комунікативні права, члени територіальної громади.*

© Хлопов А. В., 2024

Постановка проблеми. Однією із цілей сталого розвитку України на період до 2030 року проголошено забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст та інших населених пунктів [17]. Безумовно, лише спроможна територіальна громада здатна досягнути цієї мети, адже відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» жителі певного населеного пункту, як територіальний колектив, є суб’єктом конституційного права на місцеве самоврядування. Неможна не погодитися з думкою провідних українських науковців про те, що саме місцеве самоврядування є демократичним за своєю природою, ступінь розвитку якого безпосереднє залежить від рівня демократії у територіальній громаді [4, с. 47; 20, с.108].

Разом з тим, конституційно-правове регулювання інститутів локальної демократії в Україні потребує вдосконалення, зокрема, і шляхом усунення існуючих правових колізій і прогалин, викликаних, не в останню чергу, вадами юридичної техніки. Суперечливі і неточні формулювання конституційно-правових категорій, відсутність одностайної і зрозумілою термінології, деяка, так би мовити, «невдалість» юридичних конструкцій зумовлюють практичні проблеми безпосереднього здійснення територіальною громадою права на місцеве самоврядування. Приміром, відсутність одноманітного закріплення права громадян на участь у місцевому самоврядуванні в Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших нормативно-правових актах органів державної влади та місцевого самоврядування призвела до обмежень реалізації даного права. Зважаючи на це, варто підтримати твердження, що інтенсивна наукова розробка існуючих та формування принципово нових юридичних конструкцій сприяє забезпеченню прав і свобод людини і громадянина [15, с.45].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Майже 30 років у вітчизняній правовій доктрині тематика визначення поняття права громадян на участь у місцевому самоврядуванні є предметом палких наукових дискусій. Так, цій проблематиці присвячені чисельні ґрунтовні праці таких вітчизняних науковців, як Н. М. Альошіної, Ю. Ю. Бальція, О. В. Батанова, П. М. Люб-

ченко, Л. О. Казакової, О. Ю. Лялюка, Н. В Мішиної, С. Ю. Русанової, С. Г. Серьогіної, П. А. Трачука, Р. Т. Чернеги та ін. [2,3 ,4,6,11,13,14,18,19.21,22,23]. Разом з тим, за нашою думкою, в умовах проведення муніципальної реформи в Україні існує потреба в подальшому опрацюванні суті цього конституційно-правового феномена, що дозволить розвинути існуючі дефініції права громадян на участь у місцевому самоврядуванні і більш точно відобразити його правову природу в нових суспільних реаліях.

Виходячи з вищевикладеного, **метою статті є** висвітлення тлумачення поняття права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, наданого українськими правниками, узагальнення основних підходів до встановлення суб'єктів даного права в правовій доктрині України та здійснення спроби надати авторське бачення права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 140 Конституції України та ст. ст. 2 і 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища здатні самостійно здійснювати місцеве самоврядування шляхом вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України. Одночасно ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює право громадян на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад [7, 16]. Аналіз цих конституційних і законодавчих положень надав можливість, зокрема П. М. Любченко, зробити висновок про колективну суть конституційного права на місцеве самоврядування, в основі якого знаходиться індивідуальне право окремого члена громади на участь у місцевому самоврядуванні [11, с.124–125].

Екстраполюючи занальнотеоретичний підхід до визначення змісту права в суб'єктивному розумінні, можна виділити такі елементи змісту індивідуального права громадян на участь в місцевому самоврядуванні: 1) можливість діяти особисто одноосібно або разом з іншими членами територіальної громади з метою впливу на процес ведення місцевих справ; 2) можливість вимагати від органів і посадових осіб місцевого самоврядування

забезпечення залученості до розробки і ухвалення рішень з місцевих питань, а також до контролю за їх виконанням. При цьому питання місцевого значення виступають об’єктом у відносинах, що виникають під час реалізації права на участь у місцевому самоврядуванні; 3) можливість оскаржувати дії та бездіяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування; 4) можливість користуватися соціальними благами, які належать територіальній громаді.

Формулюючи поняття індивідуального права громадян на участь у місцевому самоврядування, вітчизняні науковці одностайні у встановленні об’єкту відносин, що виникають під час реалізації особою права на участь у місцевому самоврядуванні, тоді як суб’єктивний елемент цих відносин викликає наукову полеміку. Узагальнення доктринальних думок з даної проблематики дозволило нам виокремити наступні варіанти встановлення категорії фізичних осіб, здатних виконувати функцію суб’єкта права на участь в місцевому самоврядуванні.

Перша група науковців, зокрема Л. О. Казакова, П. М. Любченко, П. А. Трачук, Р. Т. Чернега та ін., проводячи формально-догматичний аналіз статей 5, 38 і 140 Конституції України, вважають, що суб’єктом права на участь в місцевому самоврядуванні є тільки дієздатний громадянин України, який досяг 18 років і який є представником відповідної територіальної громади. Таке уявлення сформоване на підставі розгляду територіальної громади як джерела публічної влади на відповідній території [6, с.219; 12, с. 55; 21, с. 17]. Наприклад, виходячи із наведеного підходу, Р. Т. Чернега характеризує суб’єктивне право громадян на участь у місцевому самоврядуванні як природну здатність громадянина, який є представником відповідної територіальної громади, брати участь у вирішенні місцевих справ, впливати на формування та реалізацію муніципальної політики в межах та порядку, визначеному Конституцією та законами України [23,с. 5].

Інший варіант бачення суб’єкта, наділеного правомочностями брати участь у веденні місцевих справ, висувають такі вчені, як Н. М. Альошіна, Ю. Ю. Бальцій, А. В. Левенець, С. Ю. Русанова та ін. Їх позиція викликана розумінням

правосуб'єктності індивіда як такої, що пов'язана не з політико-правовим зв'язком з державою, а з належністю через членство в територіальній громаді до громадянського суспільства. Відповідно до цього підходу суб'єктивне право на участь у місцевому самоврядуванні являє собою реальну здатність будь-якого члена територіальної громади брати участь у вирішенні питань місцевого значення. Ґрунтуючись на ст. 26 Конституції України, науковці наголошують на рівноправності будь-якого члена територіальної громади та пропонують включити до чинного законодавства положення щодо чіткого встановлення муніципальної правосуб'єктності для різних категорій осіб [2, с. 9–10; 3, с. 67; 8, с. 189–190; 18, с.370].

Дослідники третьої групи, зважаючи на комплексний характер права на участь у місцевому самоврядуванні, підкреслюють складність точного встановлення кола суб'єктів даного права [9, с. 306–309]. Так, Н. В. Мішина до суб'єктів права брати участь у місцевому самоврядуванні відносить переважно громадян України одноособово чи у сукупності. Наприклад. аналізуючи правове регулювання проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, науковиця застосовує метод правової аналогії і робить висновок про те, що право брати участь у загальних зборах мають ті члени територіальної громади, які мають право голосу на місцевих виборах. А оскільки виборче право – це політичне право громадянина, то і право брати участь у загальних зборах за місцем проживання також є політичним правом громадянина [14, с. 83].

Ми цілком згодні з цією доктринальною позицією. У такому випадку для того, щоб сформулювати визначення права громадян на участь у місцевому самоврядування у суб'єктивному значенні, доцільно розглядати його сутність через призму сукупності інших муніципальних прав, що надають можливості брати безпосередню участь у веденні місцевих справ. Аналіз досліджень з цієї тематики доводить те, що, більшість науковців не заперечують комплексний характер права громадян на участь у місцевому самоврядуванні.

Приміром, П. М. Любченко вважає, що право окремого громадянина на участь у місцевому самоврядуванні характери-

зується органічною єдністю індивідуальних муніципальних прав, які можуть бути реалізовані кожним окремо – це право на доступ до служби в органах місцевого самоврядування й індивідуальні звернення, та колективних муніципальних прав, реалізація яких передбачає спільну участь усіх або більшості членів територіальної громади – це право брати участь у місцевих референдумах, місцевих виборах, загальних зборах, громадських слухання, подавати колективні звернення та місцеві ініціативи [11, с. 124–125]. У свою чергу П. А. Трачук вказує, що право на участь включає право на участь в управлінні місцевими справами, право на участь у місцевих виборах, право брати участь у місцевому референдумі, право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування. Щодо таких прав, як: звернення до органів місцевого самоврядування, свобода об’єднань, свобода слова та право на інформацію, право на місцеву ініціативу, право мирних зборів, мітингів, походів, демонстрацій, то, за його думкою, це інтегративні права [22, с. 6].

У цілому підтримуючи вищенаведені тези, водночас, думаємо, що доволі спірною є точку зору П. А. Трачука про те, що свобода об’єднань, свобода слова та право на інформацію, право мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій входять до складу права на участь у місцевому самоврядуванні. У даному випадку варто підтримати твердження І. Абрам’юка про те, що мітинги і демонстрації є механізмами громадського впливу, а не механізмами демократії участі [1]. Щодо свободи об’єднань, свобода слова та права на інформацію, то, безумовно, ці конституційні права і свободи створюють першооснову для розвитку муніципальних прав, що забезпечують безпосередню залученість мешканців до ведення місцевих прав.

Ми вважаємо, що при розборі, так би мовити, «складових елементів права на участь у місцевому самоврядуванні» слід виходити із розуміння їх носіїв, запропонованого С. Г. Серьогіною. Так, вчена справедливо підкреслює, що за суб’єктами (носіями) муніципальні права особи, як складові (модуси) конституційних прав і свобод, поділяються на права людини і права громадянина, права члена відповідної територіальної громади і права осо-

би, котра не є членом відповідної територіальної громади [19, с. 11,15]. Тому, насамперед, необхідно розглянути відповідні положення Основного закону України, які є фундаментом «складових муніципальних прав», що входять до права на участь у місцевому самоврядуванні.

Загальновідомо, що інститут муніципальних прав особистості становить групу конституційно-правових норм, які визначають особливості реалізації та захисту прав людини і громадянина у сфері місцевого самоврядування [5, с. 35]. Зокрема, вивчення Конституції України надало можливості П. М. Любченко виділити конституційні норми, які гарантують права у сфері місцевого самоврядування. Це право громадян брати участь у місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування (ст. 38); право громадян на рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38); право особи на індивідуальні чи колективні звернення (петиції) до органів місцевого самоврядування (ст. 40) тощо [10, с. 160–161]. Крім того, ч. 6 ст. 140 Конституції України закріплює можливість жителів за дозволом місцевих рад ініціювати створення органів самоорганізації населення [7].

Підсумовуючи вищенаведену комплексну характеристику П. М. Любченка права громадян на участь у місцевому самоврядуванні та виокремлені ним конституційні норми в сфері місцевого самоврядування, можна зробити висновок про те, що складовими правами на участь є муніципальні права, переважно, в політичній сфері. Тому ми підтримуємо слушну точку зору С. Г. Серьогіної, що право громадян на здійснення місцевого самоврядування є елементом права на участь у веденні (вирішенні) публічних справ, передбаченого пунктом «а» ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. Вчена влучно зазначає, що право на участь у веденні публічних справ є «родовим» і включає в себе низку конституційних політичних прав другого рівня (видових прав), що реалізуються через форми прямої чи опосередкованої демократії, у т. ч. право на участь у референдумах, суб’єктивне виборче право, право на публічну службу тощо [19, с.15].

Разом з тим, як свідчить вищевказаний аналіз конституційних положень, не всі права у сфері місцевого самоврядування належать тільки громадянам України. Приміром, виключенням є право петицій (ст. 40 Конституції України) та право ініціювати створення органів самоорганізації населення (ч. 6 ст. 140 Конституції України). Крім того, як справедливо зауважує О. Ю. Лялюк, при проведенні громадських слухань, як і при здійсненні місцевих ініціатив, немає законодавчої вимоги щодо обов'язкової наявності громадянства України, а тому відповідними правами можуть користуватися й іноземці. Варто також підтримати твердження науковця про те, що, ймовірно, це пов'язано з відсутністю прямих юридичних наслідків результатів громадських слухань і місцевих ініціатив для органів і посадових осіб місцевого самоврядування [13, с. 20].

Отже, на підставі проведеного аналізу доктринальних підходів до визначення права на участь у місцевому самоврядуванні, ми пропонуємо розглядати дане право як комплексне і виокремлювати муніципальні права громадян України-членів територіальної громади і муніципальні права осіб-членів територіальної громади, які їм належать незалежно від громадянства. Відповідно, муніципальні права, що забезпечують членам територіальної громади безпосередню участь у процесі ведення місцевих справ, можна розділити на дві групи:

– перша група – це, так би мовити, «управлінські» права громадян України-членів територіальної громади. Це такі муніципальні права, які надають можливість здійснювати безпосередній і реальний вплив на процес розробки й ухвалення рішень щодо ведення місцевих справ, а також контролювати їх виконання. До даної групи прав входять: – колективні права громадян: право брати участь в місцевих виборах і референдумах, а також право проводити загальні збори громадян; – індивідуальні права громадян: право на доступ до служби в органах місцевого самоврядування. На сьогодні перераховані права належать виключно дієздатним і повнолітнім громадянам України.

– друга група прав – це, так би мовити, «комунікативні права», які забезпечують взаємодію членів територіальної гро-

мади, незалежно від громадянства, між собою, а також співпрацю і діалог з органами і посадовими особами місцевого самоврядування. Комунікативні права покликані поліпшити якість надання муніципальною владою сервісних послуг і покращити рівень життя місцевого населення. Водночас, на відміну від управлінських прав, результати реалізації комунікативних прав не несуть прямих правових наслідків для органів і посадових осіб місцевого самоврядування. У даному випадку комунікативна ефективність форм безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні полягає в удосконаленні планування, впровадженні адекватних комунікативних стратегій і розвитку нових можливостей додаткового регулювання і корекції механізмів комунікативного процесу [24, с. 126]. До цієї групи муніципальних прав входять: – колективні права: право проводити громадські слухання; право на місцеві ініціативи; право брати участь в роботі органів самоорганізації населення; право на колективні звернення; – індивідуальні права: право на індивідуальні звернення.

Висновки. Підсумовуючи проведене дослідження поняття права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, сформульоване в правовій доктрині України, варто зазначити наступне. Правова колізія щодо визначення суб’єкта права на участь у місцевому самоврядуванні призводить до відсутності єдиної доктринальної думки про наділення різної категорії членів територіальної громади однаковим обсягом правомочностей щодо ведення місцевих справ і викликає обмеження даного права у процесі його реалізації. Фундаментом суб’єктивного права на участь у місцевому самоврядуванні є конституційні норми у політичній сфері, що гарантують кожному члену територіальної громади безпосередню залученість у процес вирішення питань місцевого значення. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні має комплексний характер, адже включає управлінські муніципальні права громадян України-членів територіальної громади і комунікативні муніципальні права, які належать всім особам-членам територіальної громади, незалежно від їх громадянства. Вважаємо, що під час розробки проектів законів, які регламентують різноманітні аспекти безпо-

середнього здійснення територіальною громадою місцевого самоврядування в Україні, для всіх категорій членів територіальної громади доцільно чітко визначити можливості їх впливу на процес розробки та ухвалення рішень щодо питань місцевого значення.

Список використаних джерел :

1. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. *Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального і місцевого розвитку* Київ. 2014. URL: http://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf
2. Альошина Н. М. Територіальна громада як суб'єкт права: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Національний юридичний університет ім. Я. Мудрого. Харків, 2014. 23 с.
3. Бальцій Ю. Ю. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні: поняття та зміст. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право*. 2011. Вип. 1. С. 65–70.
4. Батанов 0. В. Муніципальне право України: Підручник. Відповідальний редактор М. О. Баймуратов. Харків: «Одіссей», 2008. 528 с.
5. Батанов О. В. Конституційно – правовий статус територіальної громади в Україні *Вісник запорізького державного університету. Юридичні науки*. 2004. № 2. С. 42–49.
6. Казакова Л. О. Суб'єкти права на місцеве самоврядування, їх правова природа. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Том 2. С. 219. С. 216–221.
7. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР *Верховна Рада України*. офіційн. сайт. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3.
8. Левенець А. В. Муніципально-правовий статус іноземців в Україні: дис.... канд.юрид. наук: 12.00.02. ХНУ ім. Каразіна. Харків, 2017. 216 с.
9. Луцков В. О. Проблема визначення членів територіальних громад у контексті форм безпосередньої участі територіальних громад у здійсненні місцевого самоврядування в Україні. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчяпроголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)*: у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ.конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. Т. 1. С. 306–309.

10. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво «ФІНН», 2012. 496 с.
11. Любченко П. М. Проблеми реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. *Вісник Академії правових наук України*. 2009 р. № 1(56). С. 124–133.
12. Любченко П. М. Територіальна громада: проблеми регулювання правового статусу. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2002. Вип. 2. С. 50–60.
13. Лялюк О. Ю., Дерев’янко С. С., Мустафаєва С. М. Забезпечення національної безпеки у процесі здійснення форм безпосередньої демократії на місцевому рівні. *Теорія і практика правознавства*. 2023. Вип. 1(23). С. 6–31. DOI: https://doi.org/10.21564/2225–6555.2023.23.275766.
14. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення: типологія і класифікація. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2020. Т. 26. С. 81–89. DOI: https://doi.org/10.32837/npnuola.v26i0.664
15. Пильгун Н. В., Смітюх А. С. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 1. С. 42–46.
16. Про місцеве самоврядування в Україні Верховна Рада України; Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР *Верховна Рада України:* офіц.. сайт URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-#Text
17. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019, № 722/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text
18. Русанова С. Ю. Муніципальні права членів територіальної громади: поняття та класифікація. *Форум права*. 2009. № 2. С. 369–374.
19. Серьогіна С. Г. Муніципальні права особи: місцеве самоврядування в аспекті прав людини. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 36. С. 3–20.
20. Серьогіна С. Г. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. *Право України*. 2014. № 4. С. 107–115.
21. Трачук П. А. Участь громадян України в місцевому самоврядуванні: автореф. дис...канд..юрид.наук: 12.00.02. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2003. 17 с.
22. Трачук П. А. Участь громадян України у місцевому самоврядуванні: монографія. Ужгород: Госпрозрахунковий редакційно-видавничий відділ управління у справах преси та інформації, 2003. 216 с.
23. Чернега Р. Т. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні України: стан та шляхи вдосконалення: автореф. дис...канд. юрид.

наук: 12.00.02. Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2007. 20 с.
24. Штурхецький С. В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні. Рівне: ТВ «Овід», 2011. 148 с.

REFERENCES :

1. Abramiuk I. (2014). Demokratiia uchasti: mekhanizmy hromadskoi uchasti na mistsevomu, rehionalnomu ta natsionalnomu rivniakh. Vseukrainska merezha fakhivtsiv ta praktykiv z rehionalnoho i mistsevoho rozvytku. Kyiv. URL: http://regionet.org.ua/files/07_PartDemocracy_Abramyuk_Materials_v.122.07.14.pdf
2. Aloshyna N. M. (2014). Terytorialna hromada yak subiekt prava: Candidate’s thesis: 12.00.01. Natsionalnyi yurydychnyi universytet im. Ya. Mudroho. Kharkiv.
3. Baltsii Yu. Yu. (2011). Pravo hromadian na uchast u mistsevomu samovriaduvanni: poniattia ta zmist. *Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu*. Seriia : Pravo. Issue. 1.
4. Batanov 0. V. (2008). Munitsypalne pravo Ukrainy: Pidruchnyk. M. O. Baimuratov. (Ed.). Xarkiv: «Odissei».
5. Batanov O. V. (2004). Konstytutsiino – pravovyi status terytorialnoi hromady v Ukraini *Visnyk zaporizkoho derzhavnoho universytetu. Yurydychni nauky*. № 2.
6. Kazakova L. O. (2018). Subiekty prava na mistseve samovriaduvannia, yikh pravova pryroda. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*. № 1. Voll 2.
7. Konstytutsiia Ukrainy: Konstytutsiia, Zakon vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. *Verkhovna Rada Ukrainy. ofitsiin. sait*. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3.
8. Levenets A. V. (2017). Munitsypalno-pravovyi status inozemtsiv v Ukraini: Candidate’s thesis : 12.00.02. KhNU im. Karazina. Kharkiv.
9. Lutskov V. O. (2021). Problema vyznachennia chleniv terytorialnykh hromad u konteksti form bezposerednoi uchasti terytorialnykh hromad u zdiisnenni mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. Nauka ta suspilne zhyttia Ukrainy v epokhu hlobalnykh vyklykiv liudstva u tsyfrovu eru (z nahody 30-richchiaproholoshennia nezalezhnosti Ukrainy ta 25-richchia pryiniattia Konstytutsii Ukrainy): u 2 volls. : materialy Mizhnar. nauk.-prakt.konf. (m. Odesa, 21.05.2021 r.). S. V. Kivalov (Ed.). Odesa: Vydavnychyi dim «Helvetyka», voll. 1
10. Liubchenko P. M. (2012). Munitsypalne pravo Ukrainy: navch. posib. Kharkiv: Vydavnytstvo «FINN».

11. Liubchenko P. M. (2009). Problemy realizatsii prava hromadian na uchast u mistsevomu samovriaduvanni. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 1(56).
12. Liubchenko P. M. (2002). Terytorialna hromada: problemy rehuliuvannia pravovoho statusu. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue. 2.
13. Lialiuk O. Yu., Derevianko S. S., Mustafaieva S. M. (2023). Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky u protsesi zdiisnennia form bezposerednoi demokratii na mistsevomu rivni. *Teoriia i praktyka pravoznavstva*. Issue. 1(23). DOI: https://doi.org/10.21564/2225–6555.2023.23.275766.
14. Mishyna N. V. (2020). Orhany samoorhanizatsii naselennia: typolohiia i klasyfikatsiia. *Naukovi pratsi NU OIuA*. Voll. 26. DOI: https://doi.org/10.32837/npnuola.v26i0.664
15. Pylhun N. V., Smitiukh A. S. (2014). Perspektyvy vdoskonalennia yurydychnoi tekhniky v Ukraini. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo*. № 1.
16. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini Verkhovna Rada Ukrainy; Zakon vid 21.05.1997 № 280/97-VR. *Verkhovna Rada Ukrainy: ofits.. sait.* URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-#Text
17. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 30.09.2019, № 722/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text
18. Rusanova S. Yu. (2009). Munitsypalni prava chleniv terytorialnoi hromady: poniattia ta klasyfikatsiia. *Forum prava*. № 2.
19. Serohina S. H. (2018). Munitsypalni prava osoby: mistseve samovriaduvannia v aspekti prav liudyny. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue. 36.
20. Serohina S. H. (2014). Udoskonalennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini v umovakh demokratyzatsii ta konsolidatsii suspilstva. *Pravo Ukrainy*. № 4.
21. Trachuk P. A.(2003). Uchast hromadian Ukrainy v mistsevomu samovriaduvanni: Candidate’s thesis: 12.00.02. Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv.
22. Trachuk P. A. (2003). Uchast hromadian Ukrainy u mistsevomu samovriaduvanni: monohrafiia. Uzhhorod: Hosprozrakhunkovyi redaktsiino-vydavnychyi viddil upravlinnia u spravakh presy ta informatsii.
23. Cherneha R. T. (2007). Pravo hromadian na uchast u mistsevomu samovriaduvanni Ukrainy: stan ta shliakhy vdoskonalennia: Candidate’s thesis : 12.00.02. Natsionalnyi pedahohichnyi un-t im. M. P. Drahomanova. Kyiv.
24. Shturkhetskyi S. V. (2011). Komunikatyvnyi potentsial mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. Rivne: TV «Ovid».

A. V. Khlopov

To the Question of Defining the Concept of Citizens’Right to Participate in Local Self-Government in the Legal Doctrine of Ukraine

Summary. *One of the goals of the sustainable development of Ukraine for the period until 2030 is to ensure the openness, safety, viability and ecological stability of cities and other settlements. Only a capable territorial community, in which the institutions of local democracy are developed, is able to achieve this goal. At the same time, the constitutional and legal regulation of the institutions of local democracy in Ukraine needs improvement, in particular, through the elimination of existing legal conflicts and gaps caused, not least, by defects in the legal technique. The lack of uniform enshrining of the right of citizens to participate in local self-government in the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» and other regulatory legal acts of state authorities and local self-government bodies has led to restrictions on the exercise of this right.*

The purpose of the article is to highlight the interpretation of the concept of the right of citizens to participate in local self-government provided by Ukrainian lawyers, to summarize the main approaches to establishing the subjects of this right in the legal doctrine of Ukraine and to make an attempt to provide an author’s vision of the right of citizens to participate in local self-government.

Based on the analysis of doctrinal approaches to determining the right to participate in local self-government, we propose to consider this as a complex right and to separate municipal rights of Ukrainian citizens who are members of a territorial community and municipal rights of members of a territorial community that belong to them regardless of citizenship. Accordingly, municipal rights, which provide members of the territorial community with direct participation in the process of conducting local affairs, can be divided into two groups:

— the first group is, so to speak, «management» rights of citizens of Ukraine who are members of the territorial community. These are such municipal rights that provide an opportunity to exert a direct and real influence on the process of development and decision-making regarding the management of local affairs, as well as to control their implementation. This group of rights includes: — collective rights of citizens: the right to participate in local elections and referenda, the right to hold general meetings of citizens; — individual rights of citizens: the right to access services in local self-government bodies. Today, listed rights belong exclusively to able-bodied and adult citizens of Ukraine.

– the second group of rights are, so to speak, «communicative rights», which ensure the interaction of members of the territorial community, regardless of citizenship, with each other, as well as cooperation and dialogue with local self-government bodies and officials. Communicative rights are designed to improve the quality of the service provision by municipal authorities and to improve the standard of living of the local population. At the same time, unlike «management» rights, results of the implementation of communicative rights do not have direct legal consequences for local self-government bodies and officials. This group of municipal rights includes: – collective rights: the right to conduct public hearings; the right to local initiatives; the right to participate in the work of self-organization bodies of the population; the right to collective appeals; – individual rights: the right to individual appeals.

Key words: *conducting local affairs, legal doctrine of Ukraine, management and communication rights, members of the territorial community, right of citizens to participate in local self-government,*

УДК 340.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-317

С. С. Чубарь, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID:0000-0001-5626-7757

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. *У статті проаналізовано важливість та складнощі імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні. Автори Висвітлено ключові принципи Європейської хартії місцевого самоврядування та їхнє значення для демократизації та ефективності управління на місцевому рівні. Розглянуто проблеми, які виникають внаслідок несумісності окремих міжнародно-правових стандартів з національним законодавством України. Підкреслюють необхідність уваги до гармонізації та узгодження міжнародних стандартів з внутрішнім законодавством для успішної реформи місцевого самоврядування. Зроблено акцент на важливості дослідження та удосконалення механізмів імплементації міжнародних стандартів для підвищення ефективності місцевого самоврядування в Україні.*

Ключові слова: *міжнародні стандарти місцевого самоврядування; імплементація міжнародних стандартів в Україні.*

© Чубарь С. С., 2024

Метою цієї статті є аналіз механізмів імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні та їхнього впливу на процес демократизації, легітимізації та ефективного управління на місцевому рівні. Стаття спрямована на виявлення можливих проблем та труднощів, що можуть виникнути під час цього процесу, а також на надання пропозиції щодо удосконалення розуміння та застосування принципів децентралізації та субсидіарності для покращення якості місцевого самоврядування в Україні.

Постановка проблеми. Україна в останні десятиліття активно працює над імплементацією міжнародно-правових стандартів у сфері місцевого самоврядування, відображаючи тим самим свою визначену стратегію щодо сталого розвитку та демократизації суспільства. Задача імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні передбачає не лише адаптацію законодавства до вимог міжнародного співтовариства, але й активну реалізацію цих стандартів на практичному рівні з метою підвищення ефективності громадського управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні набуває великої актуальності у контексті стратегічного курсу на євроінтеграцію, потреби гармонізації внутрішнього законодавства з європейськими нормами, а також зокрема важливості зміцнення демократичних засад на рівні місцевих громад. Даний аспект привертає увагу науковців у галузі конституційного права, адміністративного права, а також фахівців з міжнародного та європейського права, державного будівництва серед яких виділяються дослідницькі роботи Бодрової І. І., Мартиновського Д. П., Софінської І., Петришина О. В., Петришина О. О., Ременяк О.

Виклад основного матеріалу. Імплементація міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні має вирішальне значення з кількох ключових причин. У першу чергу, це сприяє демократизації та легітимізації управління на місцевому рівні, що важливо для активізації участі громадян у процесах прийняття рішень та підвищення громадської довіри

до владних структур. Імплементація цих стандартів сприяє розвитку ефективної регіональної політики, спрямованої на зменшення соціально-економічних нерівностей та створення сприятливих умов для рівномірного розвитку країни. Важливим аспектом є також захист прав та свобод громадян на місцевому рівні, що сприяє зміцненню правової держави та забезпечує правосуддя для всіх громадян. Нарешті, імплементація відповідних стандартів є важливим етапом на шляху до інтеграції України з європейськими структурами, сприяючи розвитку міжнародного співробітництва та підвищенню статусу країни на міжнародній арені.

Європейська Хартія місцевого самоврядування [2] є ключовим документом у сфері міжнародних стандартів місцевого самоврядування. Цей документ встановлює основні принципи та стандарти, які повинні бути враховані країнами-учасницями для забезпечення ефективного та демократичного місцевого управління. Важливою особливістю Хартії є те, що вона визначає рівень автономії та владних повноважень місцевих органів у кожній конкретній країні-учасниці, що враховує історичні, культурні та політичні особливості кожної держави. Такий підхід сприяє забезпеченню гнучкості та адаптивності стандартів до конкретних умов кожної країни, що є ключовим для успішної імплементації міжнародних стандартів місцевого самоврядування та підвищення їх легітимності серед населення.

Аналізуючи зміст Європейської Хартії місцевого самоврядування, можна виділити кілька ключових принципів, що мають вирішальне значення для сучасної моделі влади на територіальних рівнях. Серед них важливо зазначити визнання місцевого самоврядування у національному законодавстві та конституції, реальність і підзаконість його функціонування, а також субсидіарність і автономію муніципальних органів влади. Ці принципи сприяють забезпеченню ефективного та демократичного управління на місцевому рівні, враховуючи специфіку кожної території та вимоги щодо ефективності та економії.

Так, принцип субсидіарності, який передбачає передачу публічних повноважень на максимально наближений до населення рівень, але тільки тоді, коли цей рівень спроможний

ефективно цю функцію виконувати, визнається Європейською хартією місцевого самоврядування найважливішою засадою формування компетенції муніципальних органів по рівнях територіальної організації влади (ч. 3 ст. 4). Європейська хартія встановлює беззастережну вимогу наділення органу тими чи іншими повноваженнями з обов’язковим врахуванням обсягу і характеру завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Безумовно, позитивним моментом сучасної нормотворчої політики держави у сфері місцевого самоврядування є активне включення до офіційних документів принципу субсидіарності як керівної ідеї формування та здійснення муніципального будівництва. Але інколи воно виходить за межі здорового глузду – принцип субсидіарності закріплюється навіть у тих сферах, в яких він має опосередкований вплив. У вітчизняній практиці дуже часто можна спостерігати підміну принципів децентралізації та субсидіарності, які визначають засади двох по суті «зустрічних» потоків перерозподілу повноважень. Не в останню чергу це зумовлено існуючою термінологічною нечіткістю, оскільки, будучи широко вживаними в офіційному обороті, ці поняття не конкретизовані у вітчизняному законодавстві. У контексті здійснюваних останні роки в Україні реформ маємо констатувати, що децентралізація влади виступає механізмом досягнення того стану розподілу компетенції між органами публічної влади, який мав би належати їм відповідно до вимог субсидіарності [1, с. 32–33].

Констатуємо, що принцип субсидіарності, визнаний ключовою засадою Європейської хартії місцевого самоврядування, має вирішальне значення для формування компетенції муніципальних органів на різних рівнях територіальної влади. Не дивлячись на його позитивний потенціал, необхідно враховувати можливість використання принципу субсидіарності неефективно, що може відхилити його від основного завдання та порушити принципи децентралізації та субсидіарності. Однак у контексті реформ в Україні важливо удосконалювати розуміння та застосування цього принципу, щоб забезпечити ефективний розподіл компетенції між органами влади відповідно до його вимог.

Аналіз інституційних форм європейських стандартів місцевого самоврядування засвідчує наявність великої кількості ратифікованих Україною політико-правових актів, значну частину яких імплементовано у національне законодавство. Їх врахування є невід’ємною складовою проведення якісної реформи місцевого самоврядування, що наблизить нашу державу до європейського простору. Питання гармонізації європейських міжнародно-правових принципів місцевого самоврядування та їх імплементації у внутрішнє національне законодавство можна простежити у Резолюціях та Рекомендаціях Ради Європи щодо України. У частині з них ідеться про застосування положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а в інших – про діяльність органів місцевого самоврядування загалом. Не зважаючи на прийняті зобов’язання в рамках Європейської хартії місцевого самоврядування, низка її принципів не реалізується, а деякі з них вступають у суперечність із національними законодавчими актами, що регулюють питання місцевого самоврядування. Це, зокрема, стосується спеціально дозвільного принципу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, передбаченого ст. 19 Конституції України, а також позбавлення чинним національним законодавством районних та обласних рад можливості мати власні виконавчі органи [4, с. 123–124]. Зазначимо, що несумісність деяких принципів Європейської хартії місцевого самоврядування з національними законами, зокрема у сфері діяльності органів місцевого самоврядування та виконавчих органів рад, є проблемою, яка потребує уваги та подальших наукових досліджень. Необхідно врахувати ці аспекти для забезпечення якісної реформи місцевого самоврядування, яка відповідала б міжнародним стандартам та потребам України.

Процес запровадження міжнародно-правових стандартів в український контекст в умовах реформування місцевого самоврядування та зміни підходів до механізму децентралізації може мати нормативні та інституційні труднощі, зокрема:

1. Розвиток місцевого самоврядування зупинився на рівні територіальних громад після прийняття Конституції України та відповідних нормативно-правових актів щодо місцевого само-

врядування, оскільки матеріально-фінансова база територіальних громад не могла на належному рівні забезпечити усі повноваження місцевого самоврядування.

2. Потреби суспільства, що постійно розвивається, зростають і відповідно потребує вдосконалення й система місцевого самоврядування.

3. Незабезпечення місцевим самоврядуванням функціональної підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг шляхом сталого розвитку громади.

4. Система територіальної організації влади не відповідає розвитку суспільства і потребує підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території.

5. Наявність недоліків у адміністративно-територіальному устрої, що й спричинило дефекти територіальної організації влади. Такими дефектами територіальної організація влади є: відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня; перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці,територіальної громади району в місті.

6. Конфліктність відносин між органами публічної влади на місцях, а саме між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади тощо [3, с. 98]. Ствердимо, що потенційними шляхами для подолання цих труднощів необхідно здійснити комплексні заходи щодо удосконалення адміністративно-територіального устрою, зміцнення матеріально-фінансової бази громад та розробки ефективних механізмів співпраці між різними рівнями влади, що сприятиме підвищенню рівня місцевого самоврядування та більш ефективній інтеграції міжнародних стандартів в українське законодавство.

Висновки. Імплементація міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування є складним та багатоплановим процесом, який вимагає постійного вдосконалення і врахування специфіки українського суспільства. Результати дослідження свідчать про значний прогрес в цьому напрямку, однак відзна-

чаються також певні труднощі та виклики, зокрема, у гармонізації законодавства та практичної реалізації стандартів. На основі аналізу різних аспектів імплементації цих стандартів було встановлено, що вони сприяють зміцненню демократії, підвищенню рівня довіри громадян до владних структур та забезпечують захист прав і свобод населення на місцевому рівні. Крім того, імплементація міжнародних стандартів сприяє розвитку ефективної регіональної політики, спрямованої на зменшення соціально-економічних нерівностей та створення сприятливих умов для рівномірного розвитку країни. Необхідною умовою є постійне вдосконалення системи місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів та практики, що сприятиме стабільності та розвитку України у світовому контексті.

Список використаної літератури :

1. Бодрова І. І. Проблеми імплементації європейських стандартів у сфері компетенції місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2019. № 38. С. 26–48. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/19081/1/26–48.pdf
2. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. Страссбург. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
3. Ременяк О. Імплементація міжнародно-правових стандартів місцевої демократії в процесі децентралізації місцевої влади в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки*. 2019. Вип. 22. С. 96–102. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2019_22_15.
4. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації: дис ... канд. політ. наук, спец. 23.00.02 – політичні інститути та процеси. Луцьк, 2021. 235 с. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/dis_stemkovska.pdf

References:

1. Bodrova I. I. (2019). Problemy implementatsii yevropeiskykh standartiv u sferi kompetentsii mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue. 38. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/19081/1/26-48.pdf
2. Yevropeiska Khartiia mistsevoho samovriaduvannia vid 15.10.1985 r. Strassburh. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

3. Remeniak O. (2019). Implementatsiia mizhnarodno-pravovykh standartiv mistsevoi demokratii v protsesi detsentralizatsii mistsevoi vlady v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Seriia : Yurydychni nauky*. Issue. 22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2019_22_15.
4. Stemkovska O. I.(2021). Osoblyvosti implementatsii yevropeiskykh standartiv u diialnist orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini v umovakh detsentralizatsii: Candidate’s thesis : 23.00.02 – politychni instytuty ta protsesy. Lutsk. URL: https://lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/dis_stemkovska.pdf

S. S. Chubar

Theoretical and Applied Aspects of Implementing International Legal Standards of Local Self-Government in Ukraine

Summary. *This article explores the implementation challenges and perspectives regarding international legal standards of local self-government in Ukraine. Drawing insights from the European Charter of Local Self-Government, the author analyzes key principles essential for democratization and effective governance at the local level. The article addresses the complexities arising from discrepancies between these principles and Ukraine’s national legislation, highlighting the need for harmonization and alignment efforts. Through a detailed examination, the article provides recommendations and conclusions aimed at enhancing the legitimacy and efficiency of local governance in Ukraine. The article delves into the significance of implementing international legal standards of local self-government in Ukraine and the associated challenges and perspectives. By referencing the European Charter of Local Self-Government, the author identifies key principles pivotal for democratization and efficient governance at the local level. The author examines discrepancies between these principles and Ukraine’s national legislation, emphasizing the importance of harmonization efforts. The author discusses key principles outlined in the European Charter of Local Self-Government, including the recognition of local self-government in national legislation and the autonomy of municipal bodies. The analysis includes the concept of subsidiarity and the delegation of public responsibilities to the most proximate level capable of efficient execution. Through these principles, the article underscores the significance of effective local governance structures. The article highlights challenges arising from the incompatibility of certain charter principles with Ukraine’s national laws,*

particularly concerning the functions and competencies of local government bodies. The author notes discrepancies that hinder seamless integration and emphasizes the need for legal and institutional alignment to ensure coherence and effectiveness in local governance. Addressing the challenges, the author proposes harmonization and alignment efforts between international standards and domestic legislation. Suggestions include legislative amendments and structural adjustments to bridge gaps and resolve conflicts, fostering coherence and effectiveness in local governance structures. Through these efforts, the article aims to enhance the legitimacy and efficiency of local governance.

Based on the analysis, the author offers perspectives and recommendations for improving the implementation of international legal standards of local self-government in Ukraine. Emphasis is placed on fostering dialogue and cooperation between national and local authorities, enhancing legal clarity, promoting capacity-building initiatives, and engaging in continuous monitoring and evaluation of reform efforts.In conclusion, the article provides insights into the challenges and perspectives surrounding the implementation of international legal standards of local self-government in Ukraine. By addressing discrepancies, proposing harmonization efforts, and offering recommendations, the article contributes to enhancing the legitimacy, effectiveness, and transparency of local governance structures in Ukraine.

Keywords: *international standards of local self-government; implementation of international standards in Ukraine.*

УДК 342.7: 341.176.2(4)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-326

А. С. Пасечнік, *аспірант НДІ Державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID:0009-0008-2273-399X

ПРАВОВІ СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ У СФЕРІ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Анотація: *Висвітлено значення правових стандартів Ради Європи у сфері локальної демократії для розвитку організаційних форм залучення громадян до здійснення місцевого самоврядування в Україні. Сформульовано визначення правових стандартів Ради Європи в сфері локальної демократії. Встановлено, що засади демократії на місцевому рівні містяться в документах Ради Європи спеціального порядку. Охарактеризовано зміст актів інституційних структур Ради Європи, які забезпечують широке залучення населення до ведення місцевих справ.*

Ключові слова: *локальна демократія, місцеве самоврядування, правові стандарти Ради Європи, інститути безпосередньої і представницької демократії на місцевому рівні.*

Постановка проблеми. З моменту проголошення Декларації про державний суверенітет України євроінтеграція стала провідним і постійним зовнішньополітичним пріоритетом української держави [8]. Стаття 18 Конституції України встановлює, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтри-

© Пасечнік А. С., 2024

мання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права [16]. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» однією з основоположних засад зовнішньої політики України є забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір [24].

Інтеграція України до європейського простору потребує кардинального оновлення концепції місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування є демократичним за своєю природою, оскільки являє собою самоврядування територіальної спільноти, що здійснюється нею самою у власних інтересах і під власну відповідальність [31, с. 108]. Виходячи з цього, слід погодитися з думкою, що ступінь розвитку місцевого самоврядування безпосередньо залежить від рівня демократії у територіальній громаді, адже демократія є змістом місцевого самоврядування, а місцеве самоврядування є формою, способом існування і здійснення демократії. Таким чином, локальна демократія є підґрунтям для ефективного функціонування демократії на національному рівні [5, с. 47]. Тому, в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (2014 р.) одним із пріоритетних напрямів вітчизняної конституційної реформи проголошено розв'язання проблем, пов'язаних із нерозвиненістю форм прямого народовладдя [26].

Варто відмітити, що одним із ключових напрямів вітчизняної муніципальної реформи обґрунтовано визнано необхідність приведення національного законодавства відповідно до стандартів Ради Європи в сфері локальної демократії [30, с. 43]. Протягом майже 30 років Рада Європи (далі – РЄ) активно сприяє просуванню в Україні інституційних і функціональних реформ місцевого управління. Так, у «Плані дій для України на 2018–2021 роки», прийнятому РЄ, було встановлено, зокрема, такі напрями співробітництва, як підвищення прозорості й ефективності державного управління на центральному і місцевому рівнях, а також якості місцевої демократії шляхом запровадження справжньої децентралізації [27].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на загальновизнану теоретичну та практичну значущість міжнародних стандартів у сфері місцевого самоврядування, пильна увага українських вчених прикута до осмислення їх правової природи. У цьому зв’язку варто відмітити ґрунтовні дослідження М. О. Баймуратова [20], О. В. Батанова [4, 5], І. С. Демченко [9], Н. В. Камінської, П. М. Любченко [17], М. О. Петришиної [17], С. Г. Серьогіної [28, 29, 30, 31]та ін. Разом з тим, у наявних наукових публікаціях недостатньо повно розкрито зміст правових стандартів РЄ в сфері локальної демократії.

Зважаючи на це, **метою статті є** узагальнення доктринальних підходів до визначення поняття європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування та надання характеристики основних документів РЄ в сфері локальної демократії.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 9 Основного закону України чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України [16]. Ці конституційні положення розвинуто в ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність», яка визначає, що чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною законодавства України. Частиною національного законодавства України є також інші чинні міжнародні договори України [25].

У вітчизняній правовій доктрині міжнародні стандарти у сфері місцевого самоврядування трактуються як спільно вироблені державами концептуальні підходи і міжнародні легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав та спрямовані на упорядкування позиції держави щодо існування місцевого самоврядування як невід’ємного елемента демократичної державності та громадянського суспільства [20, с. 130–132]. Європейські (регіональні) правові стандарти місцевого самоврядування є частиною міжнародно-правових стандартів та являють собою певну юридичну абстракцію, що позна-

чає сукупність принципів і правових вимог до організації та функціонування місцевого самоврядування, які були розроблені переважно у рамках європейських регіональних організацій [9, с. 45]. Щодо особливості європейських стандартів функціонування місцевої демократії, то вона полягає в тому, що стандарти містяться в регіональних конвенціях спеціального порядку, що встановлюють правила, визнані більшістю держав [7, с. 115].

Варто зазначити, що в більшості вітчизняних наукових публікацій поняття локальної демократії визначають як гарантований державою спосіб організації влади на локальному рівні (в межах місцевого самоврядування), що ґрунтується на самоорганізації політичної участі громадян (членів територіальної громади або її частини) у вирішенні питань місцевого значення, за допомогою унормованих механізмів та інструментів локальної демократії [32, с. 41]. Крім того, поряд з вищезазначеними термінами, вчені застосовують і поняття «муніципальна партисипативна демократія», під яким розуміються легальні та легітимні форми безпосередньої участі громадян у публічному житті на місцевому рівні, які дозволяють і в подальшому забезпечувати вирішення питань і розв'язання проблем місцевого значення шляхом їх публічного обговорення, узгодження, винесення на публічні слухання та/або голосування тощо [4, с. 24]. За думкою В. О. Панкратової, локальна демократія передбачає наявність широкого кола інструментів для оперативного та ефективного вирішення проблем, які виникають на місцях. Зокрема, на її переконання, це: звернення громадян, електронна петиція, доступ до засідань, загальні збори, консультативно-дорадчі органи, контрольно-наглядові органи, бюджет участі, органи самоорганізації населення, місцеві ініціативи, громадські слухання [21, с. 102–103].

Щодо становлення системи європейських стандартів місцевого самоврядування, то, безперечно, ключову роль в цьому процесі грає РЄ. У 1995 р. Парламентська асамблея РЄ ухвалила позитивний висновок щодо заявки України на вступ до Ради Європи, Комітет міністрів РЄ прийняв резолюцію про запрошення України стати 37-м членом Організації. Хоча ще і до на-

буття офіційного членства в РЄ Україна стала стороною декількох конвенцій цієї Організації, зокрема Європейської культурної конвенції, Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Європейської конвенції про інформацію щодо іноземного законодавства, Рамкової конвенція про захист національних меншин [22].

Відправною засадою правотворчої діяльності РЄ у сфері локальної демократії є положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), що гарантують право кожної людини брати участь в управлінні публічними справами (ст.10–11, 14) [15]. Безумовно, основним документом, який створює обширну систему гарантій правової, адміністративної і фінансової автономії територіальної громади, є Європейська хартія місцевого самоврядування (1985 р.). Зокрема, в цій міжнародній угоді встановлено такі форми локальної демократії, як місцеві вибори, збори, референдуми (ст.3) [12]. Крім того, консультаційні процеси, місцеві референдуми, звернення, скарги, пропозиції передбачено і в Додатковому протоколі до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (2009 р.) [10]. Варто підкреслити, що на відміну від інших європейських країн, Додатковий протокол підписаний від імені України 20.10.2011 р., а у 2014 р. був прийнятий Закон «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» [23].

Провідні вітчизняні науковці доволі критично ставляться до рівня відповідності національного законодавства в сфері місцевого самоврядування Європейській хартії місцевого самоврядування. Так, С. Г. Серьогіна слушно зауважує, що принцип позитивного регулювання вирішення питань місцевого значення територіальними громадами безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, закріплений в Конституції і законодавстві України не відповідає ч. 2 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [28, с. 7]. У свою чергу. П. М. Любченко наголошує, що більшість положень Європейської хартії місцевого самоврядування імплементовано в наці-

ональне законодавство, однак багато з них не мають належного механізму реалізації [17, с. 46]. Тому, ратифікація Україною Європейської хартії місцевого самоврядування зобов'язує нашу державу ретельніше підійти до імплементації концептуальних положень цього документу у національне законодавство з питань місцевого самоврядування [19, с. 68–69].

На сучасному етапі важливим документом РЄ у сфері локальної демократії є Конвенція про доступ до офіційних документів (2009 р.). У цій Конвенції гарантовано кожному, без дискримінації за будь-якою ознакою, здійснення право на доступ, за вимогою, до офіційних документів, що надає суспільству джерело інформації, допомагає громадськості формувати думку про стан суспільства та про державні органи, а також сприяє єдності, результативності, ефективності та підзвітності державних органів, допомагаючи, тим самим, підтвердженню їх легітимності [13]. До речі, ця Конвенція набула чинності 1 грудня 2020 року завдяки Україні, яка стала десятою державою, котра ратифікувала цей документ і тим самим запустила його в дію [11].

Розглядаючи стандарти РЄ в сфері локальної демократії, неможна не згадати Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992 р.), відповідно до якої держави-учасниці цієї міжнародної угоди зобов'язуються застосовувати організаційні заходи, які забезпечують інтеграцію іноземців до громади. Зокрема, до таких організаційних заходів Конвенція (ст. 5 і 6) відносить: 1) створення муніципалітетами консультативних органів, в роботі яких беруть участь іноземці; 2) забезпечення форуму для обговорення та формулювання думок, побажань і проблем постійних мешканців-іноземців у питаннях щодо їх суспільного життям на місцевому рівні через консультації, опитування; 3) запровадження пасивного та активного виборчого права іноземців на локальних виборах [15]. Утім, як зазначають провідні українські науковці, вітчизняна практика участі іноземців в управлінні місцевими справами не відповідає європейським стандартам у сфері місцевого самоврядування, адже Україна і досі не ратифікувала цю Конвенцію, згідно з якою держави-учасниці цієї міжнародної угоди

зобов’язуються застосовувати організаційні заходи, що забезпечують інтеграцію іноземців до територіальної громади [29]. Водночас, варто підтримати і слушний висновок О. Ю. Лялюка про те, що в умовах воєнного стану надання, зокрема, виборчих прав іноземцям є недоцільним і потребує додаткового суспільного обговорення і наукового дослідження [18, с. 23–24].

Крім того, резолюції та рекомендації інституційних структур РЄ, які, хоча і мають рекомендаційний характер, але встановлюють універсальні стандарти в сфері локальної демократії та спрямовані на вдосконалення організаційних форм залученості членів територіальної громади до ведення місцевих справ. Наприклад, у Рекомендації № R(96)2 Комітету міністрів РЄ про референдуми і народні ініціативи на місцевому рівні сформульовано низку концептуальних засад локальної демократії: 1) формами інституціоналізації місцевих референдумів і народної ініціативи на національному рівні виступають акти парламенту, інших органів влади або локальні акти, в яких ці інструменти визнаються формами участі у місцевому самоврядуванні; 2) місцеві референдуми і народні ініціативи мають бути організовані місцевими органами тільки з предметів відання, які входять до сфери їх компетенції; 3) нормативно-правові акти можуть розширити застосування цих інструментів на інші питання, які стосуються локальних інтересів або певних проблем; 4) місцеві органи влади несуть відповідальність за надання місцевій громаді адекватної інформації щодо питань, які розглядаються, та порядку їх обговорення тощо [1].

Крім того, варто відміти ще декілька важливих для розвитку організаційних форм участі членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні в Україні резолюцій Конгресу місцевих і регіональних влад РЄ. Наприклад, Резолюція 326 (2011) Конгресу місцевих і регіональних влад РЄ «Участь громадян на місцевому та регіональному рівні у Європі» закріплює, що такі форми залученості громадян до ведення місцевих справ, як місцеві референдуми, громадські консультації, громадські панелі, ради іноземних мешканців і молодіжні ради, ініціативи громадян та їх спільнот можуть бути використані обраними представниками як резерв бази знань і експертиз прийняття обґрунто-

ваних рішень, джерело інновацій, спеціалізованої інформації та конструктивного зворотного зв’язку (п. 9–10) [3]. Резолюція 452 (2019) Конгресу місцевих та регіональних влад РЄ «Переглянутий Кодекс гарних практик залучення громадськості у процесі ухвалення рішень» визначає значущість безпосереднього залучення громадян, зокрема, через збори на тимчасовій чи постійній основі, до визначення порядку денного щодо гострих питань, важливих для повсякденного життя громадян [2].

Висновки. Стандарти РЄ у сфері локальної демократії – це політико-правові принципи і норми актів інституційних структур РЄ, що встановлюють спільно вироблені державами-учасниками РЄ концептуальні підходи до правової регламентації різноманітних механізмів безпосередньої і представницької демократії, які забезпечують широке залучення населення до ведення місцевих справ. Особливість правової природи стандартів РЄ у сфері локальної демократії полягає в тому, що вони втілені в акти спеціального порядку та є фундаментом розвитку організаційних форм участі членів територіальної громади в місцевому самоврядуванні в Україні. Вітчизняна правова основа участі громадян у вирішенні питань місцевого значення має відповідати європейським стандартам організації влади на локальному рівні.

Список використаних джерел :

1. Recommendation No. R (96) 2 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on referendums and people’s initiatives at the local level URL: https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R(96)2.pdf
2. Revised Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process *Рада Європи*.офіц..сайт. URL:https://rm.coe.int/revised-code-of-good-practice-for-civil-participation-in-the-decision-/1680980cb1/
3. The Congress of local and regional authorities. Resolution 326 (2011) Citizen participation at local and regional level in Europe *Рада Європи*. офіц..сайт.URL: https://rm.coe.int/1680718895
4. Батанов О. В., Кравченко В. В., Приходько Х. В. Партисипативна демократія в системі місцевого самоврядування: проблеми законодавчого регулювання. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 9–10. С. 12–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2014_9-10_4

5. Батанов О. В. Конституційно – правовий статус територіальної громади в Україні. Монографія. *Вісник запорізького державного університету. Юридичні науки*. 2004. № 2. С. 42–49. URL : https://web.znu.edu.ua/herald/issues/2004/2004-law-2.pdf#page=42
6. Бурін О. М. Проблеми впровадження концепції локальної демократії в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 9, 2014. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=752 (дата звернення: 05.04.2023).
7. Глевацьва Н. М. Міжнародні стандарти у системі місцевого самоврядування України *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2009. Вип. 15. С. 114–122.
8. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року № 55-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР),* 1990, N 31, ст. 429. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55–12#Text (дата звернення: 05.04.2023).
9. Демченко І. С. Європейські правові стандарти місцевого самоврядування: дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.11 / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ. 2012. 198 с.
10. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади *Верховна Рада України*. офіц.. сайт URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_946
11. Доступ до офіційних документів: в Україні набула чинності Конвенція Ради Європи. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3146537-dostup-do-oficijnih-dokumentiv-v-ukraini-nabula-cinnosti-konvencia-radi-evropi.html
12. Європейська хартія місцевого самоврядування *Верховна Рада України*. офіц.. сайт URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036
13. Конвенція про доступ до офіційних документів (офіційний переклад). URL: https://cedem.org.ua/library/konventsiya-rady-yevropy-pro-dostup-do-ofitsijnyh-dokumentiv-ofitsijnyj-pereklad/
14. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод *Верховна Рада України*. офіц.. сайт URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 04.04.2023).
15. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні *Верховна Рада України*. офіційн.сайт URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_318
16. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР р *Верховна рада України*. офіційн.сайт. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3
17. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво «ФІНН», 2012. 496 с.

18. Лялюк О. Ю., Дерев'янко С. С., Мустафаєва С. М. Забезпечення національної безпеки у процесі здійснення форм безпосередньої демократії на місцевому рівні. *Теорія і практика правознавства*. 2023. Вип. 1(23). С. 6–31. https://doi.org/10.21564/2225–6555.2023.23.275766.
19. Майданник О. О. Місцеве самоврядування: концептуальні основи, конституційно-правове регулювання в Україні. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. № 3–4. С. 68–69.
20. Муніципальне право України: підручник / За ред. Баймуратова М. О. 2-ге вид. доп. Київ: Правова єдність, 2009. 720 с.
21. Панкратова В. О. Використання інструментів локальної демократії в Україні: Правові аспекти. *Нове українське право*. 2022. Вип. 2. С. 101–106.
22. Петришина М. О. Міжнародно-правові стандарти у сфері місцевого самоврядування. Харків: Право, 2016. 44 с.
23. Президент підписав Закон про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування. URL: https://kharkivoda.gov.ua/news/71617?sv (
24. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1.07. 2010 р. № 2411-VI *Верховна України*. офіційн.сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411–17#Text
25. Про правотворчу діяльність Закон України від 24. 08. 2023 р. № 3354-IX14.07.2015 № 595-VIII *Верховна Рада України* .офіц.. сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354–20#Text
26. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р *Верховна рада України*. офіційн.сайт. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333–2014-р.
27. Рада Європи. План дій для України на 2018–2021 рр. URL: https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018–2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563
28. Серьогіна С. Г. Муніципальна реформа як чинник удосконалення функціонування системи місцевого самоврядування в Україні *Державне будівництво та місцеве самоврядування* . 2013. Вип. 26. С. 3–15.
29. Серьогіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України *Вісник ЦВК* 2007. № 1(7). С. 38–44.
30. Серьогіна С. Г. Напрями вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в аспекті європейської інтеграції *Вісник Національної академії правових наук України* . 2016. № 3 (86). С. 43–48.
31. Серьогіна С. Г. Удосконалення місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та консолідації суспільства. *Право України*. 2014. № 4. С. 107–115.

32. Цумарєв М. І. Формування громадянської культури локальної демократії в сучасній Україні: дис....канд.політ.наук. 23.00.03. /Національний педагогічний університет Імені М. П. Драгоманова. Київ, 2019. 245 с.

REFERENCES:

1. Recommendation No. R (96) 2 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on referendums and peoples initiatives at the local level URL: https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R(96)2.pdf
2. Revised Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process Rada Yevropy.ofits..sait. URL:https://rm.coe.int/revised-code-of-good-practice-for-civil-participation-in-the-decision-/1680980cb1/
3. The Congress of local and regional authorities. Resolution 326 (2011) Citizen participation at local and regional level in Europe Rada Yevropy.ofits..sait.URL: https://rm.coe.int/1680718895
4. Batanov O. V., Kravchenko V. V., Prykhodko Kh. V. (2014). Partysypatyvna demokratiia v systemi mistsevoho samovriaduvannia: problemy zakonodavchoho rehuliuvannia. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. № 9–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2014_9-10_4
5. Batanov O. V. (2004). Konstytutsiino – pravovyi status terytorialnoi hromady v Ukraini. Monohrafiia. *Visnyk zaporizkoho derzhavnoho universytetu. Yurydychni nauky*. № 2. URL : https://web.znu.edu.ua/herald/issues/2004/2004-law-2.pdf#page=42
6. Burin O. M. (2014). Problemy vprovadzhennia kontseptsii lokalnoi demokratii v Ukraini. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=752.
7. Hlevatsva N. M. (2009). Mizhnarodni standarty u systemi mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy Naukovi pratsi KNTU. *Ekonomichni nauky*. Issue 15.
8. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy, pryiniata Verkhovnoiu Radoiu Ukrainskoi RSR 16 lypnia 1990 r. № 55-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR (VVR*), 1990, № 31, art. 429. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55–12#Text.
9. Demchenko I. S. (2012). Yevropeiski pravovi standarty mistsevoho samovriaduvannia: Candidat. thesis: 12.00.11 / Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv.
10. Dodatkovyi protokol do Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia pro pravo uchasti u spravakh mistsevoho orhanu vlady. Verkhovna Rada Ukrainy. ofits.. sait URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_946
11. Dostup do ofitsiinykh dokumentiv: v Ukraini nabula chynnosti Konventsiia Rady Yevropy. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-

society/3146537-dostup-do-oficijnih-dokumentiv-v-ukraini-nabula-cinnosti-konvencia-radi-evropi.html
12. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. Verkhovna Rada Ukrainy. ofits.. sait URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036
13. Konventsiia pro dostup do ofitsiinykh dokumentiv (ofitsiinyi pereklad). URL: https://cedem.org.ua/library/konventsiya-rady-yevropy-pro-dostup-do-ofitsijnyh-dokumentiv-ofitsijnyj-pereklad/
14. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. Verkhovna Rada Ukrainy. ofits.. sait URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004
15. Konventsiia pro uchast inozemtsiv u suspilnomu zhytti na mistsevomu rivni. Verkhovna Rada Ukrainy. ofitsiin.sait URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_318
16. Konstytutsiia Ukrainy: Konstytutsiia, Zakon vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR r. Verkhovna rada Ukrainy. ofitsiin.sait. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page3
17. Liubchenko P. M. (2012). Munitsypalne pravo Ukrainy: navch. posib. Kharkiv: Vydavnytstvo «FINN».
18. Lialiuk O. Yu., Derevianko S. S., Mustafaieva S. M. (2023). Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky u protsesi zdiisnennia form bezposerednoi demokratii na mistsevomu rivni. *Teoriia i praktyka pravoznavstva*. Issue. 1(23). https://doi.org/10.21564/2225–6555.2023.23.275766.
19. Maidannyk O. O. (2016). Mistseve samovriaduvannia: kontseptualni osnovy, konstytutsiino-pravove rehuliuvannia v Ukraini. *Visnyk Akademii pratsi, sotsialnykh vidnosyn i turyzmu*. № 3–4.
20. Munitsypalne pravo Ukrainy: Baimuratov M. O. (Ed.). (2009). Kyiv: Pravova yednist.
21. Pankratova V. O. (2022). Vykorystannia instrumentiv lokalnoi demokratii v Ukraini: Pravovi aspekty. *Nove ukrainske pravo*. Issue. 2.
22. Petryshyna M. O. (2016). Mizhnarodno-pravovi standarty u sferi mistsevoho samovriaduvannia. Xarkiv: Pravo.
23. Prezydent pidpysav Zakon pro ratyfikatsiiu Dodatkovoho protokolu do Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia. URL: https://kharkivoda.gov.ua/news/71617?sv
24. Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 1.07. 2010 r. № 2411-VI. Verkhovna Ukrainy. ofitsiin.sait. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411–17#Text
25. Pro pravotvorchu diialnist Zakon Ukrainy vid 24. 08. 2023 r. № 3354-IX 14.07.2015, № 595-VIII. Verkhovna Rada Ukrainy .ofits.. sait. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354–20#Text
26. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu

Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r. Verkhovna rada Ukrainy. ofitsiin.sait. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333–2014-r.
27. Rada Yevropy. Plan dii dlia Ukrainy na 2018–2021 rr. URL: https://rm.coe.int/ap-ukraine-2018–2021-ukr-local-lang-official-non-web/16809e4563
28. Serohina S. H. (2013). Munitsypalna reforma yak chynnyk udoskonalennia funktsionuvannia systemy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue. 26.
29. Serohina S. (2007). Yevropeiski standarty vyboriv i vyborche zakonodavstvo Ukrainy *Visnyk TsVK*. № 1(7).
30. Serohina S. H. (2016). Napriamy vdoskonalennia pravovoho rehuliuvannia mistsevoho samovriaduvannia v aspekti yevropeiskoi intehratsii *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. №3 (86).
31. Serohina S. H. (2014). Udoskonalennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini v umovakh demokratyzatsii ta konsolidatsii suspilstva. *Pravo Ukrainy*. № 4.
32. Tsumariev M. I. (2019). Formuvannia hromadianskoi kultury lokalnoi demokratii v suchasnii Ukraini: Candidate’s thesis : 23.00.03. Natsionalnyi pedahohichnyi universytet Imeni M. P. Drahomanova. Kyiv.

A. S. Pasechnik

Legal Standards of the Council of Europe in the Sphere of Local Democracy

Summary. *Since the declaration of the Declaration on State Sovereignty of Ukraine (1990), European integration has become the leading and permanent foreign policy priority of the Ukrainian state. The integration of Ukraine into the European space requires a radical renewal of the concept of local self-government. The degree of development of local self-government directly depends on the level of democracy in the territorial community. In the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine» (2014), one of the priority directions of the national constitutional reform was declared to be the solution of problems related to the underdevelopment of forms of direct popular government. One of the key directions of domestic municipal reform is the need to bring national legislation in line with the standards of the Council of Europe in the field of local democracy.*

The theoretical and practical significance of international standards in the field of local self-government is substantiated in the studies of such Ukrainian scientists as: M. O. Baimuratova, O. V. Batanova, I. S. Demchenko, N. V. Kaminsky, P. M. Lyubchenko, M. O. Petryshinoi, S. G. Seryogina and others. At the same time, the content of the legal standards of the Council of Europe

in the field of local democracy is not fully disclosed in the available scientific publications.

The purpose of the article is to generalize doctrinal approaches to the definition of the concept of European standards in the field of local self-government and to provide a description of the main documents of the Council of Europe in the field of local democracy.

Local democracy is a state-guaranteed way of organizing power at the local level, which is based on the self-organization of members of the territorial community in solving issues of local importance. Conventions of the Council of Europe of a special order establish such mechanisms of local democracy as: elections, referendum, initiatives, petitions, consultations, establishment of consultative bodies by municipalities. These forms guarantee broad involvement of citizens in local affairs. Resolutions and recommendations of the bodies of the Council of Europe, which are of a recommendatory nature, but establish universal standards in the field of local democracy and are aimed at improving the organizational forms of involvement of members of the territorial community in the conduct of local affairs.

Legal standards of the Council of Europe in the field of local democracy are political and legal principles and norms of acts of the Council of Europe institutional structures, which establish conceptual approaches to the legal regulation of various mechanisms of direct and representative democracy developed jointly by the Council of Europe member states, which ensure broad involvement of the population in conducting local affairs. The peculiarity of the legal nature of standards of the Council of Europe in the field of local democracy is that they are embodied in acts of a special order and are the basis for the development of organizational forms of participation of territorial community members in local self-government in Ukraine. The domestic legal framework for citizens’ participation in solving issues of local importance must meet European standards for the organization of power at the local level.

Key words: *forms of direct and representative democracy at the local level, legal standards of the Council of Europe, local democracy, local self-government.*

УДК 2:32.019.5(477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-340

С. Ю. Ломаненко, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID: 0009-0000-7053-5455

ЗАСАДИ ТРАНСПАРЕНТНОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. *Дана стаття висвітлює особливості забезпечення принципу транспарентності в діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, в роботі проаналізовано як теоретичний аспект вказаного пр'инципу, його походження, значення, так і практичний бік застосування у вітчизняних умовах. Також у статті зазначається про співвідношення принципу транспарентності із принципами прозорості, гласності, відкритості. Зауважено – транспарентність органів місцевого самоврядування обумовлюється відкритістю і рівнем публічної комунікації місцевої влади з населенням громади. У висновках підкреслюється, що для подальшого розвитку транспарентності в діяльності місцевого самоврядування доцільно розвивати та удосконалювати механізми електронної демократії, забезпечувати можливість використання інформаційних та комунікаційних технологій при проведенні опитувань та перепису населення.*

Ключові слова: *транспарентність, органи місцевого самоврядування, прозорість, електронна демократія.*

© Ломаненко С. Ю., 2024

Постановка проблеми. Поняття «транспарентність» є доволі вживаним і бере свій початок від латинських «trans» – прозорий, наскрізь і «pareo» – бути очевидним. Англійське слово «transparent» перекладається як прозорий, зрозумілий, явний, з французької «transparent» – прозорий. Категорія транспарентності як ознака суспільно-політичної комунікації між публічною владою та населенням була розроблена в англо-американській науці, де прозорість перед об'єктом публічного управління визначалось поняттям «transparency», а відкритість влади для участі в державному управлінні з боку членів суспільства – поняттям «openness» [1].

Подальший євроінтеграційний вектор і обумовлені ним демократичні перетворення у нашій державі зможуть підвищуватися, в тому числі, коли громадяни сприйматимуть публічну владу прозорою і підконтрольною. Український народ зможе підтримувати владу та співпрацювати з нею, якщо остання інформуватиме їх про всю публічну діяльність: прийняття рішень, фінансову звітність, планування, витрати бюджету. Тому **метою даної роботи** є здійснення аналізу забезпечення принципу транспарентності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Аналіз останніх публікацій. Транспарентність як один з принципів функціонування політичної влади у вітчизняній юридичній науці досліджувався такими вченими: І. Бодрова, О. Кошова, О. Кудіна, Л. Наливайко, М. Пашковська, О. Петришин, Є. Романенко, С. Романюк, Д. Співак, С. Серьогіна, В. Стретович, А. Чуклинов, Ю. Шемшученко, В. Ярошенко.

Транспарентність є принципом у конституційному й адміністративному праві країн-членів Європейського Союзу. Цей принцип є визначальним у системі права ЄС. За словами Е. Шмідт-Ассманна, «воно повинно виводити публічно-адміністративну діяльність за межі простого виконавського мислення та розвивати комунікаційні компоненти. Для цього треба передусім розробити адміністративні процедури як форум, на якому відбуватиметься змістовне з'ясування інтересів, наприклад, у питаннях захисту даних, публічної доступності документів і відповідна перевірка наслідків, зорієнтованих на наявні ресурси» [5, с. 123–124].

Феномен транспарентності, будучи передумовою демократичних трансформацій суспільства, глобальним імперативом гармонізації міжнародних відносин, забезпечує подолання надмірної закритості влади. Відтак термін «транспарентність» (від англ. «прозоро, очевидно») визначає поінформованість громадян з приводу прийняття політичних рішень, інформаційну відкритість соціальних, економічних та політичних процесів. У дослідженні В. Ярошенко транспарентність розглядається як багатозначне функціональне поняття, а саме як необхідна властивість, умова відповідальності й ефективності державної влади, форма взаємодії держави та громадян, яка забезпечує участь громадян у суспільно-політичному житті, спосіб досягнення суспільної злагоди та громадянського консенсусу, 69 ефективний спосіб забезпечення прав громадян, а також інструмент, який забезпечує двосторонній політичний зв’язок між державою та громадянським суспільством «на вході» – соціальне замовлення та «на виході» – зворотний зв’язок і контроль, також це інструмент політичної соціалізації, фактор національної та інформаційної безпеки, крім того, також є маніпулятивною технологією [1, с. 90].

Виклад основного матеріалу. Стосовно співвідношення із принципами відкритості й прозорості, транспарентність у науці муніципального права ототожнюють із принципами гласності, прозорості та відкритості, які разом розглядаються як синонімічні поняття, наділені єдиним змістом. З іншого боку, можна виділити групу вчених, які вважають, що «транспарентність» є більш ширшою за змістом та об’єднує в собі такі категорії, як «прозорість», «відкритість», «гласність», «публічність», «право доступу до публічної інформації», «підзвітність» та інші. Також існує ряд науковців, які розглядають прозорість, відкритість і гласність як окремі, не тотожні поняття, а до категорії транспарентності не звертаються взагалі.

З метою підвищення підвищення довіри до місцевої влади кожен громадянин повинен мати можливість спілкуватися з представниками місцевого самоврядування. Доки транспарентна ініціатива не буде повністю впроваджена в цих громадах, доти ми не можемо говорити про успішне, демократичне, євро-

пейське суспільство. Світові показники доводять, що держава з відкритими та прозорими органами місцевого самоврядування дає колосальні результати з точки зору зростання доходів, інвестицій та соціальних досягнень. Вищий рівень добробуту життя спостерігається в країнах з ефективними, чесними та демократичними державними установами та органами місцевого самоврядування, з налагодженою та чіткою регламентацією, в якій панує справедливе дотримання верховенства права та захист громадян; де присутні механізми зовнішньої відповідальності за участю інститутів громадянського суспільства та засобів масової інформації. Відкритість офіційної інформації збільшує економічний потенціал для громади (або країни в цілому), оскільки приватний сектор економіки, перш ніж інвестувати кошти в ту чи іншу громаду, аналізує такі показники, як наявність інформації про політику, місцеві програми, стратегії розвитку, офіційні правила та розподіл ресурсів.

Основним заходом у підвищенні відкритості міст України, на нашу думку, є приведення у порядок своїх офіційних сайтів. Зокрема, їх наповнення має вміщувати повний обсяг публічної інформації, що стосується: – установчих документів представницького органу місцевого самоврядування; – рішень, розпоряджень міської ради та виконавчого комітету, порядку денного у визначені терміни, результати голосувань, протоколи та звернення міської ради; – керівництва та структурних підрозділів, комунальних служб, відділів та управлінь; – статутних документів, завдань, цілей, повноважень комунальних служб, їх річних фінансових звітів, планів публічних закупівель, тендерних торгів і т. д.; – зв'язку з громадськістю, електронного звернення, прийому громадян, графіку прийому в ЦНАПі; – громадських обговорень, консультацій із громадськістю, анонсів, новин; – гуманітарного розвитку територіальної громади; – інших напрямів роботи органу місцевого самоврядування, визначених законодавством як публічна інформація [2, с. 22–23].

Транспарентність органів місцевого самоврядування також обумовлена відкритістю і рівнем публічної комунікацій місцевої влади з населенням громади. Транспарентність, беззаперечно,

виступає одним із ключових принципів функціонування органів місцевого самоврядування в Україні.

Виходячи із того, що органи місцевого самоврядування є одними із тих інституцій, що знаходяться в безпосередній близькості до громад, їх відкрита діяльність стане стійким фундаментом підвищення довіри до влади, механізмом подолання корупції та значним фактором у налагодженні тісної співпраці.

Веб-сайти міських рад повинні надавати велику кількість інформації для громадян та відвідувачів із посиланнями на докладну інформацію про всі міські департаменти, зустрічі та загальноміські заходи; на різноманітні карти, розпорядження та щорічне опитування громадян. Одними з найважливіших даних веб-сайту є міський бюджет та його видатки. Крім того, відвідувачі веб-сторінки міста повинні мати змогу дізнатись про місцевий бізнес, систему освіти, шкіл, рекреаційні заходи, вакансії та останні новини про місто.

31 березня 2021 р. громадська організаці Transparency International Ukrain презентувала результати двох рейтингів – Рейтингу прозорості 100 найбільши міст України та Рейтингу підзвітності 5 міст України. Лідерами обох Рейтингі став Маріуполь. У прозорості Маріуполь отримав 86,6 бали, а найближчий до нього Львів – 85,2 бали. У підзвітності міст отримали 32 бали та 22 бали відповідно За чотири роки рейтингування прозорості середній показник прозорості зріс н 59,5% і тепер становить 47,7 бали. Однак попри позитивну динаміку, цьогоріч темпи підвищення прозорості міст уповільнилися становлять 4,4%. За результатами обох досліджень рівень підзвітності виявився вчетверо нижчим за рівень прозорості [1].

Прозорість і відкритість (як елементи транспарентності) діяльності органів муніципальної влади є важливим показником ефективності їх функціонування. Як інструмент демократії, транспарентність є способом забезпечення рівності прав на інформацію, участі в суспільно-політичному житті суспільства, контролю громадян щодо органів влади і управління, розвитку громадянського суспільства. Умови, принципи та правила використання транспарентності як інструмента демократії повинні чітко регламентуватися законодавством. При оцінці транспа-

рентності органів публічного управління слід застосовувати принцип соціальної відносності, згідно з яким різні соціальні групи, неоднаково включені в інформаційні потоки, мають по-різному сформований інтерес до інформації, неоднаково зацікавлені в прозорості та по-різному оцінюють її рівень.

Транспарентність необхідно забезпечувати в організаційному та функціональному плані, на підставі сприяння пріоритетному розвитку інформаційно-комунікаційних технологій; чіткому розмежуванню повноважень і скоординованої взаємодії державних органів; гарантованості повного ресурсного забезпечення національних програм та проектів розвитку інформаційного суспільства [3, с. 44].

Для побудови прозорої та відповідальної комунікації влади варто зорієнтуватися на задоволення потреб та інтересів населення, на постійну підтримку політичних зв'язків, що дозволить вибудувати стабільну політичну систему. Так звана зовнішня орієнтованість комунікативної політики повинна враховувати об'єктивні й суб'єктивні перепони недосконалої співпраці. До першої групи можна віднести недосконале впровадження принципів децентралізації та субсидіарності на місцях, неналагоджений механізм фінансування, прогалини нормативно-правової бази тощо. Друга група відображає такі суб'єктивні чинники людського фактора, як: недостатня професійна та психологічна готовність до діалогу й співпраці, спричинена комплексом «радянського чиновника» (коли управлінець відчував свою зверхність над громадськістю), недостатня мотивація до співпраці та ін. З нашої точки зору, аналіз механізмів взаємодії повинен враховувати найбільш актуальні проблеми існуючої реальності, розгляд основних суб'єктів, партнерів та їхні ролі в політичному процесі, а також можливе конструювання шляхів розв'язання проблем, що буде висвітлено в четвертому розділі [4, с. 57]

В Україні реалізують масштабну програму децентралізації та реформування багаторівневої системи публічного управління, в тому числі державної служби як одного з важливих складових елементів сучасного управління. Цей процес є складовою частиною комплексу заходів, спрямованих на забезпечення тери-

торіальної цілісності та суверенітету, вступу України в ЄС, розвитку громадянського суспільства, у якому реалізація принципу транспарентності є одним із найбільш ефективних засобів вирішення вказаних завдань. Це вимагає створення системи нормативно-правового регулювання транспарентності публічного управління, що відповідає європейським стандартам і спрямована на підвищення ефективності органів публічного управління та суб’єктної структури місцевого самоврядування, вдосконалення відносин між центром і місцевими громадами, зростання якості життя населення, боротьбу з корупцією.

Висновки. Транспарентність як один з механізмів доброго врядування дозволяє забезпечити реалізацію прав на участь громадськості в процесі прийняття рішень шляхом доступу до публічної інформації через відкритий діалог та партнерство. Прозорість, участь, підзвітність та етичні принципи діяльності органів місцевого самоврядування є важливими компонентами управління, заснованого на принципах транспарентності. Необхідність ефективних інноваційних рішень у сфері муніципального управління, направлених на якісні результативні зміни у контексті геополітичних, економічних, екологічних, соціальних та технологічних викликів, лежить у площині цифрової трансформації органів місцевого самоврядування. Одним із інструментів подолання кризових явищ є цифровізація та розвиток інформаційного суспільства.

Для подальшого розвитку транспарентності в діяльності місцевого самоврядування доцільно розвивати та удосконалювати механізми електронної демократії; забезпечувати можливість використання інформаційних та комунікаційних технологій при проведенні опитувань та перепису населення; розвивати практику зворотного зв’язку, а саме, наповнювати інформацією офіційні вебсайти органів місцевого самоврядування і акаунти в соціальних мережах, вести онлайнфоруми, інтернет-блоги тощо; періодично здійснювати соціологічні дослідження рівня задоволеності громадян ступенем відкритості влади.

Органи місцевого самоврядування мають усвідомити і здійснити рішучі кроки назустріч своїй громаді: зробити прозорою

свою службову діяльність, залучитись довірою громадян через відкритий діалог, стати підзвітними громаді в буквальному сенсі. Це питання більше усвідомлення місця України серед країн світу у майбутньому. Саме досконала реалізація принципу транспарентності виведе національну муніципальну систему на новий рівень, дасть початок стрімкому розвитку територіальних громад та добробуту громадян; зменшить рівень корупції в усіх сферах життєдіяльності.

Список використаних джерел :

1. Індекс сприйняття корупції – 2021. Transparency International Ukraine URL: https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2021/
2. Афонін Е. А. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України: конспект лекції до короткотермінового семінару в системі підвищення кваліфікації кадрів. Національна академія державного управління при Президентові України. Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів. Київ. 2010. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/transparentnist.pdf
3. Бенчмаркінг доброго врядування. *Серія «Бібліотечка місцевого самоврядування». Практичний посібник*. За заг. ред. А. Гука. Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2018. 60 с. URL: https://rm.coe.int/book-benchmarkingdv-2-148x210-web/1680aed95a
4. Наливайко Л. Поняття транспарентності в світлі європейських цінностей. *Екологічне право України*. 2016. № 1–2. С. 55–59.
5. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. 2-ге вид. перероб. і допов. Пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. Київ: К. І. С., 2009. 552 с.
6. Ярошенко В. М. Транспарентність та відкритість влади як механізми становлення інституту демократичної громадянськості. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Серія: Політологія*. 2012. Т. 182, вип. 170. С. 85–91. URL: https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2012/182-170-18.pdf

References :

1. Indeks spryiniattia koruptsii – 2021. Transparency International Ukraine URL: https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2021/
2. Afonin E. A. (2010). Transparentnist vlady v konteksti yevropeiskoi intehratsii Ukrainy: konspekt lektsii do korotkoterminovoho seminaru

v systemi pidvyshchennia kvalifikatsii kadriv. *Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Instytut pidvyshchennia kvalifikatsii kerivnykh kadriv*. Kyiv. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/transparentnist.pdf

3. Benchmarkinh dobroho vriaduvannia. *Seriia «Bibliotechka mistsevoho samovriaduvannia». Praktychnyi posibnyk*. Huk A. (Ed.).(2018). Kyiv: TOV «Vydavnytstvo «Yuston». URL: https://rm.coe.int/book-benchmarkingdv-2-148x210-web/1680aed95a
4. Nalyvaiko L. (2016). Poniattia transparentnosti v svitli yevropeiskykh tsinnostei. *Ekolohichne pravo Ukrainy*. № 1–2.
5. Shmidt-Assmann E. (2009). Zahalne administratyvne pravo yak ideia vrehuliuvannia: osnovni zasady ta zavdannia systematyky administratyvnoho prava. 2-he vyd. pererob. i dopov. Ryzhkov H., Soiko I., A. Bakanov A. (Trahsl.). Syroid O. (Ed.). Kyiv: K. I. S.
6. Yaroshenko V. M. (2012). Transparentnist ta vidkrytist vlady yak mekhanizmy stanovlennia instytutu demokratychnoi hromadianskosti. *Naukovi pratsi [Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly]. Seriia: Politolohiia*. Voll. 182, issue. 170. URL: https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2012/182-170-18.pdf

S. Yu. Lomanenko

Principles of Transparency in the Activities of Local Self-Government Bodies

Summary. *This article highlights the peculiarities of ensuring the principle of transparency in the activities of local self-government bodies in Ukraine. In particular, the work analyzes both the theoretical aspect of the specified principle, its origin, meaning, and the practical side of application in domestic conditions. The article also mentions the relationship between the principle of transparency and the principles of transparency, openness, and openness. It was noted that the transparency of local self-government bodies is determined by the openness and level of public communication of local authorities with the population of the community. The conclusions emphasize that for the further development of transparency in the activities of local self-government, it is advisable to develop and improve the mechanisms of electronic democracy, to ensure the possibility of using information and communication technologies when conducting surveys and population censuses.*

The phenomenon of transparency, being a prerequisite for democratic transformations of society, a global imperative for the harmonization of international relations, ensures overcoming the excessive secrecy of the authorities. Therefore, the term «transparency» (from the English «transparent,

obvious») defines citizens' awareness of political decision-making, informational openness of social, economic and political processes. Transparency is considered as a multi-valued functional concept, namely as a necessary property, a condition for the responsibility and efficiency of state power, a form of interaction between the state and citizens that ensures the participation of citizens in social and political life, a way to achieve social harmony and civil consensus, 69 an effective way of ensuring the rights of citizens, as well as a tool that ensures two-way political communication between the state and civil society «at the entrance» – social order and «at the exit» – feedback and control, it is also a tool of political socialization, a factor of national and information security, in addition, is also a manipulative technology.

Ukraine is implementing a large-scale program of decentralization and reform of the multi-level system of public administration, including civil service as one of the important components of modern administration. This process is an integral part of a complex of measures aimed at ensuring territorial integrity and sovereignty, Ukraine's accession to the EU, and the development of civil society, in which the implementation of the principle of transparency is one of the most effective means of solving the specified tasks. This requires the creation of a system of regulatory and legal regulation of public administration transparency that meets European standards and is aimed at increasing the efficiency of public administration bodies and the subject structure of local self-government, improving relations between the center and local communities, increasing the quality of life of the population, and fighting corruption.

For the further development of transparency in the activities of local self-government, it is expedient to develop and improve the mechanisms of electronic democracy; to ensure the possibility of using information and communication technologies when conducting surveys and population censuses; develop the practice of feedback, namely, fill the official websites of local self-government bodies and accounts in social networks with information, conduct online forums, Internet blogs, etc.; periodically carry out sociological research on the level of satisfaction of citizens with the degree of openness of the government.

Key words: *transparency, local self-government bodies, transparency, electronic democracy.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-350

С. М. Чижевський, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID : 0000-0002-1996-4892

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ І ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація: *Стаття присвячена дослідженню конституційно-правових основ формування і функціонування громадських об'єднань у сфері місцевого самоврядування. Розглядається поняття громадських об'єднань та місцевого самоврядування, а також їхній історичний розвиток і правове регулювання. В статті аналізується правовий статус громадських об'єднань на рівні місцевого самоврядування, їхні права та обов'язки. Окрема увага приділяється функціям та завданням, які виконують громадські об'єднання у сфері місцевого самоврядування, а також проблемам, з якими вони стикаються, та можливим шляхам їхнього вирішення.*

Ключові слова: *місцеве самоврядування, громадські об'єднання, конституційно-правові аспекти, законодавство, роль громадянського суспільства, демократія, взаємодія, участь громадян, правовий статус, функції, завдання, проблеми, наукові дослідження.*

© Чижевський С. М., 2024

Постановка проблеми : У сучасному світі питання місцевого самоврядування та його взаємодія з громадськими об’єднаннями набуває все більшої актуальності та значущості. Згідно з конституційними нормами та законодавством багатьох країн, місцеве самоврядування виступає як важлива складова демократичної системи, що забезпечує ефективне участь громадян у прийнятті рішень, що стосуються їхнього життя та розвитку спільноти.

Одним із ключових аспектів місцевого самоврядування є активна взаємодія з громадськими об’єднаннями, які виступають представниками інтересів та потреб різноманітних соціальних груп та категорій населення. Ці об’єднання відіграють важливу роль у формуванні та реалізації політики на місцевому рівні, сприяючи залученню громадян до управління справами своєї території, розвитку громадянського суспільства та зміцненню демократичних інститутів. Вони є важливим каналом комунікації між місцевими владними органами та громадянами, допомагаючи встановлювати діалог, враховувати громадську думку та забезпечувати ефективне виконання рішень, що відповідають потребам спільноти. Разом з тим, громадські організації забезпечують моніторинг та контроль за діяльністю місцевих органів влади, сприяючи транспарентності та відкритості процесів управління, а також розвитку механізмів громадянського участі в прийнятті рішень, що стосуються їхнього життя та майбутнього їхньої громади [10].

У контексті сучасних трансформацій, та зростаючої ролі громадянського суспільства, питання конституційно-правових засад формування та функціонування громадських об’єднань у сфері місцевого самоврядування стають предметом постійного інтересу як для науковців, так і для практиків публічного управління. Розвиток громадянського суспільства та забезпечення його активної участі у прийнятті рішень, що впливають на життя громад, є важливою умовою зміцнення демократії та підвищення рівня соціальної відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням даної теми займались різні науковці та автори. Зокрема, роботи І. В. Хорта, М. В. Менджула, Н. О. Давидової, О. А. Назаренка

та К. Левчука висвітлюють теоретичні аспекти та правове регулювання цієї проблеми. Законодавчі акти України також надають важливу основу для розуміння правового статусу громадських об’єднань та місцевого самоврядування.

Менджул М. В., та Давидова Н. у своєму дослідженні зазначають, що у науковій літературі відсутній єдиний підхід до розуміння поняття «громадські об’єднання». Різні дослідники наголошують на різних аспектах цього поняття, таких як суб’єктна структура, мета створення, незалежність від держави та форми діяльності. Також важливо розрізняти поняття «громадська організація» та «громадське об’єднання». Перше визначається як родовий термін, тоді як друге є узагальнюючим. Окрім того, законодавство України встановлює ряд непідприємницьких товариств, які відносяться до об’єднань громадян, таких як політичні партії, благодійні організації, релігійні організації та інші [7].

Крім того, дослідження Ю. В. Опалька, С. В. Болдирєва та інших авторів спрямовані на аналіз практичних аспектів взаємодії громадських об’єднань з державними та місцевими владними органами, а також на вивчення проблем відкритості та прозорості їхньої діяльності. Ці дослідження сприяють глибшому розумінню правових, теоретичних та практичних аспектів взаємодії громадських об’єднань із місцевим самоврядуванням.

Мета статті полягає в створенні обґрунтованого та зрозумілого джерела інформації для науковців, практиків та громадян, зацікавлених у питаннях громадянського суспільства та місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Громадські об’єднання – це організації, які об’єднують громадян за спільними інтересами, цілями та цінностями. Вони можуть бути різних форм і типів, включаючи неприбуткові організації, благодійні фонди, політичні партії, професійні спілки, громадські об’єднання захисту прав людини, екологічні організації та інші. Вони виступають важливим інструментом для вираження громадської думки, захисту прав і інтересів громадян, а також для реалізації різноманітних ініціатив і проектів на рівні спільноти. Їхні цілі і завдання можуть охоплювати широкий спектр сфер, від соціально-

економічного розвитку до захисту довкілля та забезпечення прав людини.

Місцеве самоврядування – це принцип управління, згідно з яким рішення щодо питань, що стосуються місцевих спільнот (наприклад, міст, сіл, районів), приймаються на місці на основі демократичних принципів та інтересів місцевого населення. Сутність місцевого самоврядування полягає у визнанні права місцевих громад на участь у вирішенні питань, що стосуються їхнього життя та розвитку. Це передбачає створення органів влади на місцевому рівні, які обираються мешканцями даної території і відповідають перед ними за прийняття рішень з місцевих питань, забезпечуючи при цьому відкритість, прозорість та ефективність управління. Місцеве самоврядування є важливим засобом забезпечення демократії, громадянської участі та розвитку місцевих спільнот [8].

Для кращого розуміння історичного розвитку громадських об’єднань важливо розглянути, як вони виникали та розвивалися у минулому, оскільки це сприяє кращому розумінню їхнього сучасного становища в суспільстві.

Громадські об’єднання в Україні мають глибокі історичні корені, які відображаються в традиціях спільного об’єднання за різними інтересами. Ще в давнину українське суспільство формувало різноманітні об’єднання, що виступали за захист прав та інтересів різних соціальних груп.

У період між двома світовими війнами та за часів радянської влади громадські організації активно боролися за національні права та соціальні реформи, проте під владою радянського режиму їхню діяльність суворо обмежувалося. Багато громадських об’єднань були репресовані або заборонені, що призвело до стримування розвитку цієї сфери.

Після отримання незалежності Україною в 1991 році розпочалося активне відродження громадянського суспільства. Громадські об’єднання стали важливим фактором у демократизації суспільства та забезпеченні захисту прав громадян, а також контролю за діяльністю державних структур [5].

На сьогоднішній день в Україні правове регулювання громадських об’єднань у сфері місцевого самоврядування ґрунтується на ряді конституційних норм та законодавчих актів.

Законодавство України регулює статус та діяльність громадських об’єднань. Зокрема, Закон України «Про громадські об’єднання» визначає порядок створення, реєстрації та діяльності різних типів громадських об’єднань, включаючи ті, які діють у сфері місцевого самоврядування. Цей закон встановлює правові засади їхньої діяльності, права та обов’язки учасників громадських об’єднань, а також вимоги до їхнього статусу та функціонування [3].

Крім того, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» регламентує структуру, компетенцію та повноваження органів місцевого самоврядування на різних рівнях, включаючи сільські, селищні, міські ради. Цей закон визначає роль громадських об’єднань у процесі місцевого управління та забезпечує їхню участь у формуванні та реалізації рішень органів місцевого самоврядування [4].

Таким чином, конституційні норми та законодавство України створюють правову базу для формування та функціонування громадських об’єднань у сфері місцевого самоврядування, сприяючи активній участі громадян у вирішенні питань, що стосуються їхнього життя та розвитку їхніх громад.

Законодавство країни визначає правові основи формування та функціонування громадських об’єднань, надаючи їм правовий статус та регулюючи їхню діяльність. **Першою** важливою складовою правових основ є визначення та реєстрація. Законодавство встановлює процедуру реєстрації, що включає в себе вимоги до структури, складу учасників, мети та завдань об’єднань.

Другою важливою складовою є встановлення правового статусу громадських об’єднань. Законодавство визначає їхні права та обов’язки, забезпечуючи їм легальність та функціональність. Це може включати право на здійснення діяльності, участь у вирішенні питань громадського значення, а також право на майно та інші права і обов’язки.

Третьою складовою є встановлення фінансового забезпечення громадських об’єднань. Законодавство може встановлювати вимоги до фінансової звітності та контролю за використанням коштів, забезпечуючи транспарентність та відповідальність у їхній фінансовій діяльності [6, с. 57].

Крім того, законодавство регулює діяльність та завдання громадських об’єднань, визначаючи їхню участь у вирішенні питань громадського значення, захист прав та інтересів громадян, а також сприяння розвитку громадянського суспільства. Таким чином, правові основи формування та функціонування громадських об’єднань забезпечують їхню легальність, функціональність та взаємодію з іншими суб’єктами громадського життя.

В сфері місцевого самоврядування громадські об’єднання виконують функції спрямовані на активну участь громадян у формуванні та реалізації політики місцевого розвитку. Перш за все, вони виконують представницьку функцію, забезпечуючи ефективне представлення та захист інтересів місцевих громад перед органами місцевого самоврядування. Це включає участь в роботі місцевих рад, комітетів та інших органів, що регулюють розвиток території [1].

Також вони виконують важливу контрольну функцію, наглядаючи за діяльністю органів місцевого самоврядування і гарантуючи її відкритість та прозорість. Це включає моніторинг виконання рішень та програм розвитку, а також виявлення недоліків для подальшого вдосконалення системи управління.

Завдання громадських об’єднань також включають сприяння розвитку громадянського суспільства, що реалізується через організацію громадських обговорень, консультацій та публічних дебатів. Вони стимулюють участь громадян у різноманітних громадських ініціативах та проектах розвитку місцевості.

Додатково, громадські об’єднання виконують важливі інформаційно-освітні функції, широко поширюючи інформацію про діяльність органів місцевого самоврядування та сприяючи формуванню обізнаності громадян. Вони також організовують освітні заходи та тренінги для підвищення рівня розуміння громадянами процесів місцевого самоврядування та громадянської участі [2].

Загалом, функції та завдання громадських об’єднань в сфері місцевого самоврядування спрямовані на зміцнення демократичних принципів, забезпечення взаємодії між громадянами та органами влади, а також на створення умов для сталого розвитку громад.

Громадські об’єднання, взявши на себе роль посередників між місцевою владою та громадянами, зіштовхуються з рядом складних проблем, які можуть обмежувати їхню ефективність та вплив на формування місцевої політики. Однією з ключових проблем є недостатня взаємодія з органами місцевого самоврядування. Громадські об’єднання можуть відчувати відстань та обмежену участь у процесах прийняття рішень, що впливають на їхні спільноти.

Додатково, фінансові обмеження стають серйозним викликом для громадських ініціатив. Брак фінансових ресурсів може обмежити можливість громадських об’єднань здійснювати конкретні проекти та програми для покращення умов життя на місцевому рівні. Ще однією проблемою є недостатня інформованість місцевого населення про діяльність громадських об’єднань. Це може призводити до низького рівня підтримки громадських ініціатив та обмежувати їхню здатність до представлення широких мас громадськості. Політизація процесів та бюрократичні обмеження можуть додатково ускладнювати діяльність громадських об’єднань, утруднюючи їхню участь у прийнятті рішень та здійсненні проектів. Низький рівень участі громадян і, відповідно, обмежена здатність об’єднань залучити широку громадськість також визначаються як важливі аспекти, що перешкоджають їхньому успішному функціонуванню в контексті місцевого самоврядування

Опалько Ю. В. в своєму дослідженні також висвітлив ці проблеми, вказуючи на недотримання громадськими організаціями законодавчих вимог щодо звітності, ускладнений доступ до відкритих даних про громадські об’єднання у державних реєстрах, низьку обізнаність громадян щодо діяльності громадських об’єднань та недостатню довіру до них, а також недостатню організаційну спроможність та корупційні ризики в їхній діяльності.

У **першому** випадку, недотримання громадськими об’єднаннями законодавчих вимог щодо звітності свідчить про неефективність системи моніторингу та контролю за їхньою діяльністю, що може породжувати невпевненість у громадськості та підтуплювати довіру до їхньої прозорості.

У **другому** випадку, ускладнений доступ до відкритих даних у державних реєстрах свідчить про нездатність системи надати ефективний інструмент для моніторингу та аналізу діяльності громадських об’єднань, що може утруднювати співпрацю громадян з цими об’єднаннями та обмежувати можливість отримання достовірної інформації.

Третя проблема, а саме низька обізнаність громадян та недостатня довіра до громадських об’єднань, може призводити до фрагментарного залучення громадян до їхніх ініціатив та підірвати здатність громадянського суспільства впливати на прийняття рішень.

Четверта проблема, а саме недостатня організаційна спроможність громадських об’єднань, свідчить про потребу у системному підході до підтримки та розвитку цих організацій, що може збільшити їхню ефективність.

Нарешті, наявність корупційних ризиків у діяльності громадських об’єднань є серйозною загрозою для їхньої репутації та може підривати довіру суспільства до них.

Висновки з цього аналізу підкреслюють необхідність подальших реформ та поліпшення механізмів регулювання діяльності громадських об’єднань в Україні для забезпечення їхньої прозорості, відкритості та ефективності [9].

Ці проблеми потребують системного підходу та спільних зусиль з боку громадських об’єднань, органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених сторін для забезпечення більш ефективної співпраці та розвитку місцевих громад.

Для їх подолання, необхідно прийняти комплексний підхід, що враховуватиме різні аспекти їхньої діяльності та взаємодії з органами влади та місцевою громадськістю. Перший крок – це забезпечення більш активної взаємодії громадських об’єднань з органами місцевого самоврядування. Це може бути досягнуто шляхом організації регулярних зустрічей, форумів та робочих груп для обговорення ключових питань розвитку та спільного пошуку рішень.

Далі, важливо підтримати громадські об’єднання фінансово, надаючи їм доступ до фінансових ресурсів для реалізації своїх проектів та програм. Це може включати надання грантів, суб-

сидій або інших видів фінансування, які допоможуть забезпечити стабільність та ефективність їхньої діяльності.

Крім того, важливо звернути увагу на інформаційну складову, сприяючи поширенню інформації про діяльність громадських об’єднань та їхні досягнення серед місцевого населення. Інформованість та участь місцевих жителів можуть підтримати більшу підтримку та розуміння їхніх ініціатив.

Нарешті, для забезпечення більш ефективної участі громадян у місцевому самоврядуванні, необхідно зменшити бюрократичні перешкоди та спростити процедури участі. Це може включати удосконалення механізмів збору громадської думки, таких як громадські консультації та обговорення проектів у режимі реального часу.

Загалом, розвиток громадських об’єднань у сфері місцевого самоврядування вимагає системного підходу та спільних зусиль з боку органів влади, громадськості та інших зацікавлених сторін. Шляхи вирішення проблем повинні бути спрямовані на забезпечення більшої відкритості, діалогу та участі громадян у прийнятті рішень, що стосуються їхнього життя та розвитку їхніх спільнот.

Список використаних джерел :

1. Болдирєв С. В. Питання взаємодії громадських об’єднань з органами державної влади та органами місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації* : зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, м. Харків, 14 жовтн. 2016 р. Харків, 2016. С. 11–16.
2. Громадські ради: для чого потрібні та як працюють в Україні. Офіційний вебсайт Національного агентства запобігання корупції. URL:https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/gromadski-rady-dlya-chogo-potribni-ta-yak-pratsyuyut-v-ukrayini
3. Закон України: про громадські об’єднання. Документ 4572-VI, чинний, поточна редакція – Редакція від 27.07.2023 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572–17#Text (дата звернення: 19.02.2024)
4. Закон України: про місцеве самоврядування в Україні. Документ 280/97-ВР, чинний, поточна редакція – Редакція від 10.12.2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

5. Левчук К. Створення та діяльність громадських організацій України (1985–1996 рр.): історіографія проблеми. *Етнічна історія народів Європи*. 2011. Вип. 36. С. 22–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eine_2011_36_6
6. Меджул М. В. Цивільно-правовий статус громадських організацій. Монографія рецензенти.: Бабаскін А. Ю. Трачук П. А. Ужгород. Видавництво Олександри Гаркуші. 2010. 200 с.
7. Менджул М. В., Давидова Н. О. «Громадське об'єднання та громадська організація: дихотомія понять». *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 3. С. 51–57.
8. Назаренко О. А. «Місцеве самоврядування: поняття ознаки функції». *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія: Право. Ужгород : Гельветика, 2013. Вип. 21. Том 1,Частина 2. С. 82–85.
9. Опалько Ю. В. «Відкритість і прозорість у діяльності громадських об'єднань: стан, проблеми, перспективи вирішення». Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень. Відділ розвитку політичної системи. Серія «Громадянське суспільство»*. № 11. 21.01.2016 р. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/vidkritist-i-prozorist-u-diyalnosti-gromadskikh-obednan-stan
10. Хорт І. В. Теоретико-правові аспекти концепції місцевого самоврядування в Конституції України. *Юридичний вісник* № 3(16)2010. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/26149/1/7356-18335-1-SM.pdf

REFERENCES:

1. Boldyriev S. V. (2016). Pytannia vzaiemodii hromadskykh obiednan z orhanamy derzhavnoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia. *Aktualni problemy derzhavnoho budivnytstva ta mistsevoho samovriaduvannia v konteksti konstytutsiinoi modernizatsii* : zb. nauk. st. za materialamy nauk.-prakt. seminaru, m. Kharkiv, 14 zhovtn. 2016 r. Kharkiv.
2. Hromadski rady: dlia choho potribni ta yak pratsiuiut v Ukraini. Ofitsiinyi vebsait Natsionalnoho ahentstva zapobihannia koruptsii. URL:https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/gromadski-rady-dlya-chogo-potribni-ta-yak-pratsyuyut-v-ukrayini
3. Zakon Ukrainy: pro hromadski obiednannia. Dokument 4572-VI, chynnyi, potochna redaktsiia – Redaktsiia vid 27.07.2023 r. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572–17#Text
4. Zakon Ukrainy: pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Dokument 280/97-VR, chynnyi, potochna redaktsiia – Redaktsiia vid 10.12.2023 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

5. Levchuk K. (2011). Stvorennia ta diialnist hromadskykh orhanizatsii Ukrainy (1985–1996 rr.): istoriohrafiia problemy. *Etnichna istoriia narodiv Yevropy*. Issue. 36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eine_2011_36_6
6. Medzhul M. V. (2010). Tsyvilno-pravovyi status hromadskykh orhanizatsii. Babaskin A. Yu., Trachuk P. A. (recenz.). Uzhhorod. Vydavnytstvo Oleksandry Harkushi.
7. Mendzhul M. V., Davydova N. O. (2020). «Hromadske obiednannia ta hromadska orhanizatsiia: dykhotomiia poniat». *Porivnialno-analitychne pravo*. № 3.
8. Nazarenko O. A. (2013). «Mistseve samovriaduvannia: poniattia oznaky funktsii». *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu* : Seriia: Pravo. Issue. 21. Voll 1, part 2. Uzhhorod : Helvetyka, Issue.
9. Opalko Yu. V. (2016). «Vidkrytist i prozorist u diialnosti hromadskykh obiednan: stan, problemy, perspektyvy vyrishennia». Analitychna zapyska. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Viddil rozvytku politychnoi systemy. *Seriia «Hromadianske suspilstvo»*. № 11. 21.01.2016 r. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/vidkritist-i-prozorist-u-diyalnosti-gromadskikh-obednan-stan
10. Khort I. V. (2010). Teoretyko-pravovi aspekty kontseptsii mistsevoho samovriaduvannia v Konstytutsii Ukrainy. *Yurydychnyi visnyk*. № 3(16)2010. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/26149/1/7356-18335-1-SM.pdf

S. M. Chizhevskyi

Constitutional and Legal Framework for the Formation and Functioning of Public Associations in the Field of Local Self-Government

Abstract: *In the modern world, the issue of local self-government and its interaction with civil associations is gaining increasing relevance and significance. According to constitutional norms and legislation in many countries, local self-government serves as an important component of the democratic system, ensuring effective citizen participation in decision-making concerning their lives and community development. One of the key aspects of local self-government is active interaction with civil associations, which represent the interests and needs of various social groups and categories of the population. They serve as an important channel of communication between local government bodies and citizens, facilitating dialogue, considering public opinion, and ensuring the effective implementation of decisions that meet the needs of the community. Various scholars and authors have studied this topic, including works by I. V. Khort, M. V. Mendzhula, N. O. Davidova, O. A. Nazarenko, and*

K. Levchuk, which illuminate theoretical aspects and legal regulation of this issue. Additionally, research by Y. V. Opalko, S. V. Boldirev, and other authors focuses on analyzing practical aspects of the interaction between civil associations and state and local government bodies, as well as studying issues of transparency and openness in their activities.

Keywords: *local self-government, civic associations, constitutional and legal aspects, legislation, role of civil society, democracy, interaction, citizen participation, legal status, functions, tasks, problems, scientific research.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-362

І. О. Грасберг, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID : 0009-0005-8568-1435

ЕВОЛЮЦІЯ ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

Анотація. *Проаналізовано ключові етапи еволюції та реформування місцевого самоврядування в Республіці Польща, зокрема, децентралізацію та демократизацію після 1989 року. Охарактеризовано трирівневу систему місцевого самоврядування, що діє в Польщі: воєводство, повіт, гміна. Визначено повноваження та відповідальність кожного рівня. Оцінено досвід та встановлено значення реформування місцевого самоврядування для демократії та розвитку Польщі.*

Ключові слова: *місцеве самоврядування; органи місцевого самоврядування; місцеве самоврядування Польщі; реформування місцевого самоврядування; децентралізація.*

Постановка проблеми. Аналіз ефективності та результативності діяльності місцевих органів влади в Польщі, включаючи їхню здатність забезпечувати представництво і інтереси громадян, реалізацію політик та програм розвитку, а також ефективне використання ресурсів та управління місцевими послугами неможливий без історичного контексту. Дослідження еволюції

© Грасберг І. О., 2024

місцевого самоврядування потребує ретроспективного аналізу історичного розвитку цієї системи в Польщі, включаючи вивчення змін у законодавстві, політичних умовах та соціокультурних факторах, які впливали на її формування та розвиток.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання еволюції місцевого самоврядування в зарубіжних країнах, зокрема в Республіці Польща, займалися та займаються наступні науковці: С. Байрак, О. Батанов, Г. Горжелак, М. Камінські, А. Чиркін та ін. Однак реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування в Україні залишається актуальним завданням, а зарубіжний досвід, зокрема практика країн Європейського Союзу, може стати важливим джерелом вдосконалення вітчизняної системи місцевого управління.

Метою статті є аналіз та дослідження еволюції інституційно-функціональної організації місцевого самоврядування в Республіці Польща для розуміння сучасного стану та перспектив розвитку місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. З історичної точки зору традиції місцевого самоврядування в Польщі відбулися з поширенням Магдебурзького права у містах в XIII столітті. До 1795 року, коли стався Третій поділ Речі Посполитої, ця система функціонувала на трьох рівнях: регіональному – воєводство, субрегіональному – повіт, та базовому – гміна. Таким чином, на протязі певного періоду часу існували три різні системи місцевого самоврядування в Польщі. Після відновлення незалежності у 1918 році і до 1939 року система муніципального управління повернулася до трьох ступеневої моделі [4, с. 255].

Вплив на розвиток місцевого самоврядування значною мірою зумовлювався державотворчими практиками під час існування Польсько-Литовського князівства та Речі Посполитої, які представляли собою найпотужніші історичні держави та навіть імперії серед слов’ян. Однак три руйнівні поділи Речі Посполитої, що призвели до її розпаду між Росією, Австрією та Пруссією, спричинили занепад польської державності, яка відродилася лише на початку XX століття. Коріння польських реформ у сфері місцевого самоврядування і територіальної організації публічної влади належать до періоду становлення національної

державності Польщі, що в багатому відношенні ментально, географічно та хронологічно пов’язана з генезом Української держави.

За радянських часів в Польщі місцеве самоврядування перебувало під суворим контролем держави. Система самоврядування була суттєво централізованою, і влада знаходилася в руках керівної партії Польщі та органів центрального уряду. Місцеві ради, які існували, були сформовані на основі принципу «партійного керівництва», де члени партії мали перевагу і визначали більшість рішень.

Важливі рішення, що стосувалися місцевих громад, зазвичай приймалися на центральному рівні, і місцевим радам випадало обмежене впливове право. Однак деякі рішення та ініціативи могли бути прийняті на місцях, залежно від ситуації та сприятливості для влади. Фактично уся влада належала радам народних депутатів, а управління, що здійснювалося виконавчими комітетами, було під тотальним контролем партійних органів [5, с. 16].

Щоб розібратися в польському досвіді реформування місцевого самоврядування та децентралізації, важливо зануритися в політико-економічний контекст Польщі часів комунізму (1946–1989 рр.).

При комуністичному режимі пануючою партією була Польська Об’єднана Робітнича Партія (ПОРП), а економіка базувалася на державних формах виробництва та соціалістичних відносинах. Однак існували дві сателітні партії: Об’єднана Селянська Партія та Демократична Партія. Система управління того часу ґрунтувалася на принципі «демократичного централізму», який передбачав участь громадян у централізованій системі держуправління. Нижня палата парламенту мала обмежені повноваження, а Верхня палата та її представники (17 осіб) володіли ширшими повноваженнями. Рішення Верхньої палати затверджувалися найвищими представниками ПОРП. При цьому місцева влада тісно співпрацювала з ПОРП на різних рівнях. Однак реформи 1989 року призвели до демонтажу комуністичної системи. І це дало поштовх до децентралізації та реформування місцевого самоврядування [6, с. 343–344].

Загалом, під час соціалізму місцеве самоврядування в Республіці Польща було залежним від центральної влади та партійного керівництва, і його функціонування було сильно обмеженим і контрольованим зверху.

Процес становлення місцевого самоврядування в Польщі був обумовлений специфікою політичної трансформації в країні. Основні характеристики цього процесу полягали у переході від авторитарного управління до демократичного, відсутності монополії однієї партії та переходу до багатопартійності, зміні способу влади з партійних структур на державні органи та їх адміністрацію, а також у переході від командної економіки до ринкової та зміні в системі влади з монополії адміністративної влади до територіального самоврядування [4, с. 257].

Процес інституційного утвердження місцевого самоврядування почався з перегляду Конституції 29 грудня 1989 року, коли польська влада відмовилася від комуністичної моделі режиму та оголосила демократію, верховенство права, громадянські свободи, а також впровадження принципу широкого самоуправління на територіальному рівні як основоположний принцип. Наступним важливим етапом його розвитку став поділ влади на три гілки. Це основна засада демократичної держави, яка, крім функціонального аспекту (горизонтальний поділ влади), передбачає і організаційний зміст – розмежування «по вертикалі» сфер повноважень між аналогічними органами одного виду, які діють на різних рівнях територіальної організації держави, і встановлює певні правила і норми взаємодії між ними.

Початковий етап демократизації польської держави передбачав першочергову реформу місцевого самоврядування, оскільки радянська модель розглядалася як неминуча складова комуністичного режиму. Основним напрямком реформування став перехід від принципів демократичного централізму до децентралізації управління, від формальних виборів до плюралізму, а також від ієрархічної структури та супідрядності до принципу координації.

Наступним кроком при дослідженні предмета роботи варто виокремити два етапи реформування місцевого самоврядування в Польщі:

1. Етап інституалізації (1990–1998 рр.), який передбачав:

– створення нормативної бази – прийняття законів та інших нормативних актів, що регулюють діяльність місцевого самоврядування;

– вдосконалення територіальних структур – формування нових адміністративних одиниць та визначення їхніх повноважень.

– створення організаційних моделей – розробка та впровадження різних моделей місцевого самоврядування.

– визначення принципів взаємодії – встановлення правил співпраці між органами державної влади та місцевого самоврядування.

2. Етап розвитку (з 1999 року до сьогодення):

– вдосконалення та корегування вже створеної системи місцевого самоврядування;

– адаптація до європейських стандартів – приведення польської системи місцевого самоврядування у відповідність до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування;

– підвищення ефективності – удосконалення системи управління та фінансування місцевого самоврядування.

– збільшення participatory democracy – заохочення участі громадян у процесі прийняття рішень на місцевому рівні.

Реформування місцевого самоврядування стало важливим кроком у демократизації Польщі. Створення ефективної системи місцевого самоврядування дало можливість краще вирішувати проблеми на місцевому рівні.

За словами Джузеппе Кальзоні, автора статті «Від системи централізованого управління регіонів до системи місцевого самоврядування в посткомуністичних країнах. Польський приклад», введення або, точніше, відновлення місцевого самоврядування після зміни режиму, яка розпочалася у 1989 році, слід вважати одним із найважливіших кроків, здійснених для перетворення державної системи Польської Республіки. Це є ключовим елементом процесу, який передбачає перехід від авторитарної та централізованої моделі державного управління до моделі демократичної держави та децентралізованого управління [1, с. 107].

Починаючи з 1999 року і до сьогодні, у Польщі діє чинна система адміністративно-територіального поділу, яка виникла в результаті проведення адміністративної реформи. Ця реформа передбачала впровадження трьохрівневої структури територіального поділу, яка включала в себе «воєводство-повіт-ґміна». Кожній з цих одиниць делеговані відповідні повноваження, які не перетинаються між собою, але взаємно доповнюють одне одного.

Всі три рівні адміністративного поділу не мають фінансової залежності один від одного і діють на засадах субсидіарності та гарантованих доходів. Кожен з них має своє сферу відповідальності. Наприклад, ґміни відповідають за управління комунальним господарством, економічний розвиток, надання громадських послуг на місцевому рівні, управління земельними ресурсами, забезпечення дітей дошкільними закладами, початковою та середньою освітою, а також організацією охорони здоров’я, культурних закладів, бібліотек та доріг ґміни. Повіти відповідають за надання адміністративних та громадських послуг на місцевому рівні вище за ґміни, забезпечення публічної безпеки, управління спеціальними освітніми закладами, повітовими лікарнями, культурними закладами, музеями та повітовими дорогами. Воєводства відповідають за регіональний розвиток, надання громадських послуг на регіональному рівні, розвиток ринку праці, управління вищими навчальними закладами, воєводськими лікарнями, театрами, регіональними музеями та воєводськими дорогами [7].

Воєводство в Польщі є найвищим рівнем місцевого самоврядування та відповідає за визначення політики та вирішення питань, які не можуть бути вирішені на рівні повітів та ґмін. Законодавство про воєводське самоврядування регулює організацію їх діяльності. Головними завданнями воєводства є розробка власної стратегії, участь у впровадженні національних програм, а також укладання контрактів з урядом, що допомагає забезпечити фінансування регіональних бюджетів [2].

Повіти у Польщі є проміжною ланкою місцевого самоврядування, формуючись з декількох ґмін. У Польщі існує близько 314 сільських повітів та 66 міських, останні включають міста,

які мають статус повіту. Місто може отримати статус повіту, якщо в ньому проживає більше 100 000 осіб, або якщо воно було центром воєводства до 31 грудня 1998 року, але втратило цей статус [7].

Ґміна в Польщі є основною ланкою місцевого самоврядування та найдрібнішою адміністративною одиницею. У середньому кожна ґміна нараховує близько 5 тисяч осіб. Діяльність ґмін регулюється законом «Про ґмінне самоврядування». Фактично, це самостійна громада мешканців певної території. Ґміна може бути сільською (яка не включає жодного міста), міськосільською (з містом та декількома сілами у складі) або міською (що знаходиться в адміністративних межах міста або, так звана, ґміна зі статусом міста) [3].

До компетенції ґміни належать усі публічні справи місцевого значення, до яких належать такі сфери, як міське господарство, освіта, культура, комунальні послуги, охорона здоров’я, охорона громадського порядку та ін. Наприклад, станом на 1 січня 2023 року в Польщі було 979 міст, з них 302 міські ґміни, у тому числі 66 міст на правах районів.

Закон «Про ґмінне самоврядування» передбачає можливість поділу на менші допоміжні територіальні одиниці, що можуть складатися з одного міста, частини міста або кількох міст. Деякі міста можуть стати повністю допоміжними одиницями, розташованими на території ґміни, як, наприклад, Морин або Лобез. Іноді ці допоміжні одиниці діляться на ще менші одиниці нижчого рівня, як от райони у Варшаві, які, будучи допоміжними одиницями, в подальшому можуть поділятися на «допоміжні одиниці допоміжних одиниць», мікрорайони або навіть села. Закон не надає жодних конкретних правил щодо визначення меж допоміжних одиниць. Тому вони можуть мати межі, які не відповідають межам ділянок чи статистичних районів. Наприклад, відповідно до §50 Статуту м. Кракова, місто поділяється на райони як допоміжні підрозділи, що враховують місцеві традиції, соціально-економічні зв’язки та інші фактори, що визначають їх територіальне розташування та здатність виконувати публічні завдання, доручені їм через раду міста. Поділ ґмін на допоміжні одиниці не є обов’язковим і залежить

від рішення влади ґміни та її мешканців. Однак у Варшаві, відповідно до так званого Варшавського закону, утворення рад допоміжних адміністративних одиниць під назвою «райони» є обов'язковим [7].

Висновки. Аналіз історичного контексту еволюції місцевого самоврядування Республіки Польща допомагає краще зрозуміти польський досвід децентралізації. Це дає можливість виокремити ключові фактори, що вплинули на процес реформування, яке стало важливим кроком у демократизації Польщі. Оскільки створення ефективної системи місцевого самоврядування дало можливість краще вирішувати проблеми на місцевому рівні. Польський досвід реформування місцевого самоврядування може бути корисним для інших країн, в тому числі й України.

Список використаних джерел :

1. Calzoni. G. Od systemu scentralizowanego zarządzania regionów do systemu samorządów terytorialnych w krajach postkomunistycznych. Przypadek Polski, Kwartalnik *«Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny»* czasopismo Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza i Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. 1994. nr 2. s. 107–120.
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19900160095
4. Байрак С. Місцеве самоврядування Республіки Польща: особливості становлення та засади функціонування. *Studia Politologika Ucraino-Polona*. Житомир-Київ-Краків: ФОП Євенок О. О. 2013. Випуск 3. С. 255–262.
5. Корчак Є. Адміністративна реформа в Польщі: спроба оцінки. *Економічний часопис.* 2001. № 1. С. 13–18.
6. Місцеве самоврядування в Україні та зарубіжних державах: порівняльно-правові аспекти: монографія / за загальною редакцією доктора юридичних наук, професора О. В. Батанова, доктора юридичних наук, професора О. В. Марцеляка, доктора юридичних наук, професора А. Берлінгуера. Київ: Вид-во «ОСНОВА», 2020. 672 с.
7. Організація місцевого самоврядування республіки Польща. Мережа UPLAN. URL: https://uplan.org.ua/analytics/orhanizatsiia-mistsevoho-samovriaduvannia-respubliky-polshcha/

REFERENCES :

1. Calzoni. G. Od systemu scentralizowanego zarządzania regionów do systemu samorządów terytorialnych w krajach postkomunistycznych. Przypadek Polski, Kwartalnik *«Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny»* czasopismo Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza i Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. 1994. nr 2. s. 107–120.
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19980910576
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19900160095
4. Bairak S. (2013). Mistseve samovriaduvannia Respubliky Polshcha: osoblyvosti stanovlennia ta zasady funktsionuvannia. *Studia Politologika Ucraino-Polona*. Zhytomyr-Kyiv-Krakiv: FOP Yevenok O. O. Issue 3.
5. Korchak Ye. (2001). Administratyvna reforma v Polshchi: sproba otsinky. *Ekonomichnyi chasopys*. № 1.
6. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini ta zarubizhnykh derzhavakh: porivnialno-pravovi aspekty. O. V. Batanova, O. V. Martseliak (Eds.).(2020). Kyiv: Vyd-vo «OSNOVA».
7. Orhanizatsiia mistsevoho samovriaduvannia respubliky Polshcha. Merezha UPLAN. URL: https://uplan.org.ua/analytics/orhanizatsiia-mistsevoho-samovriaduvannia-respubliky-polshcha/

I. O. Hrasberh

Evolution of the Institutional and Functional Organization of Local Self-Government in the Republic of Poland

Summary. *The author analyzes the key stages of evolution and reform of local self-government, in particular, decentralization and democratization after 1989. The author characterizes the three-tier system of local self-government operating in Poland: voivodeship, county, and gmina. The powers and responsibilities of each level are defined. The experience and significance of local government reform for democracy and development of Poland are evaluated.*

The formation of local self-government in the Republic of Poland was determined by the specifics of the process of political transformation of this country. Its main characteristics were: the transition from authoritarian to democratic power, from nomenclature to pluralism of political elites, from monopoly of one party to multiparty system, from the power of party bodies and their apparatus to the power of state bodies and their administration, from a command economy

to a market economy, from the monopoly of administrative power to territorial self-government.

An analysis of the efficiency and effectiveness of local governments in Poland, including their ability to ensure the representation and interests of citizens, the implementation of development policies and programs, as well as the efficient use of resources and management of local services, is impossible without a historical context. The study of the evolution of local self-government requires a retrospective analysis of the historical development of this system in Poland, including the study of changes in legislation, political conditions and socio-cultural factors that influenced its formation and development.

Analyzing the historical context helps to better understand the Polish experience of decentralization. This makes it possible to identify the key factors that influenced the reform process, which was an important step in Poland's democratization. The creation of an effective system of local self-government made it possible to better solve problems at the local level. The Polish experience of reforming local government can be useful for other countries, including Ukraine. The degree of efficiency of local self-government is one of the defining criteria for the democratic nature of the political system. The specificity of the entire system of local self-government in Poland is that the principle of complementarity, not of its levels was based on the principle of complementation rather than absorption. That is, each subsequent level of self-government performs only those functions that the one below it. Their formation is also based on clear and understandable criteria for the distribution of territories, functions and responsibilities. In general, the administrative-territorial reform in Poland has ensured the formation of multi-level governance inherent in the EU. Now its structural elements are now the gmina, poviat and voivodeship. The duration of the reform (more than 15 years) is explained by the desire of Polish reformers not to give greater powers to self-governing bodies as soon as possible to self-governing bodies, but to create such conditions under which these bodies could perform the functions assigned to them.

Keywords: *local self-government; local authorities; local self-government of Poland.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-372

Д. Є. Федотов, *аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID : 0000-0001-8556-5171

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ

Анотація. *В статті проаналізовано наявні у науковій літературі підходи до розуміння сутності і змісту юридичних категорій «контроль», «публічний контроль», «державний контроль», «державний контроль у сфері місцевого самоврядування». Виокремлено ознаки та запропоновано авторське розуміння державного контролю і державного контролю у сфері місцевого самоврядування. Підкреслено, що державний контроль у сфері місцевого самоврядування є різновидом публічного контролю, інструментом забезпечення виконання поставлених завдань перед державою та місцевим самоврядуванням, способом забезпечення законності дій органів місцевого самоврядування, відповідності муніципальної діяльності приписам законодавства. Особливість державного контролю в системі місцевого самоврядування України зумовлена відносною самостійністю, відокремленістю останнього у вирішенні власних справ від органів державної влади.*

Ключові слова: *контроль, суспільний контроль, публічний контроль, державний контроль, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування*

© Федотов Д. Є., 2024

Актуальність проблеми. Розбудова в Україні демократичної правової держави вимагає побудови ефективної системи державного контролю, спрямованої на дотримання соціальних регуляторів, забезпечення належного виконання рішень, прийнятих органами публічної влади, реалізацію завдань публічного управління. Це обумовлює необхідність поглибленого аналізу сутності, принципів, змісту державного контролю, розкриття його співвідношення з публічним, громадським, муніципальним контролем. Адже чіткий понятійний апарат щодо окремих та суміжних юридичний категорій, виділення їх основоположних характеристик та складових забезпечує більш детальне розуміння механізму таких інструментів впливу на життя суспільства, забезпечує однакове тлумачення вказаних понять, спрощує правозастосовну діяльність. Проблематика державного контролю в сфері місцевого самоврядування має важливе значення в аспекті концептуального уявлення про його місце і роль в системі муніципально-правових відносин і суспільно-політичному житті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання з’ясування природи державного контролю, встановлення його складових, дослідженні контролю у муніципально-правовій сфері виступали предметом дослідження таких вчених, як: Буханевич О. М., Івановська А. М., Кирій С. Л., Стеценко С. Г., Кравчук В. М., Авер’янов В. Б. та інших. Однак, сучасний стан аналізу проблем державного контролю у сфері місцевого самоврядування є фрагментарним, вимагає застосування комплексного підходу задля формування цілісного уявлення про цей державно-правовий феномен, що актуалізує дану тему дослідження.

Метою статті є: аналіз висловлених у сучасній науці підходів до розуміння сутності та змісту державного контролю у сфері місцевого самоврядування, окреслення його ролі в сучасних політико-правових умовах в Україні.

Виклад основного матеріалу. Механізм публічного контролю є дієвим засобом підтримання належного суспільного порядку, застосування якого має здійснюватись відповідною, визначеною справедливим законодавством, мірою. Саме публічний контроль є способом обмеження свавілля уповноважених органів, скла-

довою механізму «стримувань та противаг» у розподілі влади, інструментом, що забезпечує дотримання суспільного ладу. Однак, незважаючи на значну роль публічного контролю для держави та соціуму, єдиного законодавчо визначеного поняття контролю не існує, а у науковій спільноті поширені різні погляди щодо його сутності. Розробка категоріального апарату щодо змісту таких юридичних понять, як «контроль», «публічний контроль», «державний контроль» є важливим для запобігання різного їх тлумачення, а, відповідно, і застосування.

Перш, ніж аналізувати сутність публічного контролю, доцільно визначити зміст поняття «контроль». Як вірно зазначає Буханевич О. М., здійснюючи аналіз наявних у сучасній правовій доктрині підходів до сутності категорії «публічний контроль», варто наголосити, що у вітчизняній науці відсутній єдиний підхід до змісту цього поняття, не визначено концепції законодавчого регулювання видів і способів його реалізації [5]. Враховуючи різноманітні погляди науковців на зміст поняття «контроль», автор звертається до англо-українського словника термінів і понять із державного управління, відповідно до якого контролем є «будь-яка перевірка відповідності певного суб’єкта встановленим обмеженням і засіб впливу організації на досягнення необхідних результатів» [2]. Великий тлумачний словник містить декілька визначень цієї категорії. Так, контроль – це: 1) перевірка відповідності контрольованого об’єкта встановленим вимогам; 2) перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось; 3) установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його [6].

Цікавим є погляд В. Авер’янова щодо сутності зазначеного поняття. Науковець вважає, що контроль полягає у встановленні результатів діяльності певних суб’єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин таких відхилень, а також у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. Водночас контроль дозволяє не тільки усунути недоліки у функціонуванні об’єктів управління, оцінювати дисципліну виконання законодавчих актів, але й судити про те, наскільки ефективне саме правове регулювання в тій чи іншій сфері управління, які зміни

доцільно внести до нормативно-правових актів для покращення стану їх виконання, а також наскільки норми правових актів відповідають сутності й закономірностям регулюючих суспільних відносин [1]. Тобто, враховуючи зазначене, контроль, як правило, визначається як комплекс засобів, методів, способів здійснення впливу на певні суспільні відносини спеціальних суб’єктів для підтримання належного правопорядку.

До складових елементів контролю дослідники відносять достатньо різні явища та процеси, однак при поділі на види контролю, (як правило коли досліджується саме соціальний контроль), передбачається розподіл на публічний та приватний. Зокрема, Буханевич О. М. поділяє соціальний контроль на приватний (здійснюється у сфері приватно-правових відносин) і публічний (здійснюється у сфері публічного адміністрування) [5].

Досліджуючи сутність публічного контролю як елементу контролю соціального, Кирій С. Л. робить висновок, що публічний контроль можна трактувати у вузькому та широкому змісті. На думку автора система публічного контролю включає низку форм його проведення, а сам публічний контроль є багатокомпонентним складним явищем реалізації контрольної функції в суспільстві та передбачає широке та звужене його трактування: перше – пов’язане з розглядом його як синоніму суспільного контролю, тобто реалізація всіх контрольних функцій у державі та суспільстві, що відповідає широкому його трактуванню, друге – звужене, яке базується на зведенні його до громадського контролю або як контроль, здійснюваний публічними інституціями – органами державного управління та органами місцевого самоврядування [8].

Через відсутність нормативно визначеного поняття публічного контролю, встановлення єдиних ознак, притаманних цьому явищу, ускладнюється. Як зазначає Кирій С. Л. у сучасній публічно-управлінській науковій парадигмі сутність публічного контролю, як об’єктивного управлінського явища, породжує в науковому дискурсі різне трактування його змісту та форм реалізації, а різнопланове поєднання суспільними інституціями контрольних функцій носить суперечливий характер і потребує

узгодження як у практичній площині – контрольних повноважень між державою та громадськістю, так і в теоретичній – співвідношення його з іншими дотичними науково-обґрунтованими категоріями, такими як публічна влада, публічне управління, публічна служба – з одного боку та суспільний, громадський, державний контроль з іншого [8].

Буханевич О. М. розглядає публічний контроль як: реалізацію принципу публічності в державному управлінні; умову формування громадянського суспільства; інструмент узгодження інтересів громадян і влади; право громадян на отримання звітності від влади; обмеження прагнення держави порушувати закони; інструмент громадського та громадянського обов’язку щодо нагляду за інститутами державного управління; можливість для громадян та обов’язок для держави здійснювати власну діяльність відкрито, прозоро та незаангажовано тощо» [4].

На думку Кирій С. Л., публічний контроль, з одного боку, сприяє дотриманню громадянами норм і правил, встановлених у державі, а з іншого -забезпечує захист громадян від узурпації влади державними інституціями та зазіхання держави на ключові суспільні цінності – права та свободи людини і громадянина. Відповідно система публічного контролю має бути збалансованою таким чином, щоб контрольні інституції мали достатньо повноважень для стримування державного апарату та забезпечували дотримання законодавства громадянам. Тобто, публічний контроль реалізується як механізм стримувань і противаг у системі суспільних відносин людина-держава [8].

Існують різні підходи щодо поділу публічного контролю на види. Так, С. Г. Стеценко пропонує розподіл на державний та громадський контроль [19], а В. Кравчук здійснює зазначену класифікацію так: державний контроль, громадський контроль, міжнародний контроль тощо [11].

Поняття державного контролю перебувають у полі зору багатьох науковців. Зокрема, О. Ф. Андрійко розглядає державний контроль як частину соціального контролю, яку суспільство передало державі для підтримання дисципліни, законності, порядку і організованості в інтересах суспільства і кожного громадянина та визначає його як об’єктивно зумовлену діяльність

державних органів, яка полягає у спостереженні, аналізі, перевірці об’єктів контролю і спрямована на запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам [3, С. 14].

На думку Т. В. Наливайко державний контроль є однією з найважливіших функцій виконання владних повноважень, важливим чинником ефективності управлінських рішень і необхідною умовою їхнього реального виконання [14, С. 10]. О. М. Музичук доводить, що контроль в державному управлінні – функція держави та усіх без винятку суб’єктів управління, що реалізується ними під час перевірки дотримання (виконання) об’єктами контролю встановлених вимог (правил, норм), сукупність заходів із виявлення, запобігання та припинення дій (бездіяльності), що суперечить таким вимогам, під час яких суб’єкт контролю наділений правом втручання у професійну (господарську, виробничу) діяльність підконтрольного об’єкта шляхом його підміни, заміни або тимчасового відсторонення від виконання службових обов’язків, відміни або припинення дії його рішення, притягнення останнього до відповідальності [13].

Що стосується цілей державного контролю, то на думку С. А. Косінова ними виступають охорона конституційного ладу, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, підвищення ефективності державного управління, створення гарантій підтримання стабільності державного устрою, забезпечення відповідності видаваних правових актів Конституції, введення в режим законності дій посадових осіб, а також забезпечення законності й правопорядку в державі в цілому [10, С. 55].

Вважаємо, що державний контроль можна розуміти як нормативно закріплену форму управлінської діяльності, що являє собою систему послідовно здійснюваних уповноваженими органами (посадовими особами) органів державної влади у встановлених процесуальних формах дій, спрямованих на здійснення впливу на реалізацію публічно-владних повноважень підконтрольними суб’єктами, що забезпечується заходами державного примусу.

Державний контроль як різновид публічного контролю вирізняється наступними ознаками: 1) його реалізацію здійснюють

органи державної влади, їх посадові особи чи суб’єкти, кому це право делеговано; 2) контрольні заходи здійснюються в межах компетенції відповідних суб’єктів і на підставі нормативно-правових актів; 3) об’єктом контролю є виключно питання державного значення, а також стан додержання Конституції і Законів України; 4) він забезпечується заходами державного примусу.

Сутність державного контролю полягає в отриманні, аналізі інформації про фактичний стан справ і процеси, що відбуваються у суспільстві, застосуванні визначених і закріплених у нормативно-правових актах засобів і прийомів запобігання чи припинення неправомірних дій та рішень, порушень правових норм.

Державний контроль у сфері місцевого самоврядування є різновидом публічного контролю, інструментом забезпечення виконання поставлених завдань перед державою та місцевим самоврядуванням, способом забезпечення законності дій органів місцевого самоврядування, відповідності муніципальної діяльності приписам законодавства. Особливість державного контролю в системі місцевого самоврядування України зумовлена відносною самостійністю, відокремленістю останнього у вирішенні власних справ від органів державної влади.

Європейською Хартією місцевого самоврядування передбачено, що «будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках передбачених Конституцією або законодавством», «адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти» [7]. Водночас ст. 20 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що відповідний контроль може здійснюватися «лише на підставі в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень» [17].

Як вважає О. Ю. Лялюк, контроль органів державної влади за місцевим самоврядуванням можна визначити як закріплений законодавством один із основних напрямків діяльності відповідного державного органу щодо цілеспрямованого впливу на роботу органів місцевого самоврядування в чітко визначених сферах без втручання в здійснення їх власних повноважень [12, С. 46].

Повноваження щодо здійснення державного контролю у сфері місцевого самоврядування мають різні органи державної влади. Відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина уряд здійснює контроль за додержанням законодавства органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади. Крім того, згідно ч. 5 ст. 39 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» забезпечення здійснення контролю за виконанням органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень органів виконавчої влади також належить до урядових повноважень [16].

Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади закріплений Постановою Кабінету Міністрів України № 339 від 09.03.99 р., відповідно до якої зазначений контроль покладається на відповідні місцеві держадміністрації, Раду Міністрів АРК, а у випадках, передбачених законодавством, – на міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи. Контроль здійснюється шляхом аналізу актів органів місцевого самоврядування, надання органами місцевого самоврядування інформації про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади, проведення перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [15].

Згідно ст. 28 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» для реалізації наданих повноважень місцеві державні адміністрації мають право проводити перевірки стану додержання Конституції України та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами [18].

Суб’єктами контролю у сфері місцевого самоврядування відповідно до Бюджетного кодексу України є Міністерство фінансів України та місцеві фінансові органи, що здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів (ст. 111).

Контроль який здійснюється державними органами переважно має галузевий характер. Серед видів галузевого контролю можна назвати бюджетно-фінансовий, архітектурний, за охороною праці, антимонопольний, природоохоронний, за захистом прав споживачів, за якістю лікарських засобів тощо.

Законодавство, яке закріплює засади контрольної діяльності різноманітних державних суб’єктів, у т.ч. стосовно діяльності органів місцевого самоврядування, є достатньо розгалуженим, великим за обсягом і навіть суперечливим за змістовним наповненням (спостерігається дублювання норм щодо контрольних повноважень деяких державних органів, суперечливість положень щодо контрольних повноважень одного і того самого органу тощо) [9]. У зв’язку з цим пропонується більш чітко визначити суб’єктів та форми державного контролю у сфері місцевого самоврядування.

Якщо розглядати співвідношення публічного і державного контролю у сфері місцевого самоврядування, то варто зауважити, що публічний контроль є ширшим поняттям, яке охоплює не тільки державний контроль, а й громадський, муніципальний, міжнародний. Причому кожен з цих видів контролю об’єднаний єдиною метою: відповідністю встановлених державою завдань практичній діяльності уповноважених суб’єктів та належної реалізації їх функцій і повноважень, а також встановлення рівня ефективності заходів впливу на діяльність владних інституцій. Все це, водночас, характерно і для державного контролю у сфері місцевого самоврядування як складової публічного контролю.

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що контроль – це багатоаспектна категорія, що може розглядатися як сукупність дій, що реалізуються уповноваженими суб’єктами з метою спостереження за діями фізичних і юридичних осіб для виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог і їх ко-

ригування. Державний контроль можна інтерпретувати як функцію уповноважених суб’єктів щодо здійснення впливу на реалізацію публічно-владних повноважень підконтрольними суб’єктами і як окрему правову форму реалізації компетенції, що спрямована на досягнення певного результату правового характеру. Сутність державного контролю полягає у спостереженні та аналізі відповідності діяльності усіх суб’єктів суспільних відносин установленим державою вимогам.

Узагальнений аналіз різноманітних наукових джерел свідчить про певну одностайність думок вчених-правників щодо розуміння державного контролю у сфері місцевого самоврядування як різновиду публічного контролю, що полягає у здійсненні цілеспрямованого впливу уповноважених суб’єктів на роботу органів місцевого самоврядування в чітко визначених сферах без втручання в здійснення їх власних повноважень.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у двох томах. Том 1. Загальна частина / В. Б. Авер’янов та ін. Київ : ТОВ Юридична думка, 2007. 592с.
2. Англо-український словник термінів та понять з державного управління/ уклад. Г. Райт та ін.; пер. В. О Івашко. Київ. 1996, 128 с.
3. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Київ: Наукова думка, 2004. 300с.
4. Буханевич О. М. Публічний контроль у контексті сучасних дослідницьких підходів. *Вісник Національної академії державного управління*. 2009. № 1, С. 25–32
5. Буханевич О. М., Івановська А. М. До питання про правову природу публічного контролю. *Київський часопис права*. 2021. № 3. С. 103–109
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з додатками і доповненнями) / укл. та гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728с.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування: Рада Європи. Хартія. Міжнародний документ від 15.10.1985 р. Страссбург. Законодавство України: база даних. Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
8. Кирій С. Л. Публічний контроль як об’єктивне управлінське явище. *Державне будівництво*. 2021. № 1. С. 1–14
9. Коломоєць Т. Методи контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування України при реалізації ними повноважень у сфері

публічного управління: пошук оптимального варіанту . *Юридична Україна*. 2012. № 4. С. 20–24.
10. Косінов. С. Контроль над публічною владою: теоретико-правова характеристика. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 4 (75). С. 49–57. Харків: Право.
11. Кравчук В. М. Публічний контроль у державі. *Юридичний вісник*. 2015, № 1. С. 210–215
12. Лялюк О. Ю. Основні напрямки здійснення державного контролю за діяльністю місцевих рад. *Проблеми законності*. 2009. Вип. 101. С. 45–51. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого.
13. Музичук О. М. Поняття та особливості контролю і державного управління. *Наше право*. 2011. № 2, ч. 1. С. 46–51.
14. Наливайко Т. В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства : теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. н. : спец. 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень Львів, 2010. 18 с.
15. Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 березня 1999 р. № 339 (зі змінами). Законодавство України: база даних. Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339–99-п#Text
16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2014, № 13, ст. 222. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794–18#Text
17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1997, № 24, ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text
18. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1999, № 20–21, ст. 190. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586–14#Text
19. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2011. 624 с.

REFERENCES :

1. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs : pidruchnyk : II volls. Voll 1. Zahalna chastyna. V. B. Averianov/ (Ed.). (2007). Kyiv : TOV Yurydychna dumka.
2. Anhlo-ukrainskyi slovnyk terminiv ta poniat z derzhavnoho upravlinnia. H. Rait (Ed.) (1996). V. O Ivashko. (Transl.).Kyiv.
3. Andriiko O. F. (2004). Derzhavnyi kontrol v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady: monohrafiia. Kyiv: Naukova dumka.

4. Bukhanevych O. M. (2009). Publichnyi kontrol u konteksti suchasnykh doslidnytskykh pidkhodiv. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia*. № 1.
5. Bukhanevych O. M., Ivanovska A. M. (2021). Do pytannia pro pravovu pryrodu publichnoho kontroliu. *Kyivskyi chasopys prava*. № 3.
6. Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy (z dodatkamy i dopovnenniamy). V. T. Busel. (Ed.).(2005). Kyiv ; Irpin : VTF «Perun».
7. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia: Rada Yevropy. Khartiia. Mizhnarodnyi dokument vid 15.10.1985 r. Strassburh. Zakonodavstvo Ukrainy: baza danykh. Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
8. Kyrii S. L. (2021). Publichnyi kontrol yak obiektyvne upravlinske yavyshche. *Derzhavne budivnytstvo*. № 1.
9. Kolomoiets T. (2012). Metody kontroliu za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy pry realizatsii nymy povnovazhen u sferi publichnoho upravlinnia: poshuk optymalnoho variantu . *Yurydychna Ukraina*. № 4.
10. Kosinov. S. (2013). Kontrol nad publichnoiu vladoiu: teoretyko-pravova kharakterystyka. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 4 (75). Kharkiv: Pravo.
11. Kravchuk V. M. (2015). Publichnyi kontrol u derzhavi. *Yurydychnyi visnyk*. № 1.
12. Lialiuk O. Yu. (2009). Osnovni napriamky zdiisnennia derzhavnoho kontroliu za diialnistiu mistsevykh rad. *Problemy zakonnosti*. Issue. 101. Kharkiv : Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya. Mudroho.
13. Muzychuk O. M. (2011). Poniattia ta osoblyvosti kontroliu i derzhavnoho upravlinnia. *Nashe pravo*. № 2, part. 1.
14. Nalyvaiko T. V. (2010). Hromadskyi kontrol v Ukraini yak instytut hromadianskoho suspilstva : teoretyko-pravovyi aspekt : Camdidate's thesis : 12.00.01 – «Teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen Lviv.
15. Pro zatverdzhennia Poriadku kontroliu za zdiisnenniam orhanamy mistsevoho samovriaduvannia delehovanykh povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.03.1999 r. № 339 (zi zminamy). Zakonodavstvo Ukrainy: baza danykh. Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/339–99-p#Text
16. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 r. № 794-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2014, № 13, art. 222. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794–18#Text
17. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1997, № 24, art. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text

18. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. № 586-XIV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* (VVR), 1999, № 20–21, art. 190. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586–14#Text
19. Stetsenko S. H. (2011). Administratyvne pravo Ukrainy: navchalnyi posibnyk. Kyiv: Atika.

D. Ye. Fedotov

State Control in the Sphere of Local Self-Government as a Form of Public Control

Abstract. *This article examines the essence and content of state control in the sphere of local self-government, delineating its role in the contemporary political and legal conditions in Ukraine.*

The article analyzes existing approaches in scholarly literature to understanding the essence and content of the legal categories «control», «public control», «state control», and «state control in the sphere of local self-government».

The author proposes to understand control as a set of actions implemented by authorized entities for the purpose of observing the actions of natural and legal persons to identify deviations from established norms, rules, requirements and to correct them. It is demonstrated that the mechanism of public control is an effective means of maintaining proper social order, the application of which should be carried out to an appropriate extent as determined by just legislation. Public control is shown to be a method of limiting the arbitrary actions of authorized bodies, a component of the system of checks and balances in the separation of powers, and an instrument ensuring compliance with the social order.

The characteristics of state control and state control in the sphere of local self-government are identified, and the author’s conception thereof is proposed. In the author’s view, state control can be understood as a normatively established form of administrative activity, constituting a system of sequentially implemented actions by authorized bodies (officials) of state authorities in established procedural forms, aimed at influencing the exercise of public authority powers by controlled entities, which is ensured by measures of state coercion.

State control as a form of public control is distinguished by the following features: 1) it is implemented by state authorities, their officials, or entities to whom this right is delegated; 2) control measures are carried out within the competence of the relevant entities and on the basis of normative legal acts; 3) the object of control is exclusively matters of state importance, as well as the state

of compliance with the Constitution and Laws of Ukraine; 4) it is ensured by measures of state coercion.

It is emphasized that state control in the sphere of local self-government is a form of public control, an instrument for ensuring the fulfillment of tasks set before the state and local self-government, a means of ensuring the legality of actions of local self-government bodies, and the compliance of municipal activities with legislative prescriptions. It is demonstrated that the peculiarity of state control in the system of local self-government in Ukraine is conditioned by the relative autonomy and separation of the latter in resolving its own affairs from state authorities.

***Key words**: control, social control, public control, state control, local self-government, local self-government bodies.*

УДК 342.4 (497.2)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-386

О. Г. Горбунов, *аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID: 0009-0008-6781-2640

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА НАЦІОНАЛЬНИХ ЗБОРІВ В БОЛГАРІЇ

Анотація. *В даній статті висвітлено особливості конституційно-правового статусу Народних зборів (Парламент) Болгарії. В роботі звертається увагу на конституційне закріплення функцій, повноважень, структуру болгарського Парламенту. Визначається строк повноважень Загальних зборів, а також особливості формування вказаного представницького органу. Окремий акцент в статті приділений контрольному функціоналу Загальних зборів в частині вивчення і використання відповідного досвіду в Україні, В цілому, зазначається на позитивному аспекті дослідження даної тематики в контексті продовження парламентської реформи в Україні.*

Ключові слова:*Республіка Болгарія, парламент, Народні Збори Болгарії, парламентська реформа, політичні партії, коаліція.*

Постановка проблеми. Українська модель форми правління обумовлює особливий статус парламенту. Починаючи з 2015 року, український законодавець розпочав рух до парламентської реформ. У 2015 році парламенти України та Євро-

© Горбунов О. Г., 2024

пейського Союзу підписали Меморандум про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності. Для підтримки імплементації Меморандуму було започатковано роботу Місії з оцінки потреб на чолі з Петом Коксом. Результатом її роботи стала Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України (Дорожня карта). Важливо, що цей документ був затверджений Постановою Верховної Ради України від 17 березня 2016 року № 1035-VIII [1]. Отже, необхідність реформування українського парламенту була підтримана як Верховною Радою, так і міжнародними партнерами.

Водночас, варто зазначити, що реформування парламенту має здійснюватися, в тому числі, з урахуванням досвіду країн, які вже є членами Європейського Союзу (далі – ЄС). В даному дослідженні свою увагу ми звернули на Болгарію, а саме на вивчення досвіду постсоціалістичної перебудови і визначення конституційно-правового статусу парламенту цієї країни. З 2007 року Болгарія є повноправним членом ЄС.

В цілому, вітчизняна наука має низку досліджень статусу, порядку формування, структури Верховної Ради України. Водночас, досліджень конституційно-правового статусу парламентів зарубіжних країн, тим більше країн Східної Європи не вистачає. Тому за для вивчення відповідного досвіду і потенційного його використання у національній практиці, пропонуємо проаналізувати конституційно-правовий статус Болгарії.

Метою статті є надання розгорнутої характеристики конституційно-правового статусу парламенту Болгарії – Народних Зборів.

Виклад основного матеріалу. Болгарія є однією з небагатьох країн у Східній Європі, в якій перехід до демократії напряму корелюється із прийняттям нової Конституції. Разом з тим відповідний процес пов’язаний також із зміною політичного режиму – постсоціалістична країна вставала на демократичні рейки. У 1991 році Великі народні збори прийняли нову Конституцію Болгарії. По факту, болгарська Конституція стала першим прикладом посттоталітарного конституціоналізму.

Республіка Болгарія одна з небагатьох країн Балкан, яка змогла, всупереч політичному прогнозуванню, розбудувати парламентаризм, демократичну партійну, виборчу та політичну системи, досягнути значного прогресу, виконати стартові вимоги і стати членом ЄС та НАТО

Республіка Болгарія, яка є парламентською державою. Парламент у Болгарії має назву Народні Збори (англійська версія National Assembly). Відповідно Конституції Болгарії (розділ 3) Народні Збори є верховним органом державної влади в республіці, здійснюють законодавчу владу та парламентський контроль. Тип парламенту – однопалатний. Чисельність народних представників – 240, строк повноважень – 4 роки. Вибори до нових Національних зборів проводяться протягом двох місяців після закінчення повноважень попередніх [4].

У випадку війни, воєнного або іншого надзвичайного стану термін повноважень парламенту продовжується до закінчення зазначених обставин (ст. 64).

Виборче законодавство передбачає, що парламентські вибори здійснюються на основі загального, прямого, рівного виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною виборчою системою. З цією метою формуються 31 виборчий район, від яких обирається 31 депутат за мажоритарною системою відносної більшості та 209 народних представників за пропорційною виборчою системою.

До Народних Зборів може бути обраний будь-який громадянин Болгарії, який не має іншого громадянства, віком від 21 року, не має встановлених судом обмежень і не відбуває покарання у в'язниці. Кандидат у депутати Національних Зборів, який перебуває на державній службі, припиняє її виконання після реєстрації своєї кандидатури [2, 190–191].

Члени Національних Зборів представляють не лише свої виборчі округи, але й усю націю. Жоден парламентар не має імперативного мандату.

Новообрані Національні збори скликаються на першу сесію Президентом Республіки протягом місяця після обрання. Якщо Президент цього не зробить, воно скликається однією п'ятою членів Національних зборів. Першу сесію Національних зборів

відкриває старший присутній депутат. На першій сесії парламентарії складають присягу, а також обирають Голову та його заступників. У подальшій роботі Національні Збори скликаються на сесії Головою, з власної ініціативи, на вимогу однієї п'ятої його членів, за поданням Президента, за поданням Ради Міністрів[5, с. 17–18].

Депутати Національних Зборів діють на основі Конституції та законів, відповідно до своєї совісті та переконань. Парламентарій не може обіймати іншу державну посаду, а також займатися будь-якою іншою діяльністю, визначеною законом як несумісну зі статусом депутата Національних зборів. Депутат Національних зборів, обраний міністром, припиняє виконувати свої обов'язки протягом терміну перебування на посаді міністра. У цей період він заміщається в Національних Зборах у порядку, встановленому законом.

Депутати Національних Зборів не несуть кримінальної відповідальності за свої думки чи голосування в Національних Зборах.

Депутат Національних зборів має імунітет від затримання або кримінального переслідування, за винятком вчинення кримінального злочину. В такому випадку необхідно обов'язкове надання дозволу Національними Зборами, ау міжсесійний період – Головою Національних Зборів. Дозвіл на порушення кримінальної справи не потрібен, якщо депутат дав на це письмову згоду [6, с. 376].

Парламентськими органами Народних Зборів є постійні та тимчасові комітети, які складаються із парламентаріїв. Постійні комітети допомагають роботі Національних Зборів і здійснюють парламентський контроль від їх імені. Спеціальні комітети можуть надсилати запитів і проводити розслідування.

У відповідності до 81 Конституції Болгарії сесія Народних Зборів є повноважною, якщо на ній присутні більше половини членів. Національні Збори ухвалюють закони та інші акти простою більшістю від присутніх членів, за винятком випадків, коли Конституція вимагає кваліфікованої більшості. Голосування є особистим і відкритим, за винятком випадків, коли цього ви-

магає Конституція або Національні Збори приймають рішення про таємне голосування [4].

Як правило, сесії Національних Зборів є відкритими. Національні Збори можуть, як виняток, прийняти рішення про проведення деяких засідань у закритому режимі.

Щодо повноважень Народних Зборів.

Національні збори:

– Приймають, змінюють, вносять зміни та скасовують закони.

– Приймають державний бюджет і бюджетний звіт.

– Встановлюють податки та визначає розміри державних податків.

– Призначають вибори Президента Республіки.

– Приймають рішення про проведення всенародного референдуму.

– Обирають та звільняють з посади Прем’єр-міністра та, за його поданням, членів Ради Міністрів; здійснює зміни в уряді за поданням Прем’єр-міністра.

– Створюють, перетворюють та ліквідовують міністерства за поданням Прем’єр-міністра.

– Обирають та звільняють Голову Національного Банку Болгарії та керівників інших установ, встановлених законом.

– Затверджують договори державної позики.

– Приймають постанову про оголошення війни та укладення миру.

– Схвалюють використання болгарських збройних сил за межами кордонів країни, а також розміщення іноземних військ на території країни або їх перетин цієї території.

– За поданням Президента або Ради Міністрів вводить воєнний або надзвичайний стан на всій або частині території країни;

– Заслуховують та затверджують річні звіти Касаційного Верховного Суду, Вищого адміністративного суду та Генерального Прокурора [4].

Окрім законів Національні Збори приймають постанови, декларації та звернення. Цікавим моментом законодавчого процесу в болгарському парламенті є процедура прийняття законів.

Вони голосуються двічі на різних сесіях. Як виняток, Національні збори можуть прийняти рішення про проведення обох голосувань під час однієї сесії. Усі інші акти Національних Зборів вимагають одного голосування. Кожен прийнятий акт оприлюднюється в Державному віснику протягом 15 днів після прийняття [3, с. 44].

Щодо контрольної функції.

Ініціювання висловлення недовіри Раді Міністрів потребує підтримки принаймні однієї п’ятої частини членів Національних зборів. Щоб пропозиція була прийнята, потрібна більшість більше половини голосів усіх членів Національних зборів.

Якщо Національні збори висловили недовіру Прем’єр-міністру чи Раді Міністрів, Прем’єр-міністр подає у відставку.

Якщо Національні Збори не приймають рішення щодо недовіри Раді Міністрів, наступну пропозицію про вотум недовіри на тих самих підставах не можна вносити протягом шести місяців.

У статті 99 Конституції Болгарії передбачені підстави для дострокового припинення повноважень парламенту. Зокрема, якщо не досягнуто згоди про утворення уряду, президент призначає службовий уряд, розпускає Народні збори і призначає нові вибори у строк не пізніше ніж через два місяці після припинення повноважень попередніх. Акт, яким президент розпускає Народні збори, визначає і дату обрання нових Народних зборів. Водночас президент не може розпустити Народні збори протягом останніх трьох місяців свого мандата [4].

Висновки. Отже, з урахуванням вищевказаного, парламент в Болгарії – виборна законодавча влада, демократичне ядро політичної системи суспільства. Як і в інших країнах демократії, це єдиний інститут, членів якого обирають, і він наділений повноваженнями. Народні бори є верховним органом державної влади в Республіці, здійснюють законодавчу владу та парламентський контроль.

Відповідно до Конституції Болгарія – парламентська республіка, а тому більшість питань внутрішньої та зовнішньої політики вирішує парламент. Народні збори Болгарії, однопалатний парламент – законодавчий орган державної влади, до складу якого обирають 240 депутатів.

Народні збори можуть приймати, змінювати та скасовувати закони, приймати бюджет, визначати податки, призначати вибори Президента Респу-бліки, референдум. У статті 67 Конституції Республіка Болгарія закріплено, що народні представники (депутати) представляють не лише своїх виборців, а весь народ. Вони діють на підставі Конституції і законів, відповідно до своєї совісті і переконань. Тут діє пропорційна виборча система у 31 багатомандатному виборчому окрузі, за «відкритими» списками кандидатів від політичних партій, політичних коаліцій і з преференційним голосуванням виборців щодо одного кандидата зі списку кандидатів. Конституційна парламентська більшість – 121 депутатський мандат, а термін повноважень Народних зборів – чотири роки.

У період демократизації суспільства Республіки Болгарія відслідковується очевидний взаємозв'язок у розвитку багатопартійності та парламентаризму. Партії ще переживають організаційні труднощі становлення та розвитку, але саме завдяки їх появі і діяльності в Народних зборах у Болгарії зародився парламентаризм і парламентська республіка.

Список використаних джерел :

1. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Європейський парламент. URL: https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf
2. Закоморна К. О. Роль установчих зборів в умовах конституційної реформи (на прикладі республік Болгарія, Естонія й Ісландія). *Проблеми законності* : акад. зб. наук. пр. Харків, 2011. Вип. 115. С. 188–199.
3. Кирилич В. Євроінтеграційний шлях Республіки Болгарія: досвід для України. *Політика і час*. 2005. № 11. С. 42–48
4. Конституція Болгарії від 12 липня 1991 року (прийнята Великими народними Зборами) URL: https://www.parliament.bg/en/const
5. Павликівська Т. РозвитокРеспублікиБолгарія в контекстієвроінтеграції. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права ім. короля Данила Галицького*. № 2. С. 16–22. 2010. Івано-Франківськ. Право.
6. Тодоров І. Я. Євро-атлантична інтеграція Болгарії як складова інтеграційних процесів. *Дриновський збірник*. Т. 4. Харків; Софія: Академічне видавництво ім. проф. Марина Дринова. 2011. С. 373–379.

References :

1. Dopovid ta dorozhnia karta shchodo vnutrishnoi reformy ta pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Yevropeiskyi parlament. URL: https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf
2. Zakomorna K. O. (2011). Rol ustanovchykh zboriv v umovakh konstytutsiinoi reformy (na prykladi respublik Bolhariia, Estoniia y Islandiia). *Problemy zakonnosti* : akad. zb. nauk. pr. Kharkiv, 2011. Issue. 115.
3. Kyrylych V. (2005). Yevrointehratsiinyi shliakh Respubliky Bolhariia: dosvid dlia Ukrainy. *Polityka i chas*. № 11.
4. Konstytutsiia Bolharii vid 12.07.1991 r. (pryiniata Velykymy narodnymy Zboramy) URL: https://www.parliament.bg/en/const
5. Pavlykivska T. (2010). RozvytokRespublikyBolhariia v kontekstiievrointehratsii. *Naukovo-informatsiinyi visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava im. korolia Danyla Halytskoho*. № 2. Ivano-Frankivsk. Pravo.
6. Todorov I. Ya. (2011). Yevro-atlantychna intehratsiia Bolharii yak skladova intehratsiinykh protsesiv. *Drynovskyi zbirnyk*. T. 4. Kharkiv; Sofiia: Akademichne vydavnytstvo im. prof. Maryna Drynova.

O. H. Horbunov

Constitutional and Legal Basis of the National Assembly in Bulgaria

Summary. This *article highlights the peculiarities of the constitutional and legal status of the National Assembly (Parliament) of Bulgaria. The author focuses on the constitutional consolidation of functions, powers and structure of the Bulgarian Parliament. The term of office of the General Assembly is determined, as well as the peculiarities of formation of this representative body. The article pays special attention to the control function of the General Assembly in terms of studying and using the relevant experience in Ukraine, and, in general, emphasizes the positive aspect of the study of this topic in the context of continuing parliamentary reform in Ukraine.*

Bulgaria is one of the few countries in Eastern Europe where the transition to democracy is directly correlated with the adoption of a new Constitution. At the same time, this process is also associated with a change in the political regime as the post-socialist country was getting on the democratic track. In 1991, the Great National Assembly adopted the new Constitution of Bulgaria. In fact, the Bulgarian Constitution became the first example of post-totalitarian constitutionalism.

The Republic of Bulgaria is one of the few countries in the Balkans that managed, contrary to political forecasts, to build parliamentarism, democratic party, electoral and political systems, achieve significant progress, fulfill the initial requirements and become a member of the EU and NATO

Deputies of the National Assembly shall not be criminally liable for their opinions or votes in the National Assembly.

A deputy of the National Assembly shall be immune from detention or criminal prosecution, except for the commission of a criminal offense. In such a case, it is necessary to grant permission by the National Assembly, and in the intersessional period – by the Chairman of the National Assembly. Permission to initiate criminal proceedings is not required if the deputy has given his/her written consent.

The parliamentary bodies of the National Assembly are standing and temporary committees composed of parliamentarians. Standing committees assist the work of the National Assembly and exercise parliamentary control on its behalf. Special committees can make inquiries and conduct investigations.

In addition to laws, the National Assembly adopts resolutions, declarations, and appeals. An interesting aspect of the legislative process in the Bulgarian parliament is the procedure for adopting laws. They are voted twice at different sessions. As an exception, the National Assembly may decide to hold both votes during the same session. All other acts of the National Assembly require a single vote. Each adopted act is published in the State Gazette within 15 days after adoption.

The Parliament in Bulgaria is an elected legislature, the democratic core of the political system of the society. As in other democracies, it is the only institution whose members are elected and vested with powers. The National Assembly is the supreme body of state power in the Republic, exercising legislative power and parliamentary control.

Key words: *Republic of Bulgaria, parliament, Bulgarian National Assembly, parliamentary reform, political parties, coalition.*

УДК 342.565.2
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-395

В. Ю. Плескач, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID : 0000-0002-4854-4328

ВІДНОВЛЕННЯ ПОРУШЕНИХ НЕКОНСТИТУЦІЙНИМИ АКТАМИ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ЧЕРЕЗ ВІДШКОДУВАННЯ ЗАВДАНОЇ НИМИ ШКОДИ: ПРАКТИКА В УКРАЇНІ І ПОЛЬСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ

Анотація. *Ця стаття присвячена дослідженню питання щодо відшкодування шкоди, завданої особі правовим актом, у тому числі законом, визнаним за рішенням Конституційного Суду неконституційним. В статті розглянуто підходи до його вирішення в доктринальних джерелах і судової практиці в Україні та Польській Республіці. За результатами дослідження зроблено висновки в тім, що таке відшкодування є одним із допустимих способів відновлення порушених прав і свобод людини. Проте його застосування має бути предметом обмежень для досягнення балансу між суспільними інтересами і інтересами учасників відповідних правовідносин.*

Ключові слова: *конституційний контроль, конституційний суд, конституційне судочинство, відшкодування шкоди.*

Постановка проблеми. Фахівці з конституційного права в питаннях відновлення прав і свобод, порушених неконституційним

© Плескач В. Ю., 2024

правовим актом, як правило, дискутують стосовно перегляду індивідуальних актів (в першу чергу судових рішень), які були ухвалені на підставі такого неконституційного правового акту. Проте недостатня увага приділяється виокремленню підходів і принципів, спираючись на які має застосовуватися і інший допустимий засіб відновлення цих прав і свобод, а саме відшкодування шкоди, завданої особі за час дії неконституційного правового акту. Серед іншого проблемним є питання про те, чи може бути відшкодована ця шкода якщо рішення Конституційного Суду не має зворотної дії в часі – а так само і у випадку, коли Конституційний Суд встановлює «відстрочку» втрати чинності визнаним неконституційним правовим актом.

Метою статті є дослідження доктринальних підходів і судової практики щодо вирішення цього питання. У статті досліджено судову практику українських судів, доктринальні джерела українських фахівців з конституційного права, а також проаналізовано судову практику польських судів та, відповідно, проведено їх порівняння, підсумовано висновки і пропозиції за результатами цього аналізу.

Стан дослідження. Питання, досліджене у цій статті, побічно було предметом уваги з боку інших українських фахівців, зокрема це Барабаш Ю. Г., Берченко Г. В., Берестова І. Е., Романюк Я. М., Терлецький Д. С., Афанасьєва М. В. Деякі з доробків цих авторів використані при написанні цієї статті. Проте це питання ще не аналізувалося в українських доктринальних джерелах через порівняння національної практики з підходами і практикою в Польській Республіці, що свідчить про актуальність дослідження. Адже таке порівняння може стати підґрунтям для запозичення в українські доктрину та практику ряду здобутків дружньої для України європейської країни – враховуючи, що відповідне законодавче регулювання і судова практика в Польщі є подібними до українських.

Виклад основного матеріалу. Загалом можна погодитися, що в більшості випадків поновлення прав і свобод, порушених правовим актом, який є неконституційним (і визнаний таким за рішенням Конституційного Суду), має і може відбуватися через перегляд індивідуальних актів, зокрема й судових рішень,

що були видані на підставі такого неконституційного правового акту.

Проте цей засіб захисту та поновлення прав і свобод людини має очевидні ліміти, адже в багатьох випадках в силу тих чи інших причин поновлення їх за допомогою цього засобу захисту буде неповним або й взагалі недосяжним. В такому випадку належним (або й просто останнім з доступних) засобом захисту може стати відшкодування особі завданої неконституційним актом моральної чи майнової шкоди, тобто фактично присудження їй грошової компенсації.

Цей засіб захисту гарантований в Україні безпосередньо частиною третьою статті 152 Конституції України, де передбачається, що матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Попри закріплення цього засобу захисту в Україні аж на рівні Конституції (що є незвичним в європейській практиці), доктрина і практика його застосування наразі значно розбігаються. Найбільш проблемним питанням і наріжним каменем розбіжностей є спір про те, чи повинно рішення Конституційного Суду мати «зворотну дію в часі» аби таке відшкодування було можливе.

Так, наприклад, Барабаш Ю. Г. і Берченко Г. В. дотримуються позиції, за якою положення статті 152 Конституції України слід інтерпретувати як таке, що фактично дозволяє дію рішення Конституційного Суду зі зворотною дією в часі в спорах щодо відшкодування завданої шкоди, оскільки за протилежного тлумачення (дія рішення лише «від нині» або «на майбутнє») воно повністю втрачає свій сенс [2, с.77].

Подібного підходу дотримується Терлецький Д. С.: за його позицією загальне обмеження на зворотну (ретроактивну) дії в часі рішень КСУ не має розглядатися як перешкода для компенсації шкоди, завданої неконституційним законом [9].

Судова практика, тим не менше, йде практично діаметрально протилежним шляхом. Наприклад, Київський апеляційний суд в одній зі справ цієї категорії зазначає, що оскільки Консти-

туція Україні не передбачає зворотну дію в часі рішень Конституційного Суду України, то особа не може посилатися на рішення КСУ про визнання закону неконституційним як на підставу для відшкодування шкоди, адже воно не може впливати на спірні правовідносини, які цьому рішенню передували [3]. Подібної позиції в іншій схожій справі притримується Сьомий апеляційний адміністративний суд, який зазначає, що рішення Конституційного Суду про визнання неконституційним одного із законів в сфері соціального захисту не є підставою для виплати позивачу матеріальної шкоди, адже визнаний неконституційним закон втратив чинність через три місяці з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення [4].

Варто відзначити, що ще однією важливою перешкодою у задоволенні позовів такого роду українські суди вважають відсутність спеціального законодавчого регулювання засад відповідальності держави за видання неконституційного акту. Проте саме дію рішень Конституційного Суду в часі суди все ж бачать найбільш вирішальним обмеженням на шляху в поновленні прав через цей засіб захисту – і в цьому відношенні практика, яка склалася у Польській Республіці, є яскравим підтвердженням.

Так, статтею 417^1 Цивільного кодексу Польщі передбачено, що якщо шкода завдана виданням нормативного акту, її відшкодування може бути заявлено після того, як у відповідному провадженні буде встановлено невідповідність акту Конституції, ратифікованому міжнародному договору чи закону.

З аналізу цієї норми можна зробити висновок, що польське цивільне законодавство позбавлене прогалини, наявної в українському, адже напряму і незаперечно гарантує особі право на відшкодування шкоди, завданої неконституційним актом. Тим не менше, в польських і судовій практиці, і доктрині це положення застосовуються досить проблематично та розбіжно.

Відома польський фахівець Магдалена Нізіолек підкреслює, що в польських доктринальних джерелах переважає думка в тім, що дії особи, а зокрема й органу державної влади, не можуть вважатися протиправними якщо вони вчинені на підставі закону, хай і визнаного надалі неконституційним. Більше того, в доктрині цієї країни визнається концепція так

званої «подвійної протиправності» – як передумови для стягнення шкоди, завданої визнаним неконституційним нормативно-правовим актом: за цією концепцією для настання такого роду цивільної відповідальності спочатку треба встановити протиправність (неконституційність) акту, а потім і додатково дій чи бездіяльності, вчинених на підставі нього особою (зокрема й представником держави). Попри це у судовій практиці Верховного Суду Польщі, як не дивно, підтримується протилежний підхід, за якого встановлення «подвійної протиправності» не вимагається [1].

За результатами цього дослідження виявлено, що судова практика польських судів в цій категорії справ є дещо суперечливою – проте все ж таки пішла значно далі за українську і містить певні усталені відповіді на деякі важливі питання.

Наприклад, Верховний Суд Польщі у рішенні від 17.10.2012 р. розглянув справу, де позивач вимагав стягнути з держави відшкодування за здійснений ним платіж за видачу автомобільної карти, адже нормативно-правовий акт, якою він був встановлений, був визнаний неконституційним за рішенням Конституційного Трибуналу. Верховний Суд привернув увагу до того, що Конституційний Трибунал вказав на втрату визнаним неконституційним законом із «відстрочкою»: Трибунал зазначив, що цей закон має продовжувати діяти ще близько 4 місяців після визнання його неконституційним аби законодавець міг привести законодавче регулювання у відповідність до рішення Трибуналу без появи законодавчої прогалини. За позицією Верховного Суду з огляду на наявність такої «відстрочки» у рішенні Конституційного Трибуналу сплата спірного платежу до моменту її спливу не могла вважатись безпідставною і протиправною, а тому сплата цього платежу не вважалась шкодою, яку платник зазнав на підставі неконституційного закону [7].

Схожу позицію займає Апеляційний суд міста Катовіце в рішенні від 10.10.2012: в цій справі визнаний неконституційним закон теж втрачав чинність відповідно до рішення Конституційного Трибуналу із відстрочкою, а тому, за позицією апеляційного суду, відповідні майнові втрати (недоотримання коштів), спричинені неконституційним законом, не могли розглядатися

як майнова шкода аж до спливу встановленої Трибуналом відстрочки для втрати чинності неконституційним законом [6].

Заслуговує на увагу і навіть на нашу підтримку пояснення такого підходу з боку Апеляційного суду Варшави у рішенні від 15.01.2013 р. [5]. Розглядаючи справу цієї категорії апеляційний суд обстоює правову позицію, відповідно до якої встановлення Конституційним Трибуналом відстрочки для втрати чинності неконституційним нормативно-правовим актом має наслідком правомірність дій, які вчиняються відповідними особами в період дії цієї відстрочки. За протилежного підходу, як пояснює апеляційний суд, з однієї сторони, усі особи, а зокрема і органи державної влади, були б зобов’язані застосовувати закон в період дії встановленої Конституційним Трибуналом відстрочки, адже протягом цього періоду він все ще має юридичну силу і є обов’язковим для виконання. А з іншої – усі дії цих осіб призводили б до подальшої їх цивільної відповідальності. Іншими словами, за такого підходу особи змушені були б виконувати все ще чинний закон і автоматично вчиняти цивільний делікт із настанням у них відповідальності з відшкодування шкоди за виконання встановлених чинним законом обов’язків.

В судовій практиці польських судів хоча, як правило, не заперечується як така сама по собі можливість настання цивільної відповідальності держави за видання неконституційного акту, зокрема й закону, якщо Конституційний Трибунал не встановлює у своєму рішенні згадану відстрочку. Однак, і у випадку відсутності цієї відстрочки така відповідальність не є автоматичною, тобто самого по собі факту визнання акту неконституційним недостатньо.

Як приклад можна навести рішення Окружного суду Варшави від 28.08.2019 р.: цей суд зауважує, що цивільна відповідальність держави у разі визнання за рішенням Конституційного Трибуналу неконституційним правового акту, зокрема й закону, настає виключно у випадку, коли права і свободи позивача були порушені в саме такий спосіб, який відповідає мотивації рішення Конституційного Трибуналу. Тобто критерієм настання такого роду відповідальності є не сам по собі

факт ухвалення Конституційним Трибуналом рішення про неконституційність акту, але й порушення прав і свобод особи у спосіб, який відповідає мотивації цього рішення, що підлягає з’ясуванню з боку суду, що розглядає позов такого роду [8].

Висновки. З проведеного аналізу можна підсумувати, що відшкодування шкоди, завданої визнаним за рішенням Конституційного Суду неконституційним актом, є одним із допустимих та часто бажаних засобів поновлення порушених прав і свобод людини. Адже інші засоби такого відновлення, зокрема й через перегляд індивідуальних правових актів, виданих на підставі неконституційного акту (як-от судових рішень), не завжди може бути повноцінним і достатнім.

З іншої сторони, у випадках, коли річ йде про відшкодування шкоди, завданої неконституційним актом за рахунок саме державного чи місцевого бюджету, слід розуміти, що хоча держава та органи місцевого самоврядування і є учасниками цивільних відносин, але вони не мають «свого» майна, адже відповідний бюджет формується за рахунок коштів і майна звичайних громадян, членів громади, платників податків. Тому безумовне і беззастережне відшкодування майнової і моральної шкоди в усіх випадках визнання акту неконституційним може призводити до несправедливого перерозподілу суспільного блага: у якихось випадках в цьому разі поновлення порушених прав і свобод одних осіб може відбуватися за рахунок опосередкованого порушення інтересів інших.

Тому засади, на яких держава має нести відповідальність такого роду, а так само і принципи, виходячи з яких суди мають вирішувати справи цієї категорії, повинні базуватися на балансі врахування інтересів як суспільства загалом, так і окремих учасників правовідносин, права і свободи яких зазнають втручання з боку акту, що визнається неконституційним за рішенням Конституційного Суду.

Проаналізовані доктринальні джерела і судова практика судів Польської Республіки дозволяють дійти наступних висновків, які можуть бути інкорпоровані (запозичені) в доктрину та практику також і в Україні:

1) очевидно, що не є фактором, який обумовлює можливість настання цивільної відповідальності держави за видання неконституційного правового акту, темпоральні аспекти дії рішення Конституційного Суду. Є ірраціональною інтерпретація статті 152 Конституції України як такої, що вимагає «зворотної дії в часі» рішення КСУ для настання цивільної відповідальності держави, адже Конституція України таку дію рішення Суду забороняє і в такому випадку правило частини третьої цієї статті було б позбавлено сенсу. Доктрина і практика в Польській Республіці підтверджують цю тезу, адже за Конституцією Польщі рішення Конституційного Трибуналу так само мають виключно пряму в часі дію;

2) з іншої сторони, допустимим відступом від вказаного підходу є ситуація, коли Конституційний Суд встановлює «відстрочку» втрати чинності визнаним неконституційним правовим актом, адже в такому випадку цей акт навіть після визнання його неконституційним зберігає свою силу, продовжує породжувати правові наслідки і є у відповідних випадках обов’язковим для учасників правовідносин. Встановлення такого роду «відстрочки» з боку Суду можна розглядати як один з випадків, коли інтересам стабільності правової системи та суспільства загалом надається пріоритет порівняно з інтересами окремих учасників врегульованих неконституційним правовим актом правовідносин;

3) в будь-якому випадку під час вирішення питання про відшкодування особі шкоди, завданої визнаним неконституційним за рішенням Конституційного Суду правовим актом, слід з’ясовувати чи дійсно її права і свободи зазнавали втручання та обмеження саме у такий спосіб та з таких підстав, з яких цей акт і був визнаний неконституційним.

Список використаних джерел:

1. Magdalena Nizio ek. Odszkodowanie z tytu u bezprawia legislacyjnego. *Co do zasady*. 06.29.2017. URL: https://codozasady.pl/p/odszkodowanie-z-tytulu-bezprawia-legislacyjnego
2. Барабаш Ю. Г., Берченко Г. В. Конституційна скарга в Україні: окремі питання ефективності як засобу захисту основних прав. *Соціальне право*. 2021. № 2/2021. С.70–82.

3. Постанова Київського апеляційного суду від 04.07.2023 у справі 757/37965/22-ц. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112350693
4. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 31.08.2022 у справі 240/32865/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/105994202
5. Рішення Апеляційного суду Варшави від 15.01.2013 у справі № ACa 456/12. URL: http://tinyurl.com/36ay4wkr
6. Рішення Апеляційного суду Катовіце від 10.10.2012 у справі № V ACa 426/12. URL: http://tinyurl.com/2fs843hz
7. Рішення Верховного Суду Польщі від 17.10.2012 у справі № CNP 13/12. URL: http://tinyurl.com/5n9439vd
8. Рішення Окружного суду Варшави від 28.08.2019 у справі № XXVII Ca 811/18. URL: http://tinyurl.com/y2cjd8ux
9. Терлецький Д. С. Відшкодування шкоди, завданої актами, що визнані неконституційними. *Constitutionalist*. 08.05.2022 р. URL: https://constitutionalist.com.ua/terletskyj-d-vidshkoduvannia-shkody-zavdanoi-aktamy-shcho-vyznani-nekonstytutsijnymy/

REFERENCES:

1. Magdalena Nizio ek. (2017). Odszkodowanie z tytu u bezprawia legislacyjnego. *Co do zasady*. 06.29.2017. URL: https://codozasady.pl/p/odszkodowanie-z-tytulu-bezprawia-legislacyjnego
2. Barabash Yu. H., Berchenko H. V. (2021). Konstytutsiina skarha v Ukraini: okremi pytannia efektyvnosti yak zasobu zakhystu osnovnykh prav. *Sotsialne pravo*. № 2/2021.
3. Postanova Kyivskoho apeliatsiinoho sudu vid 04.07.2023 r. u spravi 757/37965/22-ts. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112350693
4. Postanova Somoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 31.08.2022 r. u spravi № 240/32865/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/105994202
5. Rishennia Apeliatsiinoho sudu Varshavy vid 15.01.2013 r. u spravi № ACa 456/12. URL: http://tinyurl.com/36ay4wkr
6. Rishennia Apeliatsiinoho sudu Katovitse vid 10.10.2012 r. u spravi № V ACa 426/12. URL: http://tinyurl.com/2fs843hz
7. Rishennia Verkhovnoho Sudu Polshchi vid 17.10.2012 r. u spravi № CNP 13/12. URL: http://tinyurl.com/5n9439vd
8. Rishennia Okruzhnoho sudu Varshavy vid 28.08.2019 r. u spravi № XXVII Ca 811/18. URL: http://tinyurl.com/y2cjd8ux
9. Terletskyi D. S. (2022). Vidshkoduvannia shkody, zavdanoi aktamy, shcho vyznani nekonstytutsiinymy. Constitutionalist. 08.05.2022 r. URL: https://constitutionalist.com.ua/terletskyj-d-vidshkoduvannia-shkody-zavdanoi-aktamy-shcho-vyznani-nekonstytutsijnymy/

V. Yu. Pleskach

Remedying Violations of Rights and Freedoms Caused by Unconstitutional Acts through Compensation: A Comparative Analysis of Ukraine and the Republic of Poland

Annotation. *This article is devoted to the study of the issue of compensation for damage caused to a person by a legal act, including a law, recognized as unconstitutional by the Constitutional Court. The article examines the approaches to its resolution in doctrinal sources and courts case-law in Ukraine, as well as in the Republic of Poland, as a European country with a very similar legal framework to Ukraine.*

The article notes that in Ukraine, the courts case-law is dominated by the approach whereby compensation for damage caused by unconstitutional laws is impossible due to the lack of retroactive effect of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine. At the same time, a different approach prevails at the level of doctrinal sources, and scholars generally believe that this circumstance does not prevent the such compensation in favor of the aggrieved person.

In contrast, in the Republic of Poland, both doctrinal sources and courts case-law recognize the possibility of awarding compensation for damage caused by an unconstitutional law in favor of the aggrieved person. In the case law of this country, two limitations to this right have been established. Firstly, it is impossible to compensate for such damage if the Constitutional Tribunal, having declared the law unconstitutional, postpones entry into force its decision. Secondly, in any case, the aggrieved person must prove that his or her rights and freedoms were violated by the unconstitutional law in the manner and on the grounds on which it was declared unconstitutional.

The study concludes that such compensation is one of the permissible ways to restore violated human rights and freedoms. However, its application should be subject to restrictions to achieve a balance between the public interest and the interests of the parties to the relevant legal relations. The approaches used in the Republic of Poland in this regard are optimal and can be incorporated in Ukrainian practice.

Key words: *constitutional control, constitutional court, constitutional justice, compensation for damage.*

УДК 347.73:336.142.3
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-405

О. К. Бібік, *аспірант кафедри податкового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID : 0009-0003-0455-2232

ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ЯК ЗАСОБИ ГАРАНТУВАННЯ ДОСЯГНЕННЯ БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ УЧАСНИКІВ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСОВИХ ВІДНОСИН

Анотація. *В статті розглядається організація бюджетної діяльності, в основі якої знаходиться низка принципів бюджетної системи. Саме на їх основі гарантується збалансованість та повнота бюджету, обґрунтованість затвердження та реалізації бюджетних показників, забезпечення цільового використання бюджетних коштів. Досягнення балансу інтересів учасників бюджетних відносин висвітлюється положеннями бюджетної класифікації, що гарантує єдність бюджетної політики. Баланс інтересів учасників бюджетних відносин не виключає і зворотне повернення надходження коштів до бюджету. В основі цього лежать помилкові або незаконно стягнуті кошти до бюджету, факт бюджетного правопорушення.*

Ключові слова: *бюджетна система, принципи бюджетної системи, бюджетна класифікація, бюджетні повноваження, інтереси учасників бюджетних відносин.*

© Бібік О. К., 2024

Постановка проблеми. В основі гарантування балансу інтересів суб’єктів бюджетних правовідносин лежить організація власної поведінки таким чином, щоб це співпадало з нормами чинного законодавства. Узагальнення режиму досягнення такого балансу передбачає додержання принципів бюджетної діяльності. Саме таким чином гарантується повнота, збалансованість, своєчасність формування бюджетних доходів та здійснення бюджетних витрат. Значущість цього обумовлює і відповідно деталізації бюджетних показників, що реалізується бюджетною класифікацією. Важливо мати на увазі і об’єктивну обумовленість певних несприятливих наслідків для учасників відносин у випадку порушення меж реалізації бюджетних повноважень, прав та обов’язків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика досягнення балансу інтересів учасників бюджетних відносин набула особливої значущості після прийняття Бюджетного кодексу України, удосконаленню його положень в новій редакції. Подібні аспекти регулювання бюджетних відносин знаходились в центрі уваги в дослідженнях таких фахівців як: Л. К. Воронова, Н. В. Воротіна, Л. М. Касьяненко, М. П. Кучерявенко, О. А. Музика-Стефанчук, Н. Ю. Пришва, Н. В. Якимчук та ін. Разом із тим в їх роботах було проаналізовано окремі аспекти саме відносин досягнення балансу інтересів учасників бюджетних відносин. Окремо узгодження інтересів суб’єктів бюджетних правовідносин, формування підстав їх співставлення, можливість настання несприятливих наслідків для порушників бюджетно-правових норм не розглядалось.

Саме тому **метою статті є** аналіз принципів бюджетної діяльності завдяки яким забезпечується збалансоване регулювання як показників бюджетів, так і власне самих бюджетів при якому лише може бути гарантовано стале надходження і використання бюджетних коштів.

Виклад основного матеріалу. В основі організації бюджетної діяльності знаходиться низка принципів, які визначені ст. 7 Бюджетного кодексу України. Сукупність принципів бюджетної системи формує вихідні засади організації бюджетної діяльності, упорядковує поведінку всіх учасників бюджетних відносин.

Принциповою умовою організації бюджетної системи є єдність правової бази, грошової системи бюджетної класифікації, порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку та звітності. Завдяки цьому принципу гарантується системна централізація акумуляції грошових коштів. «За рахунок акумуляції коштів на бюджетних рахунках створюється можливість централізації грошових фондів для виконання функцій держави. Заборона обліку коштів бюджетних установ на банківських рахунках, виключно казначейський облік ще більше підсилили єдність коштів у межах бюджетної системи» [1, с. 31]. Важливо мати на увазі, що в основі реалізації такого принципу лежить норма Конституції України щодо встановлення Державного бюджету України, бюджетної системи України виключно законами [2, ст.92]. Саме конституційний акцент на загальність визначення бюджетного процесу, його стадій бюджетної класифікації щодо всіх типів бюджету виключно через закони гарантує єдність функціонування ланок бюджетної системи.

Одним із принципів бюджетної системи є принцип збалансованості, який фактично є логічним продовженням попереднього принципу. Він «... виходить із раціонального співвідношення обсягу доходів та витрат, забезпечення фінансування окремих функцій та завдань за рахунок реально залучених коштів від податків, зборів, інших бюджетних надходжень» [1, с.31]. Завдяки цьому принципу формуються підстави уникнення або мінімізації дефіциту чи профіциту, гарантуються підстави збалансованого бюджетного планування на відповідний період (бюджетний період). Це передбачає відповідність обсягу надходжень бюджету здійсненню його витрат. Такий баланс має чітко виражені часові межі – бюджетний період. Повернення помилково або надміру зарахованих коштів до бюджету як раз і є формою реалізації цього принципу, завдяки якому досягається збалансованість державного бюджету [3, ч. 1 ст. 2, ст. 4; 4].

Не останнє значення в регулюванні подібних відносин при вирішенні спорів щодо них мають ще принаймні декілька принципів бюджетної системи: а) принцип повноти гарантує, що до складу бюджетів включаються всі надходження та витрати які здійснюються відповідно до нормативно правових актів органів,

що приймають участь в бюджетній діяльності. Доходи мають надходити виключно на бюджетні рахунки органів державного казначейства, що не виключає і певної спеціалізації, цільової спрямованості використання коштів у рамках бюджету спеціального фонду бюджету [3, ст. 13]; б) принцип обґрунтованості передбачає складання та виконання бюджету, в основі чого знаходяться реальні об’єктивні показники економічного та соціального розвитку. Деталізація таких показників здійснюється на підставі затвердження методик та правил актами Верховної Ради України та підзаконними актами, які уточнюють вихідні принципи та настанови; в) принцип цільового використання бюджетних коштів передбачає гарантії стосовно того, що в основі бюджетних призначень та асигнувань має бути чітко визначена мета спрямування коштів. Саме з цього і виходять розпорядники та одержувачі бюджетних коштів при їх витрачанні. «Дія цього принципу підсилюється кримінальною або адміністративною відповідальністю за нецільове використання бюджетних коштів (стаття 210 Кримінального кодексу України, стаття 164–12 Кодексу України про адміністративні правопорушення) відповідальністю за порушення бюджетного законодавства (глава 18 Кодексу)» [1, с.34].

Аналіз подібних відносин на підставі ст. 1212 Цивільного кодексу України суперечить нормам бюджетного законодавства. Згідно з цією статтею особа, яка набула майно або зберегла його у себе за рахунок іншої особи без достатньої правої підстави зобов’язана повернути потерпілому це майно. Така вимога зберігається і тоді, коли підстава, на якій майно було набуте, згодом відпала. Цей вид позадоговірних зобов’язань виникає на підставі складного юридичного факту. Останній поєднує факт набуття або збереження майна однією особою за рахунок іншої особи та факт того, що це відбулося за відсутності правової підстави. Важливо мати на увазі, що таке повернення чи відшкодування не є заходом відповідальності [5].

Принципове значення в цій ситуації має і врахування норм бюджетної класифікації. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація визначається як єдине систематизоване угрупування доходів, видатків, кредитування,

фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів [3]. Тобто, бюджетна класифікація являє собою вичерпну систему показників бюджету. Оперувати в бюджетному регулюванні якимось показником, якого не відображено в бюджетній класифікації не можливо. «Бюджетна класифікація обов’язкова для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень»[1, с.36]. Треба враховувати, що бюджетні повноваження виражають права та обов’язки учасників бюджетного процесу в ході упорядкування діяльності щодо прийняття, виконання та контролю за цим всіма учасниками бюджетних відносин.

Бюджетна класифікація «...становить систематизоване вичерпне згрупування за певними ознаками доходів та видатків бюджету, які розташовані та закодовані у відповідному порядку. За рахунок показників бюджетної класифікації здійснюється контроль за діяльністю розпорядників бюджетних коштів, забезпечується порівнянність міжнародних та загальнодержавних бюджетних показників» [1, с.35]. В основі бюджетної класифікації лежить реалізація принципових умов регулювання бюджетної діяльності. Єдність бюджетної політики спирається на єдиних вимогах до побудови бюджетної системи, показників бюджетів, єдності бюджетних процедур.

Бюджетна класифікація деталізуючи бюджетні повноваження залежно від власників бюджетних надходжень виділяє бюджетні повноваження, які стосуються відносин щодо Державного бюджету України та відносин, які виражають участь в цій діяльності органів місцевого самоврядування стосовно місцевих бюджетів. Звичайно, між такими повноваженнями не є непорушною межи. Низка повноважень учасників бюджетного процесу, які орієнтовані на деталізацію показників Державного бюджету України гарантують і надходження коштів із цього централізованого грошового фонду до місцевих бюджетів. Цілісне регулювання бюджетної діяльності на засадах приписів, що регулюють бюджетну класифікацію обумовлює деталізацію її по чотирьох розділах: класифікація доходів бюджетів [1, ст. 9], класифікація видатків та кредитування бюджету [1, ст. 10], класифікація фінансування бюджету [1, ст. 11], класифікація боргу

[1, ст.12]. Залежно від типу відносин, пов’язаних з цими чотирьома складовими бюджетної класифікації і здійснюється деталізація режимів реалізації бюджетних повноважень учасників бюджетної діяльності.

Повернення помилково або незаконне стягнення коштів до бюджету передбачають узгодження повноважень щодо надходження таких коштів до бюджету та повноважень щодо їх повернення особі, яка їх перерахувала. Принциповим в цій ситуації є з’ясування підстав надходження таких коштів до бюджету: а) виконання імперативного обов’язку (сплата податку чи збору); б) стягнення санкції (штрафу); в) застосування засобів забезпечення виконання обов’язку (пеня). Стягнення на користь платника суми сплаченого ним штрафу на підставі ст. 1212 Цивільного кодексу України обумовить розбіжність в оцінці цих наслідків. Це пов’язується з тим, що в такому випадку сума адміністративно-господарського штрафу, який сплатив платник буде обліковуватись як дохід бюджету за одним кодом класифікації доходу бюджету, а стягнення коштів з державного бюджету України обумовить витрати бюджету за іншою бюджетною програмою.

Для отримання виваженою та об’єктивної відповіді на подібні питання треба враховувати розмежування між власником коштів та суб’єктом, який контролює їх стягнення. Власником коштів, які надходять до бюджету є держава, тоді як певні повноваження щодо контролю за цим процесом вона надає спеціально створеним суб’єктам. В даному випадку – органом Державної казначейської служби України. Правовідносини щодо повернення з державного бюджету України суми сплаченого адміністративного штрафу існують між платником та міжрайонним ВДВС [5]. В цих відносинах відсутній правовий спір щодо повернення з державного бюджету сплаченої суми штрафу, оскільки платник не звертався до органу виконавчої служби із заявою про повернення цих коштів.

Важливо враховувати, що підставою для оплати позивачем штрафу є не факт накладання на нього адміністративно-господарського штрафу, а факт порушення законодавства. Оскільки судовим рішенням доведено протиправність застосування до нього такого штрафу, відповідно була відсутньої і підстава для

його оплати. Звернення платника з позовом обумовились протиправною (помилковою) постановою суб’єкта владних повноважень про застосування до нього штрафу. Виходячи з цього помилкою є і сплата такого штрафу. Повернення ж його із державного бюджету має відбуватись саме на підставі реалізації норм бюджетного законодавства [3, ст.45; 4].

Висновки. В основі організації бюджетної діяльності знаходиться низка принципів, які визначені ст. 7 Бюджетного кодексу України. Сукупність принципів бюджетної системи формує вихідні засади організації бюджетної діяльності, упорядковує поведінку всіх учасників бюджетних відносин. Принциповою умовою організації бюджетної системи є єдність правової бази, грошової системи бюджетної класифікації, порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку та звітності. Завдяки цьому принципу гарантується системна централізація акумуляції грошових коштів.

Не останнє значення в регулюванні подібних відносин при вирішенні спорів щодо них мають ще принаймні декілька принципів бюджетної системи:

а) принцип повноти гарантує, що до складу бюджетів включаються всі надходження та витрати які здійснюються відповідно до нормативно правових актів органів, що приймають участь в бюджетній діяльності. Доходи мають надходити виключно на бюджетні рахунки органів державного казначейства, що не виключає і певної спеціалізації, цільової спрямованості використання коштів у рамках бюджету спеціального фонду бюджету [3, ст.13];

б) принцип обґрунтованості передбачає складання та виконання бюджету, в основі чого знаходяться реальні об’єктивні показники економічного та соціального розвитку. Деталізація таких показників здійснюється на підставі затвердження методик та правил актами Верховної Ради України та підзаконними актами, які уточнюють вихідні принципи та настанови;

в) принцип цільового використання бюджетних коштів передбачає гарантії стосовно того, що в основі бюджетних призначень та асигнувань має бути чітко визначена мета спрямування коштів.

Принципове значення в цій ситуації має і врахування норм бюджетної класифікації. Тобто, бюджетна класифікація являє собою вичерпну систему показників бюджету. Оперувати в бюджетному регулюванні якимось показником, якого не відображено в бюджетній класифікації не можливо.

Бюджетна класифікація деталізуючи бюджетні повноваження залежно від власників бюджетних надходжень виділяє бюджетні повноваження, які стосуються відносин щодо Державного бюджету України та відносин, які виражають участь в цій діяльності органів місцевого самоврядування стосовно місцевих бюджетів. Звичайно, між такими повноваженнями не є непорушною межи. Низка повноважень учасників бюджетного процесу, які орієнтовані на деталізацію показників Державного бюджету України гарантують і надходження коштів із цього централізованого грошового фонду до місцевих бюджетів.

Повернення помилково або незаконне стягнення коштів до бюджету передбачають узгодження повноважень щодо надходження таких коштів до бюджету та повноважень щодо їх повернення особі, яка їх перерахувала. Принциповим в цій ситуації є з'ясування підстав надходження таких коштів до бюджету:

а) виконання імперативного обов'язку (сплата податку чи збору);

б) стягнення санкції (штрафу);

в) застосування засобів забезпечення виконання обов'язку (пеня).

Список використаних джерел :

1. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар : станом на 1 берез. 2011 р. / за ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2011.
2. Конституції України// *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
3. Бюджетний кодекс України// *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2010, № 50–51, ст.572. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456–17#Text
4. Наказ Міністерства Фінансів України № 787 від 03.09.2013 р. Про затвердження Порядку повернення (перерахування) коштів, по-

милково або надміру зарахованих до державного та місцевих бюджетів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1650-13#Text
5. Постанова від 08.08.2023 р. № 910/5880/21 Верховний Суд. Велика Палата. Окрема думка суддів Великої палати Верховного суду. (провадження № 12-36гс22). URL:/verdictum.ligazakon.net/document/113176434?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03

References:

1. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar : stanom na 1 berez. 2011 r. / L. K. Voronova, M. P. Kucheriavenko (Eds.). (2011). Kharkiv: Pravo.
2. Konstytutsii Ukrainy// *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1996, № 30, st. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
3. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy// *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2010, № 50–51, st.572. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456–17#Text
4. Nakaz Ministerstva Finansiv Ukrainy № 787 vid 03.09.2013 r. Pro zatverdzhennia Poriadku povernennia (pererakhuvannia) koshtiv, pomylkovo abo nadmiru zarakhovanykh do derzhavnoho ta mistsevykh biudzhetiv. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1650-13#Text
5. Postanova vid 08.08.2023 r. № 910/5880/21 Verkhovnyi Sud. Velyka Palata. Okrema dumka suddiv Velykoi palaty Verkhovnoho sudu. (provadzhennia # 12-36hs22). URL:/verdictum.ligazakon.net/document/113176434?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03

O. K. Bibik

Legal Principles as Means of Guaranteeing Achieving a Balance of Interests of Participants in Public Financial Relations

Summary. *The article deals with the organization of budget activity, which is based on a number of principles of the budget system. It is on their basis that the balance and completeness of the budget, the validity of the approval and implementation of budget indicators, and ensuring the targeted use of budget funds are guaranteed. Achieving a balance of interests of the participants in budgetary relations is highlighted by the provisions of the budgetary classification, which guarantees the unity of the budgetary policy. The balance of interests of the*

participants in budgetary relations does not exclude the reverse return of funds to the budget. This is based on erroneous or illegally collected budget funds, the fact of a budget offense.

One of the principles of the budget system is the principle of balance, which is actually a logical continuation of the previous principle. Thanks to this principle, the grounds for avoiding or minimizing a deficit or surplus are formed, and the grounds for balanced budget planning for the relevant period (budget period) are guaranteed. This assumes that the volume of budget revenues corresponds to the implementation of its expenses. Such a balance has clearly defined time limits – the budget period. The return of erroneously or excessively credited funds to the budget is precisely the form of implementation of this principle, thanks to which the balance of the state budget is achieved.

The principle of completeness guarantees that budgets include all revenues and expenses that are carried out in accordance with the regulatory and legal acts of the bodies participating in budget activities. Revenues must be received exclusively on the budget accounts of the state treasury bodies, which does not exclude a certain specialization, targeted orientation of the use of money within the budget of the special fund of the budget. The principle of reasonableness provides for the preparation and implementation of the budget, which is based on real objective indicators of economic and social development. Detailing of such indicators is carried out on the basis of the approval of methods and rules by acts of the Verkhovna Rada of Ukraine and by-laws that clarify the original principles and guidelines. The principle of targeted use of budget funds provides guarantees that the basis of budget allocations must be a clearly defined goal of funds allocation.

The budget classification, detailing budget powers depending on the owners of budget revenues, singles out budget powers that relate to relations with the State Budget of Ukraine and relations that express participation in this activity of local self-government bodies in relation to local budgets. Of course, there is no inviolable boundary between such powers. A number of powers of the participants in the budget process, which are focused on detailing indicators of the State Budget of Ukraine, guarantee the receipt of funds from this centralized monetary fund to local budgets.

The return of erroneously or illegally collected funds to the budget involves the coordination of the authority to receive such funds to the budget and the authority to return them to the person who transferred them. The principle in this

situation is to find out the reasons for the receipt of such funds to the budget: a) fulfilment of an imperative duty (payment of a tax or fee); b) collection of a sanction (fine); c) the use of means of ensuring the fulfilment of the obligation (penalty).

Key words: *budgetary system, principles of the budgetary system, budgetary classification, budgetary powers, interests of participants in budgetary relations*

УДК [347.73:342.743]:336.225.68
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-416

О. В. Логвінова, *аспірантка кафедри податкового права Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID : 0009-0000-1422-3043

ПРОЦЕДУРИ ПОДАТКОВОГО ОБЛІКУ ЯК ПІДСТАВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПЛАТИ ПОДАТКУ (НА ПРИКЛАДІ РЕЄСТРАЦІЇ ПОДАТКОВИХ НАКЛАДНИХ)

Анотація. *В статті на підставі аналізу складу елементів податкового обов'язку аналізується співвідношення обліку, сплати та звітності. Виходячи з того, що основною змістовною складовою податкового обов'язку виступає обов'язок із сплати податку обґрунтовується об'єктивна обумовленість його справляння діями щодо податкового обліку. Специфічним інструментом в системі облікових складових виступають реєстраційні обов'язки платника податку. Детальна увага приділяється змінам в законодавчому забезпеченні процедур реєстрації податкових накладних в умовах воєнного стану та наслідків цього для зобов'язаних осіб.*

Ключові слова: *податковий обов'язок, склад податкового обов'язку, податковий облік, реєстрація податкових накладних, штраф за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних.*

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку суспільних відносин, деталізація процедур виконання податкового

© Логвінова О. В., 2024

обов’язку передбачає врахування змін до податкового законодавства, які відбулись з 24.02.2022 року. Це обумовило як низку нових режимів в податковому обліку, так і використання нових інструментів щодо реєстрації податкових накладних. Аналізуючи подібні відносини в контексті досягнення балансу інтересів учасників податкових відносин треба виходити з того, що несприятливі наслідки для платників податків не можуть бути обумовлені невиконанням суб’єктом владних повноважень обов’язків щодо забезпечення реалізації процедур податкового обліку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Характеристика податкового обов’язку є сталим напрямком податкових досліджень. Але деталізація його за складовими з виокремленням специфічних особливостей обліку, сплати та звітності залишається доволі актуальною. Окремих аспектів природи податкового обов’язку торкалися в своїх працях Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, І. О. Олендар, Н. Ю. Пришва, Р. Ф. Ханова та ін. В той же час, сучасні обставини, які обумовлені воєнним станом в Україні породжують і нові форми реалізації облікових обов’язків, нові режими реєстрації податкових накладних. Зміни законодавства в лютому – березні 2022 року обумовили низку проблемних аспектів в обов’язку платника щодо реєстрації податкових накладних.

Саме тому **метою статті є** аналіз облікових обов’язків платників податків в системі конструкції податкового обов’язку в широкому сенсі, деталізація процедур виконання реєстраційних обов’язків стосовно податкових накладних із врахуванням послідовності та законності дій суб’єктів владних повноважень, наслідків цього для платників податків.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи зміст та структуру податкового обов’язку в узагальненому вигляді можна прийти до висновку, що йдеться про триланкову систему: облік, сплата, звітність. Характеризуючи податковий обов’язок як комплекс дій з реалізації податкового обліку звітності та сплати податку, мабуть, треба мати на увазі, що вона значно ширше податкового обов’язку, який розуміється виключно як конституційний обов’язок своєчасно та в повному обсязі сплатити податки

та збори [3, с. 383–384]. Досліджуючи логіку співвідношення конституційного припису та норм, що регулюють податкове регулювання не можна забувати, що в межах конституційно-правового впливу не можуть бути деталізовані всі аспекти податкових відносин. Конституційні норми (в тому числі і щодо податкового обов’язку) формують вихідні, засадничі положення узагальненого змісту, спираючись на які податкове законодавство деталізує їх досить докладно і на підставі цього будує саме податково-правові конструкції упорядкування цього різновиду суспільних відносин [4, с. 68–72].

В той же час, саме така послідовність складових податкового обов’язку може виглядати і умовною. Наприклад, в деяких випадках надання звітності, декларації і породжує обов’язок щодо сплати. «Сплата податку представляє собою реалізацію основного обов’язку платника і може бути розглянута як податковий обов’язок у вузькому сенсі» [3, с. 385–386]. Зрозуміло, що обов’язок із сплати податку, який обумовлює реалізацію призначення податку – формування доходних частин бюджетів, є основним, центральним. Але в той же час, його треба розглядати як комплексний складової податкового обов’язку в широкому сенсі. Не можна сплатити податок не реалізувавши відповідну сукупність дій з податкового обліку: визначення зобов’язаної особи (облік платників), розрахунок суми податку (на підставі обліку об’єкта оподаткування і визначення бази оподаткування). Саме тому, без інших складових не може бути реалізований основний обов’язок платника щодо надходження коштів від податків та зборів до доходів бюджетів.

Певним чином до цього відноситься і ситуація з реєстрацією податкових накладних. Подібна конструкція характеризується проміжним характером. З одного боку, вона являє собою і форму звітності, тоді як з іншого боку, характеризується як певна форма обліку. Треба враховувати, що облікові обов’язки хоча і включають їх автономні блоки (облік платників і облік об’єкту), але являють собою залежну та взаємопов’язану конструкцію. Вони відрізняють первинністю, бо без визначення зобов’язаної особи та наявності у неї об’єкту, який породжує обов’язок

із сплати не можна говорити про виникнення податкового обов’язку в широкому сенсі.

Особливістю відносин щодо реєстрації податкових накладних є наявність складної конструкцій зустрічних обов’язків зобов’язаної та владної особи. Безумовно, первинним є обов’язок платника зареєструвати податкову накладну. Але підтвердженням, констатацією факту врахування цієї дії з боку контролюючих органів є отримання квитанції про прийняття податкової накладної з боку податкового органу. Саме тому, важливим в цій ситуації є врахування фактичних обставин пов’язаних з реєстрацією податкової накладної.

В ситуації коли платник вчасно складає та надсилає на реєстрацію в ЄРПН податкові накладні сам факт направлення відображається в повідомленні: «документ доставлено до центрального рівня Державної податкової служби України». Через певний час він отримує квитанцію із статусом «Документ прийнято», тому абсолютно логічно вважає та розраховує на те, що таким чином його обов’язок щодо реєстрації податкової накладної виконано своєчасно та в повному обсязі. Таким чином, платник вжив всі залежні від нього дії щодо підготовки та своєчасної подачі податкової накладної на реєстрацію. Це унеможливлює підстави для застосування щодо нього штрафів, оскільки відсутні елементи складу правопорушення, а саме – вина, як суб’єктивна сторона порушення податкового законодавства.

Певною межею у відносинах стосовно такої форми реєстрації, (коли породжується неузгодженість, суперечності в оцінці таких відносин з боку платника і з боку контролюючого органу) є 24 лютого 2022 року. Початок війни обумовив і корегування формальних ознак регулювання облікових та звітних відносин в сфері податків. Так, 27 травня 2022 року була офіційно оприлюднена оновлена форма податкової накладної. Але до цієї дати платник не міг скористатися не лише нею, але і врахувати особливості режиму нової процедури реєстрації цього документу. До моменту появи нової форми податкової накладної не існувало повторних квитанцій з повідомленням «документ не прийнято» [3, п. 3].

Подібні обставини обумовлюють те, що фактично існувало при оцінці подібних відносин дві події щодо реєстрації податкової накладної. Перша – обумовлює реєстрацію їх в граничні терміни і спосіб навіть в умовах воєнного стану, обмеження роботи електронних сервісів ДПС України. Друга – реєстрація (після запровадження нової форми) тих саме накладних, яку платник вчинив повторно і з метою відновити достовірність відображення реєстраційного ліміту в СЕА ПДВ. Навряд чи можна вважати об’єктивною підставою притягнення платника до відповідальності щодо повторного подання на реєстрацію податкових накладних із врахуванням факту первинної реєстрації, коли платник не мав можливості впливу на коректність роботи сервісів податкового органу. Більш того, подібні несприятливі наслідки стосовно платника порушують законні очікування його щодо роботи публічного органу влади – посадкового органу.

В цьому сенсі хотілося б звернути увагу на значущість досягнення балансу інтересів суб’єкта владних повноважень та зобов’язаної особи. Визначаючи права та обов’язки, повноваження учасників податкових відносин законодавець в основу їх деталізації закладає спрямованість на реалізацію інтересу такого суб’єкта податкових правовідносин [2, с. 320–429].

Складність аналізу відносин на межі 24 лютого 2022 року має враховувати обставини та умови, в яких опинились всі учасники податкових відносин. Посилання на те, що затримки в роботі сервісів податкового органу пояснювались тим, що ці умови були значно ускладнені при воєнному стані мають враховувати і те, що в таких же обставинах існували і зобов’язані особи. Навряд чи, послідовним може виглядати корегування в регулюванні діяльності однієї особи та ігнорування цих же обставин для інших. Саме тому, навряд чи послідовним вбачаються посилання представників органів ДПС України на інформаційне повідомлення від 16.03.2022 року, розміщене на офіційному сайті стосовно того, що в умовах дії воєнного стану електронні сервіси ДПС працюють з певними обмеженнями [8], що унеможливлює які-небудь несприятливі наслідки для суб’єкта владних повноважень.

В подібних умовах треба враховувати те, що на момент первинної реєстрації податкових накладних (до 27.05.2022 року)

за порушення їх несвоєчасної реєстрації не застосовувались штрафні санкції у період дії карантину. Лише з 12.05.2022 року були встановлені штрафні санкції [1]. Саме тому, окремою підставою для скасування податкових повідомлень – рішень виступає той факт, що штрафні санкції, які застосовуються за наслідком оцінки податковими органами несвоєчасності реєстрації порушують вихідні засади оцінки як характеру такої ситуації, так і наслідків щодо оцінки дій платника. По-перше, це порушення принципу дії закону у часі. По-друге, порушення принципу правомірності рішень платників податків. По-третє, не враховуються умови діяльності в період спеціального правового режиму (воєнного стану). По-четверте, порушуються майнові права платника та його законні очікування.

Сталість власної позиції суб’єкт владних повноважень доводить посилаючись на те, що квитанції про прийняття податкових накладних на реєстрацію не можуть бути доказами про реєстрацію спірних накладних [8].

Єдиний реєстр податкових накладних ведеться центральним органом ДПС України [6, пп. 14.1.60 п.14.1 ст.14], а реєстрація податкових накладних здійснюється відповідно до Порядку ведення Єдиного реєстру податкових накладних [7]. Виходячи із положень Податкового кодексу України та Порядку ведення Єдиного реєстру податкових накладних датою виникнення податкових зобов’язань є дата, коли відбувається будь-яка із подій, що сталася раніше: або зарахування коштів від контрагента на банківський рахунок платник податку; або дата оформлення документа, що засвідчує факт постачання послуг [6, п. 187.1 ст. 187]. Чіткі терміни в сенсі цього передбачаються і стосовно обов’язку складання та реєстрації податкової накладної. При цьому, датою та часом надання податкової накладної до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та митну політику є дата та час, що зафіксовані в квитанції [6, п. 201.10 ст. 201].

Як вже підкреслювали вище, події, які відбулись починаючи з 24.02.2022 року не могли не відобразитись в законодавчому регулюванні. 27.05.2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів

України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів, та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану». Відповідно до цього, у разі відсутності у платника можливості своєчасного виконання податкового обов’язку стосовно, в тому числі, і реєстрації податкових або акцизних накладних, платники податків звільняються від відповідальності з обов’язковим виконанням таких обов’язків протягом 6 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні [5, п. 69.1 підрозділу 10; 6, ст.ст. 39, 39–2, п. 46.2 ст. 46].

Поява вимоги з боку суб’єкта владних повноважень стосовно надсилання платнику квитанції № 1 із відміткою «Документ не прийнято» (порушення п. 3 Порядку заповнення податкової накладної – документ складено за формою, не чинною на дату реєстрації в ЄРПН) означає, що позивач потрапив у стан правової невизначеності. Направлення квитанції з подібними відмітками не було передбачено після того, як вже була отримана квитанції з відміткою «Документ прийнято». Більш того, платнику не була доступна інформація щодо нової форми податкових накладних. Не коректна робота електронних сервісів державного органу з об’єктивних причин не є підставою для застосування штрафних санкцій до платника податку.

В цій ситуації фактично існують дві події реєстрації податкових накладних. Перша – реєстрація податкових накладних в граничні терміни і в спосіб передбачений законодавством. Подібна реєстрація відбувалась в умовах дії воєнного стану та обмеженні функціонування електронних сервісів ДПС України. Друга – реєстрація тих самих податкових накладних, якою платник відновлював вірність інформації. При цьому, подібне відновлення платник вважав за єдину можливість відображення сум реєстраційного ліміту в СЕА ПДВ. Тобто, податкові накладні, які були подані на реєстрацію були спрямовані: а) до оприлюднення та початку дії нової форми податкової накладної; б) до оприлюднення інформації ДПС України щодо обмеження роботи серверів; в) до набрання чинності Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів, та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану».

Змістовною обставиною при розв’язанні спорів в подібних відносинах є з’ясування наявності вини платника. «Вина як психічне ставлення суб’єкта до протиправного діяння та його наслідків обумовлює різне співвідношення інтелектуальних та вольових засад вини, реалізацію її шляхом свідомості та волі» [3, с. 563]. Несприятливі наслідки для платника податків залежать від форми вини: умисла або необережності. Зрозуміло, це може диференціювати розмір штрафу, пені, інших засобів забезпечення виконання податкового обов’язку. Але платник своєчасно виконав обов’язок щодо складання, підписання та надсилання податкових накладних до податкового органу протягом встановлених податковим законодавством строків. Нереєстрація таких накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних відбулася за рахунок обмеженого функціонування інформаційних ресурсів податкового органу. Впливати на ці процеси у платника не було ні обов’язків, ні можливостей. Саме тому, в його діях відсутня вина, як елемент складу податкового правопорушення. Всі ці обставини в умовах дії воєнного стану перебувають поза межами об’єктивних підстав впливу суб’єктів господарювання – платників податків. Саме тому, у податкового органу відсутні правові підстави для застосування штрафних санкцій до платника податку.

Висновки. Обов’язок із сплати податку, який обумовлює реалізацію призначення податку – формування доходних частин бюджетів, є основним, центральним. Але в той же час, його треба розглядати як комплексний складової податкового обов’язку в широкому сенсі. Не можна сплатити податок не реалізувавши відповідну сукупність дій з податкового обліку: визначення зобов’язаної особи (облік платників), розрахунок суми податку (на підставі обліку об’єкта оподаткування і визначення бази оподаткування). Саме тому, без інших складових не може бути реалізований основний обов’язок платника щодо надходження коштів від податків та зборів до доходів бюджетів.

Певним чином до цього відноситься і ситуація з реєстрацією податкових накладних. Подібна конструкція характеризується проміжним характером. З одного боку, вона являє собою і форму звітності, тоді як з іншого боку, характеризується як певна форма обліку. Треба враховувати, що облікові обов’язки хоча

і включають їх автономні блоки (облік платників і облік об'єкту), але являють собою залежну та взаємопов'язану конструкцію. Вони відрізняють первинністю, бо без визначення зобов'язаної особи та наявності у неї об'єкту, який породжує обов'язок із сплати не можна говорити про виникнення податкового обов'язку в широкому сенсі. Більш того, не зважаючи на те, що процедури реалізації облікових дій регулюються відокремлено від процедур сплати податку і передують останнім, без них не можливе взагалі виконання податкового обов'язку.

Список використаних джерел :

1. Закон України від 12.05.2022 р. № 2260-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів, та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану». *Відомості Верховної Ради України, (ВВР) 2011 р., №№ 13–17, ст. 112.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260–20#Text
2. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права. В 6 томах. Том II: «Введение в теорию налогового права». Харьков: Легас, 2004.
3. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права. В 6 томах. Том III: «Учение о налоге». Харков: Легас. «Право», 2005.
4. Логвінова Ольга «Деякі аспекти застосування податкового законодавства в умовах воєнного стану» у зб. за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. від 15.03.2024 р. : «Проблемні питання вирішення податкових спорів в умовах воєнного стану». [за ред. А. Бегунца та М. Кучерявенка] : Касац. адміністр. суд у складі Верхов. Суду ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Другий апеляц. адміністр. суд. Харків : Право, 2024. С. 68–72.
5. Податковий кодекс України. Підрозділ 10 : «Інші перехідні положення Податкового кодексу України». *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112. URL:* https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17#top
6. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17#Text
7. Постанова Кабінету Міністрів України, від 29 грудня 2010 р. № 1246. (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26.04.2017р. № 341). Про затвердження порядку ведення Єдиного реєстру податкових накладних. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1246–2010-%D0%BF#Text
8. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду по справі № 320/1863/23 від 29.05.2023 року. URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/111164908

Reference:

1. Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 r. № 2260-IKh «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo osoblyvostei podatkovoho administruvannia podatkiv, zboriv, ta yedynoho vnesku pid chas dii voiennoho, nadzvychainoho stanu». Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, (VVR) 2011 r., №№ 13–17, art. 112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260–20#Text
2. Kucheriavenko N. P. (2004). Kurs nalohovoho prava. 6 Volls. Voll II: «Vvedenye v teoryiu nalohovoho prava». Kharkov: Lehas.
3. Kucheriavenko N. P. (2005). Kurs nalohovoho prava. 6 Volls. Voll III: «Uchenye o nalohe». Kharkov: Lehas. «Pravo».
4. Lohvinova Olha (2024). «Deiaki aspekty zastosuvannia podatkovoho zakonodavstva v umovakh voiennoho stanu» u zb. za materialamy mizhnar. nauk.-prakt. konf. vid 15.03.2024 r. : «Problemni pytannia vyrishennia podatkovykh sporiv v umovakh voiennoho stanu». A. Behunts at M. Kucheriavenko. (Eds.). : Kasats. administr. sud u skladi Verkhov. Sudu ; Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho ; Druhyi apeliats. administr. sud. Kharkiv : Pravo.
5. Podatkovyi kodeks Ukrainy. Pidrozdil 10 : «Inshi perekhidni polozhennia Podatkovoho kodeksu Ukrainy». *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17#top
6. Podatkovyi kodeks Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17#Text
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, vid 29.12.2010 r. № 1246. (u redaktsii postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.04.2017r. № 341). Pro zatverdzhennia poriadku vedennia Yedynoho reiestru podatkovykh nakladnykh. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1246–2010-%D0%BF#Text
8. Rishennia Poltavskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu po spravi № 320/1863/23 vid 29.05.2023 r. URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/111164908

O. V. Lohvinova

Tax Accounting Procedures as a Basis for Ensuring Tax Payment (on the Example of Registration of Tax Invoices)

Summary. *When studying the logic of the relationship between the constitutional prescription and the norms governing tax regulation, one should not forget that all aspects of tax relations cannot be detailed within the limits*

of constitutional and legal influence. Constitutional norms (including those regarding tax liability) form the initial, basic provisions of a generalized content, based on which the tax legislation details them in sufficient detail and, on the basis of this, builds tax and legal constructions for the regulation of this type of social relations.

The obligation to pay the tax, which determines the implementation of the purpose of the tax – the formation of the revenue parts of the budgets, is the main, central one. But at the same time, it should be considered as a complex component of tax liability in a broad sense. It is not possible to pay tax without implementing the appropriate set of actions from tax accounting: determination of the liable person (accounting of payers), calculation of the amount of tax (on the basis of accounting of the taxable object and determination of the tax base).

To a certain extent, the situation with the registration of tax invoices also relates to this. A similar construction is characterized by an intermediate character. On the one hand, it is a form of reporting, while on the other hand, it is characterized as a certain form of accounting. It should be taken into account that accounting duties, although they include their autonomous blocks (accounting of payers and accounting of the object), but represent a dependent and interconnected structure. They are distinguished by primacy, because without the definition of the obliged person and his presence of the object that gives rise to the obligation to pay, it is impossible to talk about the emergence of a tax obligation in the broad sense.

A feature of the relationship regarding the registration of tax invoices is the presence of a complex structure of counter-responsibilities of the obligee and the person in authority. Of course, the primary duty of the payer is to register the tax invoice. But getting the receipt of the tax invoice from the tax authority is a confirmation, a statement of the fact that this action has been taken into account by the controlling authorities. That is why, in this situation, it is important to take into account the actual circumstances related to the registration of the tax invoice.

A certain confrontation between the persons who represent the ruling and the obliged party in the tax legal relationship objectively forms a contradiction in the interests of the organization of their behaviour. The interest of the representatives of the ruling party is directed at the maximization of tax revenues to the budgets, while the interest of the obliged persons should take into account the orientation to the minimization of the amount of taxes.

Keywords: *tax liability, composition of tax liability, tax accounting, registration of tax invoices, penalty for late registration of tax invoices.*

УДК: [347.73:336.225.611]:336.225.68
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-427

О. С. Савві, *аспірант кафедри податкового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
ORCID ID: 0009-0008-9156-8908

ДО ПИТАННЯ ЩОДО УЗГОДЖЕННЯ ПРЕФЕРЕНЦІЙНИХ РЕЖИМІВ НА МЕЖІ РІЗНИХ ТИПІВ ПОДАТКОВИХ МОРАТОРІЇВ

Анотація. *В статті аналізуються проблеми узгодженого застосування різного типу мораторіїв (ковідного та воєнного) щодо звільнення від відповідальності платників незареєструвавши або зареєструвавши невчасно податкові накладні. Висновок щодо узгодження строків дії цих мораторіїв робиться на підставі системного врахування принципів оподаткування. Дії принципу стабільності при цьому, розглядається не відокремлено, а в узгодженому, поєднаному впливі із іншими принципами, які складають цілісну систему.*

Ключові слова: *податкова відповідальність, податковий обов'язок, податкова накладна, реєстрація податкової накладної, строки реєстрації податкової накладної, податковий мораторій, звільнення від податкової відповідальності.*

Постановка проблеми. В основі гарантування балансу інтересів суб'єктів податкових відносин знаходиться як збалансована система впливу принципів оподаткування, так і врахування

© Савві О. С., 2024

сучасних особливостей суспільних відносин. Останні пов’язуються перш за все з двома викликами в житті суспільства. Йдеться про інтенсивне поширення ковідної хвороби та воєнної агресії росії. В обох випадках, реагуючи на ці виклики було запроваджено відповідні мораторії щодо застосування штрафних санкцій відносно платників, які порушили строки виконання податкового обов’язку, а саме обов’язку щодо податкової звітності (реєстрації податкових накладних). Колізійний характер визначив строки звільнення від штрафних санкцій в режимі одного і іншого мораторію, що обумовило цілу низку суперечливих проблем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика досягнення балансу інтересів учасників податкових відносин набула особливої значущості в умовах воєнної агресії росії та подолання ковідної пандемії. Окремі аспекти особливостей податкового регулювання в подібних умовах знаходились в центрі уваги таких авторів: С. М. Брояков, Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, Є. М. Смичок, О. А. Музика-Стефанчук, та ін. Разом із тим в їх роботах було проаналізовано лише окремі аспекти досягнення балансу інтересів учасників податкових відносин в умовах особливого стану. Окремо узгодження інтересів суб’єктів податкових правовідносин, формування підстав їх співставлення, можливість настання несприятливих наслідків в умовах дії ковідного та воєнного мораторію не розглядалось.

Саме тому **метою статті** є аналіз принципів оподаткування, завдяки якому забезпечується збалансоване регулювання інтересів учасників податкових відносин в умовах узгодження податкових мораторіїв різних типів та визначення при цьому, підстав звільнення платників податків від відповідальності при порушенні строків реєстрації податкових накладних.

Викладення основного матеріалу дослідження. Сталі конструкції реалізації процедур виконання всіх складових податкового обов’язку корегуються особливостями суспільних відносин, сучасним станом життя суспільства. Останніми роками в Україні виникли дуже впливові моменти, які можна віднести до таких особливостей. Інтенсивне розповсюдження Covid-19, військова

агресія россії вплинули на всі аспекти існування українського суспільства. Зрозуміло, що це не могло не відбитися і в регулюванні податкових відносин, виникненні колізій та можливих шляхів їх подолання.

Відображенням таких обставин виявилось і поява у платників податків обґрунтування неможливості виконання податкового обов’язку [1]. В такому випадку звільнення від виконання податкового обов’язку платників мало здійснюватися на підставі подання до контролюючого органу заяви про відсутність можливості виконання своїх податкових обов’язків. Така заява мала подаватися з вичерпним переліком документів або їх копій та інформації, що підтверджувала таку неможливість. У випадку, якщо у платника не було можливості подати таку заяву та відповідні документи до 30.09.2022 року, то у нього виникав обов’язок зробити це з набуттям можливості щодо виконання обліку, звітності чи сплати податкового зобов’язання. При цьому, встановлено термін реалізації цього обов’язку – не пізніше 60 календарних днів з першого дня місяця, наступного за місяцем відновлення такої можливості [1, п. 3, п. 4 Розділу ІІ]. У випадку, якщо заява та відповідні документи не були подані у встановлені строки, то вважається, що такі платники мали можливість своєчасного виконання податкових обов’язків.

В основі оцінки таких випадків має бути врахування принципу стабільності, на підставі якого у платників виникають законні очікування щодо застосування звільнень, які можуть ним використовуватись. «... Потрібно враховувати, що правові ситуації, які пов’язані з можливістю або неможливістю в період воєнного стану реструктурувати податкові накладні, є за своєю суттю ідентичними як щодо податкових накладних, складених починаючи з лютого 2022 року, так і щодо тих, які були складені раніше, але не були своєчасно зареєстровані з огляду на надзвичайні обставини – ковідну пандемію та воєнний стан» [2]. Тобто, оцінюючи подібні ситуації Верховний Суд чітко орієнтується на врахування принципу рівності стосовно режимів застосування мораторієм різного виду. Приєднуючись до подібного підходу хотілося б наголосити взагалі на принциповій оцінці будь-якого принципу оподаткування не відокремлено,

зосереджуючись виключно на його змісті, а в системі цілісної конструкції принципів оподаткування.

Основні засади податкового законодавства гуртуються на певній сукупності вимог, які сформульовано в якості принципів оподаткування [3, ст. 4]. Однією із таких вимог є стабільність як умова певної незмінності регулювання відносин оподаткування, встановлення терміну, згідно з яким до нових правил оподаткування мають підлаштуватись, звикнути всі учасники податкових відносин. «Зміни до будь-яких елементі податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за 6 місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року» [3, пп. 4.1.9 п. 4.1. ст. 4].

Безумовно, значення принципу стабільності важко переоцінити навіть враховуючи його певну умовність. Ми маємо на увазі те, що стабільність в оподаткуванні зовсім не означає його абсолютної незмінності. Стабільність має корегуватись та враховувати динамічну плинність податкових відносин, коли зміна суспільних відносин буде вимагати і корегування конструкцій оподаткування, податкового законодавства. Треба погодитись, з тим, що «... в конкретних ситуаціях правозастування, правові принципи, в тому числі принципи податкового законодавства мають розглядатися у їх сукупності. Розглядаючи дотримання чи порушення одного з правових принципів, не можна не враховувати при цьому дотримання чи порушення інших. Так, принцип стабільності неможливо розглядати відокремлено, зокрема від принципу фіскальної достатності... чи загальності оподаткування» [4]. Системність принципів як раз і вимагає функціонування їх в якості вимог щодо правозастосування в узгодженому режимі, який забезпечує комплексний вплив на відносини, які регулюються.

Певні різновиди звільнень запропоновані мораторієм на застосування штрафних санкцій на період карантину, який запроваджено в Україні. З’ясування меж дії норм, які його встановлюють, доцільно узгоджувати із нормами Закону України № 2260 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших

законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану». Цим Законом також запровадженні відповідні звільнення платника податків від відповідальності за порушення граничних строків реєстрації податкових накладних та розрахунків корегування по ним. Проблемною виглядає ситуація, коли чинними є обидві норми. Це обумовлюється тим, що починаючи з 24.02.2022 року діє режим воєнного стану, але в той же час, преференції, які запровадженні карантинними обмеженнями своєї дії не припинили.

Певне дублювання преференційних підстав, які запроваджуються встановленням мораторію виникло з 27 травня 2022 року [5]. З цієї дати до припинення або скасування воєнного стану на території України були встановлені особливості щодо справляння податків та зборів. Такі особливості стосувалися звільнення від відповідальності при відсутності у платника податків можливості своєчасного виконання податкового обов'язку [3, пп. 69.1 п.69 Підрозділу 10 Розділу XX]. Подібне звільнення обумовлювало, в той же час, обов'язкове виконання податкового обов'язку протягом 6 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні. Таким чином, з 27 травня 2022 року Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» 2260-IX поновлено відповідальність платників податків у разі виявлення порушень законодавства з урахуванням відповідних обставин [3, пп. 112.8.9 п.112.8 ст.112]. Тобто, з набранням чинності цього закону звільнення від відповідальності поставлено в залежність від підтвердження у визначеному законодавством порядку можливості чи неможливості виконання платником податків обов'язку щодо реєстрації у відповідному реєстрі податкових накладних [2]. Звільнення від відповідальності за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних передбачалося лише щодо реєстрації накладних, граничний термін виконання яких припадав на період з 24 лютого 2022 року до 27 травня 2022 року.

Звільнення від відповідальності за несвоєчасну реєстрацію застосовується лише до тих платників податків, в кого граничний термін виконання податкових зобов’язань припадає на період з 24 лютого 2022 року по 26 травня 2022 року [6]. Після 27 травня 2022 року відсутній механізм, який визначає строки реєстрації податкових накладних, що не були своєчасно зареєстровані до початку воєнного стану у зв’язку з мораторієм встановленим законодавством щодо запобіганню виникнення і поширенню короновірусної хвороби. Більш того, законодавство принципово змінювалось в умовах воєнного стану, обмеженого часу роботи електронних сервісів, при відсутності завчасного роз’яснення змісту та наслідків прийняття нових законодавчих актів. Саме тому, абсолютно зрозуміло, що платники податків були впевнені, що вони захищені карантинними та воєнними мораторіями на застосування штрафних санкцій [2].

Платникам податків не було надано перехідного періоду, в межах якого можна було б зареєструвати податкові накладні, які своєчасно не були зареєстровані у зв’язку з карантином та на які поширювався мораторій до 27.05.2022 року. Застосування в цьому випадку штрафних санкцій до платника суперечить принципу стабільності, виходячи з якого норми права мають бути чіткими та точними, передбачуваними для суб’єкта, на регулювання поведінки якого вони розповсюджуються. Принцип стабільності гарантує реалізацію правової визначеності, в умовах якої у платника формується законне очікування стосовно стабільності правового режиму оподаткування. Саме з виправданими очікуваннями пов’язується і режим ефективного використання права власності[7].

Неможливість виконання платником податків свого обов’язку гарантовано порядком, який набрав чинності 6 вересня 2022 року [1]. Складно погодитись з тим, що посилання при розгляді спору в подібних відносинах на відсутність порядку підтвердження можливості чи неможливості виконання платником обов’язків є безпідставними. Відсутність такого порядку «... не позбавило платників податків права довести у визначений спосіб факт неможливості своєчасно виконати свій обов’язок»

[2]. На наш погляд, відсутність подібного порядку виключає наявність відповідної норми, яка міститься в ньому і відповідно до якої має будувати свою поведінку платник податку.

В суперечливих моментах стосовно цього треба враховувати, що презумпція правомірності рішень платника податків застосовується не лише щодо безпосередньої суперечності норм, але і в будь-якій ситуації невизначеності [3, п. 56.21 ст. 56]. Правозастосування в таких умовах має полягатися на два або більше альтернативні варіанти правомірної поведінки. Виходячи з цього платник і має обрати найвигіднішу для себе можливість організації своїх дій, вважаючи себе захищеним від несприятливих наслідків з боку суб’єкта владних повноважень. Застосування до платника санкцій за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних в умовах правової невизначеності стосовно граничного терміну реєстрації породжує для нього додатково надмірний тягар, що суперечить презумпції правовірності рішень платина податків.

Податкове правопорушення щодо несвоєчасної реєстрації податкових накладних є триваючим правопорушенням [2]. Початок його пов’язується з наступним днем за останнім (граничним) днем реєстрації податкової накладної, а закінчення – з днем фактичної реєстрації податкової накладної. Дія мораторію корегує таку оцінку і пов’язує відповідальність за порушення строків реєстрації податкових накладних, звільнення від відповідальності із моментом, коли підстави для подібних преференцій перестали існувати. Закон України № 2876-IX не містить прямої вказівки про надання його нормам зворотної дії в часі, його дія не розповсюджується на період до набрання чинності цього закону. Саме тому, відповідальність, в цьому випадку, пов’язується із порушеннями платниками податків граничного строку реєстрації [3, п. 89 Підрозділу 2 Розділу XX], прямо пов’язується із збільшеними строками реєстрації податкових накладних. Зменшений розмір штрафних санкцій може бути застосований лише щодо податкових накладних складених та зареєстрованих несвоєчасно після набрання чинності цим законом, або до накладних строк реєстрації яких не скінчився станом на день набрання ним чинності.

Висновки. Сталі конструкції реалізації процедур виконання всіх складових податкового обов’язку корегуються особливостями суспільних відносин, сучасним станом життя суспільства. Останніми роками в Україні виникли дуже впливові моменти, які можна віднести до таких особливостей. Інтенсивне розповсюдження Covid-19, військова агресія россії вплинули на всі аспекти існування українського суспільства. Зрозуміло, що це не могло не відбитися і в регулюванні податкових відносин, виникненні колізій та можливих шляхів їх подолання. В основі оцінки таких випадків має бути врахування принципу стабільності, на підставі якого у платників виникають законні очікування щодо застосування звільнень, які можуть ним використовуватись. Безумовно, значення принципу стабільності важко переоцінити навіть враховуючи його певну умовність. Ми маємо на увазі те, що стабільність в оподаткуванні зовсім не означає його абсолютної незмінності. Стабільність має корегуватись та враховувати динамічну плинність податкових відносин, коли зміна суспільних відносин буде вимагати і корегування конструкцій оподаткування, податкового законодавства.

Певне дублювання преференційних підстав, які запроваджуються встановленням мораторію виникло з 27 травня 2022 року. З цієї дати до припинення або скасування воєнного стану на території України були встановлені особливості щодо справляння податків та зборів. Такі особливості стосувалися звільнення від відповідальності при відсутності у платника податків можливості своєчасного виконання податкового обов’язку. Звільнення від відповідальності за несвоєчасну реєстрацію застосовується лише до тих платників податків, в кого граничний термін виконання податкових зобов’язань припадає на період з 24 лютого 2022 року по 26 травня 2022 року. Після 27 травня 2022 року відсутній механізм, який визначає строки реєстрації податкових накладних, що не були своєчасно зареєстровані до початку воєнного стану у зв’язку з мораторієм встановленим законодавством щодо запобіганню виникнення і поширенню короновірусної хвороби. Більш того, законодавство принципово змінювалось в умовах воєнного стану, обмеженого часу роботи електронних сервісів, при відсутності завчасного роз’яснення змісту та наслідків при-

йняття нових законодавчих актів. Саме тому, абсолютно зрозуміло, що платники податків були впевнені, що вони захищені карантинними та воєнними мораторіями на застосування штрафних санкцій.

Податкове правопорушення щодо несвоєчасної реєстрації податкових накладних є триваючим правопорушенням. Початок його пов’язується з наступним днем за останнім (граничним) днем реєстрації податкової накладної, а закінчення – з днем фактичної реєстрації податкової накладної. Дія мораторію корегує таку оцінку і пов’язує відповідальність за порушення строків реєстрації податкових накладних, звільнення від відповідальності із моментом, коли підстави для подібних преференцій перестали існувати. Закон України № 2876-IX не містить прямої вказівки про надання його нормам зворотної дії в часі, його дія не розповсюджується на період до набрання чинності цього закону. Саме тому, відповідальність, в цьому випадку, пов’язується із порушеннями платниками податків граничного строку реєстрації, прямо пов’язується із збільшеними строками реєстрації податкових накладних. Зменшений розмір штрафних санкцій може бути застосований лише щодо податкових накладних складених та зареєстрованих несвоєчасно після набрання чинності цим законом, або до накладних строк реєстрації яких не скінчився станом на день набрання ним чинності.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» № 2260-IX від 12 травня 2022 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260–20#Text
2. Наказ Міністерства Фінансів України № 225 від 29.07.2022 року «Про затвердження Порядку підтвердження можливості чи неможливості виконання платником податків обов’язків, визначених у підпункті 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, та переліків документів на підтвердження».
3. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст. 112

4. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 02 квітня 2024 року по справі № 520/18349/23. URL: https://protocol.ua/ua/1_vid_02_04_2024_roku_u_spravi_520_18349_23/#google_vignette
5. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 19 квітня 2022 року по справі № 816/687/16. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/palata_19_04_01_2022_816_687_16
6. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду по справі № 520/18349/23 від 16 листопада 2023 року. URL: https://opendatabot.ua/court/118083998-f0c825583d34622c1ff3134db336cd1f
7. Рішення ЄСПЛ у справі «Федеренко проти України». Заява N 25921/02 від 01.06.2006 року. Страсбург. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_041#Text

REFERENCES :

1. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo osoblyvostei podatkovoho administruvannia podatkiv, zboriv ta yedynoho vnesku pid chas dii voiennoho, nadzvychainoho stanu» № 2260-IX vid 12.05.2022 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260–20#Text
2. Nakaz Ministerstva Finansiv Ukrainy № 225 vid 29.07.2022 r. «Pro zatverdzhennia Poriadku pidtverdzhennia mozhlyvosti chy nemozhlyvosti vykonannia platnykom podatkiv oboviazkiv, vyznachenykh u pidpunkti 69.1 punktu 69 pidrozdilu 10 rozdilu XX «Perekhidni polozhennia» Podatkovoho kodeksu Ukrainy, ta perelikiv dokumentiv na pidtverdzhennia».
3. Podatkovyi kodeks Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art. 112
4. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 02.04.2024 r. po spravi № 520/18349/23. URL: https://protocol.ua/ua/1_vid_02_04_2024_roku_u_spravi_520_18349_23/#google_vignette
5. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 19.04.2022 r. po spravi № 816/687/16. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/palata_19_04_01_2022_816_687_16
6. Postanova Druhoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu po spravi № 520/18349/23 vid 16.11.2023 r. URL: https://opendatabot.ua/court/118083998-f0c825583d34622c1ff3134db336cd1f
7. Rishennia YeSPL u spravi «Federenko proty Ukrainy». Zaiava № 25921/02 vid 01.06.2006 r. Strasburh. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_041#Text

O. S. Savvi

The Issue of Coronation of Preferential Regimes Between the Different Types of Tax Moratoria

Summary. *Permanent constructions of the implementation of procedures for the fulfillment of all components of the tax obligation are adjusted by the peculiarities of social relations, the current state of life in society. In recent years, very influential moments have arisen in Ukraine, which can be attributed to such features. The intensive spread of Covid-19, Russia's military aggression affected all aspects of the existence of Ukrainian society. It is clear that this could not but be reflected in the regulation of tax relations, the occurrence of conflicts and possible ways of overcoming them. A reflection of such circumstances was the appearance of taxpayers justifying the impossibility of fulfilling the tax obligation. In such a case, taxpayers should be exempted from fulfilling their tax obligations on the basis of submitting a statement to the supervisory authority about the inability to fulfill their tax obligations.*

The assessment of such cases should be based on the principle of stability, on the basis of which taxpayers have legitimate expectations regarding the application of exemptions that can be used by them. Joining such an approach, I would like to emphasize in general the fundamental assessment of any principle of taxation, not separately, focusing exclusively on its content, but in the system of the integral design of the principles of taxation. Of course, the importance of the principle of stability is difficult to overestimate, even taking into account its certain conditionality. We mean that stability in taxation does not mean its absolute immutability. Stability must be adjusted and take into account the dynamic fluidity of tax relations, when the change in social relations will require the adjustment of taxation structures and tax legislation.

A certain duplication of preferential grounds introduced by the moratorium has arisen since May 27, 2022. From that date until the termination or abolition of martial law in the territory of Ukraine, specifics regarding the administration of taxes and fees were established. Such features related to the exemption from liability in the absence of the taxpayer's ability to fulfill the tax obligation in a timely manner. Exemption from liability for late registration applies only to those taxpayers whose deadline for fulfilling tax obligations falls in the period from February 24, 2022 to May 26, 2022. After May 27, 2022, there is no mechanism that determines the terms of registration of tax invoices that were not

timely registered before the start of martial law in connection with the moratorium established by the legislation to prevent the occurrence and spread of the coronavirus disease. Moreover, the legislation was fundamentally changed in the conditions of martial law, limited working hours of electronic services, in the absence of early clarification of the content and consequences of the adoption of new legislative acts. That is why it is absolutely clear that taxpayers were convinced that they were protected by quarantine and military moratoriums on the application of penalties.

Taxpayers were not given a transitional period, within which it would be possible to register tax invoices that were not registered in time due to the quarantine and which were subject to a moratorium until 05/27/2022. In this case, the application of fines to the payer contradicts the principle of stability, based on which legal norms must be clear and precise, predictable for the subject whose behavior they are intended to regulate. The principle of stability guarantees the implementation of legal certainty, under the conditions of which the payer has a legitimate expectation regarding the stability of the legal taxation regime. It is with justified expectations that the mode of effective use of property rights is connected.

Key words: *tax liability, tax liability, tax invoice, tax invoice registration, tax invoice registration terms, tax moratorium, exemption from tax liability.*

УДК:347.73:336.225.673
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-439

М. В. Ященко, *аспірант кафедри податкового права Національного юридичного університету* імені Ярослава Мудрого
ORCID ID: 0009-0004-5138-1891

УЗГОДЖЕННЯ ВИДУ ТА НАСЛІДКІВ ПОДАТКОВИХ ПЕРЕВІРОК ЩОДО НАДАННЯ ЗВІТНОСТІ ПРИ ПРИДБАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АЛКОГОЛЬНИХ НАПОЇВ

Анотація. *В статті аналізується пов'язаність і обумовленість виду перевірки із інформацією, формами звітності, які мають досліджуватись під час їх проведення. Порівнюючи камеральну та фактичну перевірку робиться висновок стосовно меж аналізу поведінки зобов'язаних осіб в умовах процедурного регулювання кожного різновиду податкової перевірки. Звертається увага і на значущість при цьому висновків, які мають робитися за підсумками перевірки податкової звітності і фінансової звітності. Виходячи з цього і будуються підстав притягнення платника до відповідальності.*

Ключові слова: *податковий контроль, податкові перевірки, фактична перевірка, камеральна перевірка, податкова звітність, податкове правопорушення.*

Постановка проблеми. В основі гарантування балансу інтересів суб'єктів податкових відносин знаходиться обрання до-

© Ященко М. В., 2024

цільних форм податкового контролю. Реалізація процедур камеральної та фактичної податкової перевірки в значній мірі не співпадають і породжують різні наслідки. Податкова та фінансова звітність є узгодженими, але не ідентичними. Саме тому, не може йтися і про однакові наслідки щодо їх перевірки стосовно оцінки поведінки платника податків. Породження несприятливих наслідків для платників має базуватися на чіткій взаємозалежності і обумовленості породження таких наслідків виходячи із дій або бездіяльності саме зобов’язаної особи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика різних аспектів податкового контролю, процедурне регулювання проведення податкових перевірок досліджувалося низкою авторів: С. М. Брояков, Л. М. Касьяненко, І. Є. Криницький, М. П. Кучерявенко, Л. А. Савченко та ін. Разом із тим в їх дослідженнях було проаналізовано лише окремі аспекти пов’язаності виду перевірки, форми документації і наслідків для оцінки поведінки платника податку. Принципово важливим при цьому, є і дослідження окремих аспектів відповідальності, яка виникає за наслідками таких перевірок.

Саме тому **метою статті** є аналіз змісту, характеру та процедур проведення фактичних та камеральних перевірок, узгодження цього з предметом перевірки, природа контролюючих повноважень податкових органів в контексті цього і наслідків для осіб, які порушили податкове законодавство.

Виклад основного матеріалу. Реалізація податкового обов’язку, безумовно, залежить від поведінки платників податків. В той же час, регулювання цих відносин об’єктивно вимагає формування виваженої конструкції контролю за своєчасністю та повнотою реалізації такого обов’язку, відповідністю поведінки зобов’язаних осіб до приписів податкового законодавства. На цьому і зосереджено наділення відповідними повноваженнями податкових органів. Саме повноваження щодо організації податкового контролю і формують значну частку компетенційних можливостей органів податкового контролю. «Характеризуючи природу податкової компетенції, як сукупності повноважень владного органу треба враховувати мету. В сенсі податкового регулювання такою метою є припис ст. 67 Конституції

України, який узагальнює напрямок, орієнтацію реалізації владних повноважень – контроль щодо виконання платниками свого податкового обов’язку. Тобто, таким чином встановлюються відповідні межі втручання в оцінку поведінки зобов’язаної особи... Через владні повноваження, які є елементом податкової компетенції, як раз і визначаються варіанти можливої поведінки, кордони прийняття рішень суб’єктами владних повноважень» [3, с. 138].

Конкретна форма здійснення контролюючих дій обумовлюється правовим становищем суб’єкта, який контролює;правовим становищем суб’єкта,якого контролюють; об’єктом контролю; метою контролюючих дій; підставою виникнення відносин контролю [2, с. 495]. Серед методів податкового контролю головне місце відводиться податковим перевіркам. За допомогою цих заходів здійснюється аналіз, дослідження базової документації платників, яка свідчить про сплату податків, виконанню інших складових податкового обов’язку (обліку та звітності). Навряд чи, можна вважати, що податкова перевірка зводиться виключно до аналізу поведінки і документів, які свідчать про неї безпосередньо у платника податку. Значна увага приділяється в співставленні інформації яку надає платник та інформації, яка є в розпорядженні у контролюючих органів. Наприклад, зміст камеральної перевірки зводиться саме до цього. Перевірки виступають основним підсумковим способом податкового контролю, мета якого уточняється іншими методами податкового контролю. Деталізація предмету, порядку проведення перевірки, строків її проведення, осоромлення результатів залежить від виду перевірки [5, с. 160–165]. Об’єднуючись стосовно загальної мети, призначення камеральна, фактична та документальна перевірка охоплюють різну сферу контролю та гарантуються різними процедурами і відповідно призводять до різних наслідків.

Окремим різновидом податкових перевірок є перевірка, яка спрямовується на встановлення фактичних обставин, яка здійснюється за фактичним місцем діяльності платника, розташуванням об’єктів та приміщень, які пов’язані з його діяльністю [5, с. 161–164]. Важливо мати на увазі, що в ході такої перевірки

об’єктом контролю стають не лише відносини оподаткування, але і дотримання норм законодавства дотичного з податковим (регулювання обігу готівки, ведення касових операцій, наявність ліцензій та свідоцтв і т.д.). В той же час, всі подібні відносини спрямовуються на деталізацію, з’ясування кінцевої мети – виконання податкового обов’язку. Відносини, що не є податковими – лише уточнюють режим та висновки, які мають виключно податкові наслідки.

Аналізуючи судову практику щодо проведення контролюючих дій, склалося два підходи щодо оцінки реалізації повноважень контролюючого органу. При з’ясуванні підсумків проведення фактичної перевірки в одних випадках контролюючий органі в наказі про призначення фактичної перевірки визначає період діяльності у 1095 днів [6, ст. 102], тоді як в інших термін призначення та проведення фактичної перевірки пов’язується із конкретним періодом за минулий час, починаючи з минулої дати без зазначення кінцевої. Так саме дуалізмом відрізняється і судова практика. В одних випадках суди визнають такі дії контролюючих органів правомірними, тоді як в інших виходять з того, що ці дії суперечать меті фактичної перевірки. Останній висновок робиться через посилання на особливість такого виду перевірки, яка пов’язується з перевіркою дотримання суб’єктом господарювання вимог закону саме на поточний момент (фактичний момент перевірки). Це корелюється з правом податкового органу щодо проведення перевірки без попередження, виходячи із робочого графіку суб’єкта господарювання.

В той же час, висновки суду пов’язують фактичну перевірку також із наявною у контролюючого органу інформацією про порушення (або можливе порушення) чинного законодавства [10]. Саме тому, в цих умовах призначення фактичної перевірки покликане реалізувати певний запобіжник можливого уникнення факту приховування діяльності платника, яка суперечить податковому законодавству. «Принциповим моментом у цій ситуації є оцінка поведінки тієї особи, яка містить ознаки податкового правопорушення. Аналізуючи ознаки правопорушення треба виходити з того, що воно має відбуватись як:

1) діяння;
2) протиправне діяння;
3) призводить до несприятливих наслідків;
4) як діяння, що передбачене податковим законом;

Стосовно оцінки та врахування суспільної небезпечності в системі ознак податкового правопорушення питання залишається відкритим» [4, с. 178–180]. Принципово важливим в цій ситуації є розмежування несприятливих наслідків залежно від підстав та форм. І санкція, і пеня відносяться до них [6, ст. 111]. Але треба чітко розмежовувати санкцію (штраф) з її каральним призначенням, як наслідок податкового правопорушення і пеню, як засіб забезпечення виконання податкового обов’язку. Остання не обов’язково дає підстави оцінювати поведінку платника як правопорушника.

Дискусійним крім цього залишається і питання щодо обсягу інформації [6, пп. 80.2.5 п. 80.2 ст. 80], який має досліджуватись в ході фактичної перевірки та є мінімально допустимим до того, щоб вважати наказ про проведення перевірки таким, що відповідає вимогам законодавства [6, п. 81.1 ст. 81]. В окремих випадках позиція суду базується на тому, що обов’язково має бути широко розкрита (конкретизована) фактична підстава для проведення перевірки. В інших випадках позиція суду ґрунтується на тому, що подібна конкретизація не обов’язкова. Достатньо лише посилання на пп. 80.2.5 п. 80.2 ст. 80 Податкового кодексу України стосовно зазначення загальної підстави для проведення перевірки. Логічним вбачається положення стосовно того, що підстави для призначення будь-якої податкової перевірки послідовно закріплені в нормах Податкового кодексу України. На підставі цього у контролюючого органна і виникає право на проведення перевірки.

Формалізація такого права здійснюється через деталізацію підстав призначення перевірки у наказі, що видається стосовно її проведення. В цих умовах платник податків має право не допускати посадових осіб контролюючого органу до проведення перевірки, якщо наказ на проведення перевірки оформлений із порушенням вимог стосовно її призначення [6, п. 81.1 ст. 81]. Саме тому, проблема конкретизації підстав проведення фактич-

ної перевірки є доволі актуальною, яка породжує як межі реалізації повноважень контролюючих органів, так і межі прав платників.

Як ми вже підкреслювали вище вході податкової перевірки мають досліджуватись як податкові відносини, так і відносини, які пов’язанні з оподаткуванням, але безпосередньо ними не є. Особливості здійснення платником діяльності, яка породжує податкові наслідки в тому числі, не є виключним предметом податкових перевірок. Наприклад, звіти про обсяги придбання та реалізації підакцизної продукції, навряд чи можна включати до податкової звітності, сукупності податкових документів. По-перше, метою такої звітності є аналіз звітності щодо окремих фінансових операцій, додержання ліцензійних умов, які були встановлені при видачі ліцензій. По-друге, цей різновид звітності регулюється іншим спеціальним законодавством [1], а не податковим.

Додержання процедур податкової звітності як складової податкового обов’язку є однією із умов позитивної оцінки поведінки платника податку. При цьому, принципове значення набуває не лише зміст носіїв податкової звітності, але і формальні аспекти надання звітів та декларацій [9]. Спеціальними процедурами гарантується виконання податкового обов’язку при придбанні та реалізації алкогольних напоїв у роздрібній торгівлі. Так, Порядком заповнення форми звіту № 1-РА «Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у роздрібній мережі» встановлюється, що такі звіти подаються виключно в електронній формі з умовою дотримання всіх підстав та формальних правил щодо реєстрації електронного підпису. В той же час, жодним Законом України не встановлюється обов’язковість наявності у підприємця цифрового підпису. Подібна підстава доповнюється ще і тим, що жодним актом уповноваженого органу державної влади не встановлюється обов’язковість наявності у платника цифрового підпису. Відсутність подібних вимог фактично унеможливлює своєчасне надання звітів засвідчених таким чином.

Контролюючі органи, проводячи камеральні перевірки, приходять до висновку, щодо порушення звітних обов’язків

платниками [7, пп. 5.6], що свідчить про неподання до контролюючого органу звітів про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у роздрібній мережі [8]. При з'ясуванні обставин подібних справ треба виходити з того, що роздрібна торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами може здійснюватися суб'єктами господарювання всіх форм власності лише за наявності у них ліцензій [1, ч. 12 ст. 15]. Відповідно до ч. 3 ст. 16 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального»суб'єкти господарювання, які отримали ліцензії на роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами подають до уповноваженого органу виконавчої влади щомісяця звіт про обсяги виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів за формою, встановленою цим органом. Порушення цієї вимоги передбачає притягнення до відповідальності [1, ст. 17].

Пунктами 1, 6 Розділу 1 Порядку заповнення форми звіту № 1- РТ ««Звіт про обсяги придбання та реалізації тютюнових виробів у роздрібній мережі» встановлено, що звітна інформація про обсяги придбання та реалізації тютюнових виробів у роздрібній мережі подають суб'єкти господарювання. Підставою виникнення такого обов'язку у них є наявність ліцензії на право роздрібної торгівлі тютюновими виробами. Звіт складається окремо за кожний місяць та до 10 числа місяця, що настає за звітним подається до органу ДФС за місцем реєстрації суб'єкта господарювання в електронній формі. Штрафи за неподання чи несвоєчасне подання звіту, подання звіту з недостовірними відомостями про обсяги обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів не застосовується до суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на здійснення такої діяльності та щодо яких наявні підстави не чинності застосування фінансових санкцій.

Реалізація методів податкового контролю, проведення податкових перевірок не обов'язково призводить до притягнення платника до відповідальності. Зрозуміло, що платник може чітко додержуватись приписів податкового законодавства і в

цьому випадку об’єктивних підстав до нарахування щодо нього санкцій не виникає. В той же час, можна стикатися і з більш складними ситуаціями. Йдеться про випадки, коли зовнішня форма діяння і особливо наслідків такого діяння нагадує правопорушення, але не є таким. Наприклад, платник своєчасно не зареєстрував податкову накладну, тобто не виконав цей різновид податкового обов’язку. Чи є підстави автоматично розглядати його як правопорушник? Мабуть ні. Треба з’ясувати – чому це відбулося. Не можна виключати, що така ситуація склалася в наслідок невиконання своїх обов’язків з боку публічного суб’єкта, держави. «Перспективним в оцінці такої ситуації може бути визначення обставин, які виключають протиправність діяння. Відповідальність в цій ситуації передбачає поєднання об’єктивних та суб’єктивних умов... Тобто, об’єктивні умови визначають, що саме повинна була зробити особа, а суб’єктивні, що вона могла зробити... Відповідно до ситуації, яка аналізується щодо поведінки платника податку, об’єктивні умови (стосовно своєчасної реєстрації і т. ін.) визначені, але суб’єктивні умови, як сукупність можливостей реалізувати свою поведінку відповідно до нормативного припису, внаслідок бездіяльності суб’єкта владних повноважень, відсутні» [4, с. 177]. Саме тому, принципово важливим для досягнення балансу інтересів всіх учасників податкових відносин орієнтуватись на послідовність і обумовленість поведінки суб’єкта та несприятливих наслідків для нього, які випливають саме із оцінки його поведінки.

Висновки. Реалізація податкового обов’язку, безумовно, залежить від поведінки платників податків. В той же час, регулювання цих відносин об’єктивно вимагає формування виваженої конструкції контролю за своєчасністю та повнотою реалізації такого обов’язку, відповідністю поведінки зобов’язаних осіб до приписів податкового законодавства. На цьому і зосереджено наділення відповідними повноваженнями податкових органів. Конкретна форма здійснення контролюючих дій обумовлюється правовим становищем суб’єкта, який контролює; правовим становищем суб’єкта, якого контролюють; об’єктом контролю; метою контролюючих дій; підставою виникнення відносин контролю. Серед методів податкового контролю голо-

вне місце відводиться податковим перевіркам. За допомогою цих заходів здійснюється аналіз, дослідження базової документації платників, яка свідчить про сплату податків, виконанню інших складових податкового обов’язку (обліку та звітності).

Об’єднуючись стосовно загальної мети, призначення камеральна, фактична та документальна перевірка охоплюють різну сферу контролю та гарантуються різними процедурами і відповідно призводять до різних наслідків. При з’ясуванні підсумків проведення фактичної перевірки в одних випадках контролюючий органі в наказі про призначення фактичної перевірки визначає період діяльності у 1095 днів, тоді як в інших термін призначення та проведення фактичної перевірки пов’язується із конкретним періодом за минулий час, починаючи з минулої дати без зазначення кінцевої. Саме тому, в цих умовах призначення фактичної перевірки покликане реалізувати певний запобіжник можливого уникнення факту приховування діяльності платника, яка суперечить податковому законодавству. Принципово важливим в цій ситуації є розмежування несприятливих наслідків залежно від підстав та форм. І санкція, і пеня відносяться до них. Але треба чітко розмежовувати санкцію (штраф) з її каральним призначенням, як наслідок податкового правопорушення і пеню, як засіб забезпечення виконання податкового обов’язку. Остання не обов’язково дає підстави оцінювати поведінку платника як правопорушника.

В цих умовах платник податків має право не допускати посадових осіб контролюючого органу до проведення перевірки, якщо наказ на проведення перевірки оформлений із порушенням вимог стосовно її призначення. Саме тому, проблема конкретизації підстав проведення фактичної перевірки є доволі актуальною, яка породжує як межі реалізації повноважень контролюючих органів, так і межі прав платників. Особливості здійснення платником діяльності, яка породжує податкові наслідки в тому числі, не є виключним предметом податкових перевірок. Наприклад, звіти про обсяги придбання та реалізації підакцизної продукції, навряд чи можна включати до податкової звітності, сукупності податкових документів. По-перше, метою такої звітності є аналіз звітності щодо окремих фінансових опе-

рацій, додержання ліцензійних умов, які були встановлені при видачі ліцензій. По-друге, цей різновид звітності регулюється іншим спеціальним законодавством, а не податковим.

Реалізація методів податкового контролю, проведення податкових перевірок не обов'язково призводить до притягнення платника до відповідальності. Зрозуміло, що платник може чітко додержуватись приписів податкового законодавства і в цьому випадку об'єктивних підстав до нарахування щодо нього санкцій не виникає. В той же час, можна стикатися і з більш складними ситуаціями. Йдеться про випадки, коли зовнішня форма діяння і особливо наслідків такого діяння нагадує правопорушення, але не є таким.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального». № 482/95-ВР від 19 грудня 1995 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1995, № 46, ст. 346. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80#Text
2. Курс налогового права. В 6 т. Т. III: Учение о налоге. Харьков: Легас. Право, 2005. 600 с.
3. Кучерявенко М. Правова заборона: податковий аспект. *Право України*, 2023, № 7. С. 128–141. URL : https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2023_7/pravo_2023_7-s9/
4. Кучерявенко М. Природа податку як конструкції зустрічного узгодження обов'язків (на прикладі підприємств критичної інфраструктури). Право України, 2021, № 4. С. 167–181. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/download/?dtype=article&id=3513
5. Податкове право: підручник / за ред. Д. О. Гетманцева та М. П. Кучерявенка ; Київ. Нац. Ун-т ім. Т. Шевченка ; Нац. Юрид. Ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2023. 464 с.
6. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2755–17
7. Порядок заповнення форм звіту № 1-РА «Звіт про обсяги придбання та реалізації алкогольних напоїв у роздрібній мережі». Наказ міністерства Фінансів України від 11.02.2016. № 49. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-16#Text
8. Порядок заповнення форми звіту № 1- РТ «Звіт про обсяги придбання та реалізації тютюнових виробів у роздрібній мережі». Наказ

міністерства Фінансів України від 11.02.2016. № 49. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0346-16#Text
9. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 14 серпня 2023 року по справі № 810/2811/16. URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=112813297&red=1000392be9c09aad7392d7c600bc36d36707a&d=5
10. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду: від 03.11.2022 р. у справі № 320/8042/21. URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=107105574&red=100003cb465f286a96e2b15bd52a4e6798b0e2&d=5

REFERENCES :

1. Zakon Ukrainy «Pro derzhavne rehuliuvannia vyrobnytstva i obihu spyrtu etylovoho, spyrtovykh dystyliativ, alkoholnykh napoiv, tiutiunovykh vyrobiv, ridyn, shcho vykorystovuiutsia v elektronnykh syharetakh, ta palnoho». № 482/95-VR vid 19.12.1995 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 1995, № 46, art. 346. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80#Text
2. Kurs nalohovoho prava. (2005). U 6 walls. Wall. III: Uchenye o nalohe. Kharkov: Lehas. Pravo.
3. Kucheriavenko M. (2023). Pravova zaborona: podatkovyi aspekt. *Pravo Ukrainy*, № 7. URL : https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2023_7/pravo_2023_7-s9/
4. Kucheriavenko M. (2021). Pryroda podatku yak konstruktsii zustrichnoho uzghodzhennia oboviazkiv (na prykladi pidpryiemstv krytychnoi infrastruktury*). Pravo Ukrainy*, № 4. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/download/?dtype=article&id=3513
5. Podatkove pravo: D. O. Hetmantsev ta M. P. Kucheriavenko (Eds.).(2023). Kyiv. Nats. Un-t im. T. Shevchenka ; Nats. Yuryd. Un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv : Pravo.
6. Podatkovyi kodeks Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2755–17
7. Poriadok zapovnennia form zvitu № 1-RA «Zvit pro obsiahy prydbannia ta realizatsii alkoholnykh napoiv u rozdribnii merezhi». Nakaz ministerstva Finansiv Ukrainy vid 11.02.2016. № 49. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-16#Text
8. Poriadok zapovnennia formy zvitu № 1- RT «Zvit pro obsiahy prydbannia ta realizatsii tiutiunovykh vyrobiv u rozdribnii merezhi». Nakaz ministerstva Finansiv Ukrainy vid 11.02.2016. № 49. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0346-16#Text
9. Ukhvala Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 14 serpnia 2023 r. po spravi № 810/2811/16.

URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=112813297&red=1000039 2be9c09aad7392d7c600bc36d36707a&d=5
10. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu: vid 03.11.2022 r. u spravi № 320/8042/21. URL: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=107105574&red=100003cb465f 286a96e2b15bd52a4e6798b0e2&d=5

M. V. Yashchenko

Agreement of the Type and Consequences of Tax Checks Regarding Provision of Acquisition Reports and Sales of Alcoholic Beverages

Summary. *The implementation of the tax obligation, of course, depends on the behavior of taxpayers. At the same time, the regulation of these relations objectively requires the formation of a balanced structure of control over the timeliness and completeness of the implementation of such an obligation, compliance of the behavior of obliged persons with the prescriptions of tax legislation. This is what the granting of the relevant powers of tax authorities is focused on. The specific form of implementation of controlling actions is determined by the legal status of the controlling entity; the legal status of the entity being controlled; object of control; purpose of control actions; the basis for the emergence of control relations. Among the methods of tax control, the main place is given to tax audits. With the help of these measures, the analysis and research of the basic documentation of payers, which indicates the payment of taxes, the fulfillment of other components of the tax obligation (accounting and reporting), is carried out.*

Uniting in relation to a common goal, the appointment of cameral, actual and documentary verification cover a different sphere of control and are guaranteed by different procedures and, accordingly, lead to different consequences. When clarifying the results of the actual inspection, in some cases the supervisory authority in the order on the appointment of the actual inspection determines the activity period of 1095 days, while in other cases the term of appointment and conducting of the actual inspection is associated with a specific period of past time, starting from the past date without specifying the final one. It is fundamentally important in this situation to distinguish adverse consequences depending on the grounds and forms. Both the sanction and the penalty apply to them. But it is necessary to clearly distinguish between a sanction (fine) and

its punitive purpose, as a consequence of a tax offense, and a penalty, as a means of ensuring the fulfillment of a tax obligation. The latter does not necessarily give grounds for evaluating the behavior of the payer as a criminal.

Under these conditions, the taxpayer has the right to prevent the officials of the controlling body from conducting the audit, if the order for the audit is drawn up in violation of the requirements for its appointment. That is why the problem of specifying the grounds for conducting an actual inspection is quite urgent, which gives rise to both the limits of the exercise of the powers of controlling bodies and the limits of the rights of payers. The specifics of the taxpayer's activities that generate tax consequences, including, are not the exclusive subject of tax audits. For example, reports on the volume of purchase and sale of excise goods can hardly be included in tax reporting, a set of tax documents. First of all, the purpose of such reporting is the analysis of reporting on individual financial transactions, compliance with licensing conditions that were established when licenses were issued. Secondly, this type of reporting is regulated by other special legislation, not tax legislation.

The implementation of tax control methods and tax audits do not necessarily lead to bringing the payer to justice. It is clear that the payer can clearly comply with the prescriptions of the tax legislation and in this case there are no objective grounds for imposing sanctions on him. At the same time, you can face more complex situations. We are talking about cases when the external form of an act and especially the consequences of such an act resembles a crime, but it is not.

Key words : *tax control, tax inspections, actual inspection, camera inspection, tax reporting, tax offense.*

УДК 343. 98
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-452

І. В. Парфило, *к.ю.н., адвокат*
ORCID ID : 0000-0001-5788-2268

ІНСТИТУТ СТРОКІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНА ГАРАНТІЯ ДОТРИМАННЯ МАЙНОВИХ ПРАВ ОСІБ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Анотація: *Стаття присвячена аналізу правового регулювання строків досудового розслідування як процесуальної гарантії дотримання майнових прав осіб у кримінальному провадженні. Особливу увагу приділено визначенню кримінальних процесуальних гарантій як наукової та правової категорії. Обґрунтовано, що Законом України № 2147-VIII від 03 жовтня 2017 р. впроваджено повноцінний механізм інституту строків досудового розслідування, який відповідає усім ознакам процесуальної гарантії забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні. Доведено потребу у подальших наукових пошуках ефективної моделі законодавчої регламентації процесуальних гарантій забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні.*

Ключові слова: *строки досудового розслідування, процесуальні гарантії у кримінальному провадженні, майнові права осіб у кримінальному провадженні.*

© Парфило І. В., 2024

Постановка проблеми. Стаття 41 Конституції України встановлює, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Вказане положення кореспондується з частино 1 статті 16 Кримінального процесуального кодексу України згідно з якою позбавлення або обмеження права власності під час кримінального провадження здійснюється лише на підставі вмотивованого судового рішення, ухваленого в порядку, передбаченому цим Кодексом, а також статтею 1 Першого протоколу Конвенції відповідно до якої кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права. Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово зауважував, що досягнення справедливого балансу між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав особи лише тоді стає значимим, якщо встановлено, що під час відповідного втручання було дотримано принцип «законності» і воно не було свавільним.

Разом з тим з огляду на примусовий характер кримінальної процесуальної діяльності існує значний ризик необґрунтованого та непропорційного втручання держави в майнові права осіб під час здійснення досудового розслідування у кримінальному провадженні.

Аналізуючи результати квартальних звітів ради бізнес-омбудсмена можна виокремити наступні найпоширеніші порушення майнових прав осіб у кримінальному провадженні: (1) необґрунтоване тривале застосування арешту майна (більше року) без прийняття рішення про повідомлення про підозру у кримінальному провадженні; (2) незаконне утримання майна після прийняття судом рішення про скасування арешту майна; (3) практика повторних арештів майна підприємців у кримінальних провадженнях, де слідчим суддею вже приймалися рішення про скасування арешту майна.

За даними, які містяться у звіті «Зловживання і тиск правоохоронців на бізнес» станом на грудень 2021 року близько 18%

(1595 скарг) від усіх скарг направлених до Ради бізнес-омбудсмена стосувалися проявів зловживань та недобросовісної поведінки з боку правоохоронців. За даними рейтингу кримінальної юстиції, який ведеться міжнародною організацією «Проект «Всесвітнє правосуддя» (World Justice Project) та досліджує, серед іншого, питання вільності системи кримінальної юстиції від неналежного державного втручання у тому ж 2021 році Україна посідала лише 90 місце зі 128 країн та юрисдикцій. Зазначене утворює несприятливі економічні умови для українського бізнесу, стримує інвестиційний потік, у тому числі, іноземних компаній та врешті зумовлює виведення ресурсів і капіталу за кордон.

В свою чергу, дотримання майнових прав осіб під час досудового розслідування забезпечується системою процесуальних гарантій, однією з яких є строки досудового розслідування у кримінальному провадженні. В період 2012–2022 рр., з метою зменшення тиску на бізнес та покращення рівня дотримання майнових прав осіб, законодавець неодноразово вносив зміни до КПК України щодо строків досудового розслідування.

Так, Законом України № 2147-VII від 03 жовтня 2017 р. змінено порядок обчислення та продовження строку досудового розслідування, у тому числі, введено строк досудового розслідування до повідомлення особи про підозру. Разом з тим, вже 08.12.2023 Законом України № 3509-IX «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» вказані зміни було скасовані

З урахуванням цього, проблематика строків досудового розслідування як процесуальної гарантії забезпечення майнових прав осіб у кримінальному проваджені підлягає додатковому дослідженню, що зумовлює актуальність вказаної теми.

Мета. Метою статті є дослідження строків досудового розслідування як процесуальної гарантії дотримання майнових прав особи у кримінальному провадженні на підставі комплексного аналізу теоретичних положень, чинного законодавства України та правозастосовної практики, а також розробка пропозицій

щодо удосконалення чинного нормативного регулювання вказаної проблематики.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складають загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема, діалектичний метод наукового пізнання, що відображає взаємозв’язок теорії та практики, системно-структурний, функціональний, формально-логічний та порівняльно-правовий методи.

Аналіз останніх публікацій. Дослідження особливостей застосування строків досудового розслідування як процесуальної гарантії забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні передусім передбачає необхідність з’ясування сутності процесуальних гарантій як наукової та правової категорії.

Визначення процесуальних гарантії в теорії кримінального процесу є актуальною та дискусійною проблемою щодо якої існують різні точки зору.

Так, розглядаючи гарантії відповідно до їх функціональної приналежності, деякі вчені зазначають, що гарантіями прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина є система соціально-економічних, моральних, політичних та юридичних умов, засобів та способів, що забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону і надійний захист [6]. В свою чергу, О. Ф. Фрицький зазначає, що правові гарантії являють собою створення державою формальних загальнообов’язкових умов, необхідних для того, щоб кожна людина могла скористатися особистими правами і свободами [10]. Дещо іншої, більш конкретної позиції дотримується Є. Г. Коваленко, який зазначає, що процесуальні гарантії у кримінальному судочинстві являють собою систему встановлених процесуальним законом умов, за яких провадиться як діяльність у цілому, так і кожна процесуальна дія зокрема, і які визначають зв’язок і послідовність проведених дій і прийнятих рішень [3]. У свою чергу Л. Д. Удалова акцентує увагу на тому, що процесуальні гарантії являють собою передбачені кримінальним процесуальним законом засоби забезпечення завдань кримінального судочинства й охорони прав і законних інтересів осіб, які беруть у ньому участь [9].

Звертаючись до структури процесуальних гарантій, В. М. Тертишник зазначає, що вони не є окремими розрізненими засобами, а являють собою цілісну система таких засобів, які в сукупності забезпечують правосуддя [7].

Слід також вказати на позицію Л. М. Лобойко, який наголошує на тому, що кримінальні процесуальні гарантії являють собою визначені процесуальним законом засоби забезпечення ефективного функціонування кримінального процесу [5]. Ю. М. Грошевий та О. В. Капліна звертають увагу на те, що процесуальні гарантії – це сукупність встановлених законом правових норм, які забезпечують законність кримінального провадження, прийняття обґрунтованого рішення і виконання інших завдань кримінального судочинства. Цінним є зауваження науковців, що процесуальні гарантії у широкому значенні охоплюють весь кримінально-процесуальний порядок, у вузькому значенні систему процесуальних гарантій складають ті з них, що надаються особам, які беруть участь у кримінальному провадженні [4].

Зуєв В. В. в свою чергу розглядає гарантії кримінального судочинства як визначені законом засоби та способи забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві з метою реалізації завдань кримінального провадження та додає, що це визначення є підставою для того, щоб констатувати, що процесуальні гарантії у кримінальному провадженні не слід ототожнювати із правовими нормами, вони (гарантії) є саме засобами та способами, які закріплені в нормах КПК та забезпечують права осіб та органів, які беруть участь у кримінальному провадженні, визначають процесуальний порядок, процесуальну форму кримінального правлення. Відповідно сутнісною формою гарантій є не їх формальний прояв у нормах права, а їх фіксоване наповнення, тобто ті способи та засоби, що забезпечують ефективне функціонування кримінального судочинства [2].

На думку В. М. Трофименко, кримінальні процесуальні гарантії є частиною правового статусу особи, оскільки за допомогою таких гарантій можна реалізувати права, свободи й обов’язки людини та громадянина. Крім того, як зазначає автор,

кримінальні процесуальні гарантії направлені на забезпечення встановленого законом функціонування певного суспільного чи правового інституту [8].

Отже, під кримінальними процесуальними гарантіями необхідно розуміти систему правових засобів та методів, що забезпечують реалізацію процесуальних прав та виконання процесуальних обов’язків учасниками кримінального провадження [1].

Виклад основного матеріалу. Визначивши поняття «кримінальні процесуальні гарантії», необхідно визначити чи є інститут строків досудового розслідування процесуальною гарантією забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні. Строки досудового розслідування як інститут було започатковано із прийняттям у 2012 році нового КПК. Так, стаття 219 КПК України у редакції від 13.04.2012 році встановлювала, що досудове розслідування повинно бути закінчено: 1) протягом одного місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку; 2) протягом двох місяців з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину. Статтею 294 КПК України у цій же редакції регламентовано, що такі строки можуть бути продовжені прокурорами різного рівня до трьох, шести та дванадцяти місяців внаслідок особливої або виняткової складності.

Законом України № 2147-VIII від 03 жовтня 2017 р. внесено зміни до КПК України в частині нормативної регламентації строків досудового розслідування. Так, статтею 219 КПК України в редакції від 16.03.2018 р. введено поняття «фактових строків досудового розслідування», тобто строку досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР до дня повідомлення особі про підозру. Вказаний строк складає: 1) шість місяців – у кримінальному провадженні щодо кримінального проступку; 2) дванадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо злочину невеликої або середньої тяжкості; 3) вісімнадцять місяців – у кримінальному провадженні щодо тяжкого або особливо тяжкого злочину і може бути неодноразово продовжений слідчим суддею за клопотанням прокурора або слідчого, погодженого з прокурором, на такий самий строк (частина перша статті 294 КПК України).

Одночасно з цим, частина перша статті 284 КПК України була доповнена пунктом 10 згідно з якою кримінальне провадження закривається в разі, якщо після повідомлення особі про підозру закінчився строк досудового розслідування, визначений статтею 219 цього Кодексу, крім випадку повідомлення особі про підозру у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину проти життя та здоров’я особи. Слідчий, прокурор зобов’язані закрити кримінальне провадження також у разі, коли строк досудового розслідування, визначений статтею 219 цього Кодексу, закінчився та жодній особі не було повідомлено про підозру. А пункт 2 частини 3 статті 314 КПК України доповнено відповідними повноваженням суду закрити кримінальне провадження у підготовчому судовому засіданні у випадку встановлення підстав, передбачених пунктом 10 частини 1 статті 284 КПК України.

Отже, можна констатувати, що Законом України № 2147-VIII від 03 жовтня 2017 р. було впроваджено повноцінний механізм інституту строків досудового розслідування, який відповідає усім ознакам процесуальної гарантії забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні оскільки:

1. Ґрунтується на загальних засадах кримінального провадження, а саме положеннях статей 16 та 28 КПК України, які встановлюють (1) принцип недоторканності права власності відповідно до якого позбавлення або обмеження права власності під час кримінального провадження здійснюється лише на підставі вмотивованого судового рішення, ухваленого в порядку, передбаченому КПК України; (2) принцип розумних строків досудового розслідування згідно з яким під час кримінального провадження кожна процесуальна дія або процесуальне рішення повинні бути виконані або прийняті в розумні строки. Розумними вважаються строки, що є об’єктивно необхідними для виконання процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень.

2. Має процесуальну форму, яка визначає процесуальний порядок перебігу строків досудового розслідування, конкретизує окремі аспекти їх початку, продовження та закінчення, а також пов’язаний із цим порядок діяльності учасників кримінального провадження (послідовність окремих процесуальних дій, прийняття юридичних рішень, порядок їх оскарження).

3. Визначає процесуальний статус особи, яка наділена правом реалізації процесуальної гарантії, тобто сукупність наданих законом прав та обов’язків пов’язаних із дотриманням визначеного порядку перебігу строків досудового розслідування, які надають здатність вимагати дотримання іншими суб’єктами процесуальної гарантії.

4. Реалізується учасниками кримінального провадження через кримінальний процесуальний механізм дотримання визначеного порядку перебігу строків досудового розслідування до складу якого входить процесуальна діяльність, врегульована нормами кримінального процесуального законодавства (в першу чергу порядок продовження строків досудового розслідування прокурором або слідчим суддею), а також контроль за дотриманням вимог законодавства під час реалізації такої процесуальної діяльності (відомчий, прокурорський; судовий).

5. Передбачає відповідальність за порушення строків досудового розслідування у кримінальному провадженні у вигляді закриття кримінального провадження прокурором або судом на підставі п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК України.

За такого регулювання, інститут строків досудового розслідування виступав додатковою процесуальною гарантією забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні оскільки обмежував можливість застосування стороною обвинувачення заходів забезпечення кримінального провадження (тих, що пов’язані із обмеженням права власності, зокрема, тимчасовий доступ, арешт майна) строком досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР до дня повідомлення особі про підозру.

Після спливу такого строку за відсутності його продовження слідчим суддею або повідомлення про підозру – кримінальне провадження мало б бути закрите, а заходи його забезпечення скасовані на підставі ч. 3, 4 ст. 174 КПК України.

Водночас, Законом України № 3509-IX від 08.12.2023 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» вказаних механізм істотно звужено. Так, зі статей 219, 284 КПК

України виключено норми щодо необхідності дотримання строку досудового розслідування з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР до дня повідомлення особі про підозру, а також можливості закриття кримінального провадження прокурором або судом після закінчення вказаного строку за відсутності повідомлення жодній особі про підозру.

Тим не менш, з введенням в дію вказаних положень КПК України кримінальні провадження у яких жодній особі не повідомлено про підозру, а також заходи їх забезпечення, зокрема, арешт майна не обмежені жодним конкретним строком досудового розслідування.

На практиці це відкриває шлях до значних зловживань з боку органу досудового розслідування, коли у «фактових» кримінальних провадженнях роками діють арешти майна підприємств або фізичних осіб за відсутності будь-якої реальної перспективи направлення обвинувального акту до суду або досягнення завдань кримінального провадження іншим чином.

У зв’язку з цим, подальшого наукового опрацювання потребує питання пошуку альтернативних шляхів забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні. Так, зокрема, 17.04.2023 р. до Верховної Ради України було внесено проект Закону України № 9211 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо уточнення окремих положень з метою забезпечення захисту прав учасників кримінального провадження» яким пропонується надати слідчому судді повноваження щодо визначення певного строку дії ухвали про арешт майна, а також закріплення обов’язку сторони обвинувачення доведення доцільності продовження строку дії арешту майна.

Висновки. Погоджуючись в цілому з можливістю встановлення строку дії ухвали про арешт майна як додаткової процесуальної гарантії забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні, вважаємо, що процесуальний порядок встановлення вказаного строку має бути детально регламентований у кримінальному процесуальному законодавстві із врахуванням (1) стадії кримінального провадження (досудового розслідування до та після повідомлення про підозру, судового розгляду); (2) правової підстави для арешту майна (зокрема, вбачаємо недо-

цільним обмеження строку дії ухвали про арешт майна з метою забезпечення конфіскації як виду покарання або цивільного позову); (3) процесуального статусу особи, щодо майна якої вирішується питання про арешт (зокрема, встановлення обов'язку визначення строку дії ухвали про арешт майна осіб, які не мають статусу підозрюваного у кримінальному провадженні).

Однак, на нашу думку, науковий пошук ефективної моделі законодавчої регламентації процесуальних гарантій забезпечення майнових прав осіб у кримінальному провадженні дозволяє дійти висновку про доцільність застосування саме «фактового» строку досудового розслідування як універсального запобіжника проти зловживань правоохоронних органів.

Список використаних джерел :

1. Грошевий Ю. М., Тацій В. Я., Пшонка В. П. Кримінальний процес: підручник / за заг. ред. В .Я. Тація, В. П. Пшонки. Харків: Право, 2013. 824 с.
2. Зуєв В. В. Кримінальні процесуальні гарантії прав особи при міжнародному співробітництві під час кримінального провадження : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2017. 204 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12376/1/Zuev_2017.pdf
3. Коваленко Є. Г. Теорія доказів у кримінальному процесі України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 19.
4. Кримінальний процес : підруч. / за ред. Ю. М. Грошевого та О. В. Капліної. Харків : Право, 2010. С. 28.
5. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право. Курс лекцій : навч. посіб. Київ : Істина, 2005. С. 18.
6. Михайлюк О. А. Проблеми забезпечення конституційних гарантій захисту прав і свобод людини в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2007. С. 70.
7. Тертишник В. М. Верховенство права та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. Справ; Ліра ЛТД, 2009. С. 25. URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2023/1/%D0%A2%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%88%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F.pdf
8. Трофименко В. М. Кримінально- процесуальні гарантії особистості в стадії судового розгляду: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. 2000. 188 с.

9. Удалова Л. Д. Кримінальний процес України. Загальна частина : навч. посіб. Київ: Кондор, 2005. С. 23.
10. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 177.

REFERENCES :

1. Hroshevyy Yu. M., Tatsiy V. Ya., Pshonka V. P. (2013). Kryminalnyy protses. V .Ya. Tatsiiy, V. P. Pshonka. (2013). Kharkiv: Pravo.
2. Zuiev V. V. (2017). Kryminalni protsesualni harantii prav osoby pry mizhnarodnomu spivrobitnytstvi pid chas kryminalnoho provadzhennia : monohrafiia. Kharkiv : TOV «Oberih». URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12376/1/Zuev_2017.pdf
3. Kovalenko Ye. H. (2006). Teoriia dokaziv u kryminalnomu protsesi Ukrai ny: pidruchnyk. Kyi v: Yurinkom Inter.
4. Kryminalnyy protses. Yu. M. Hrosheviy ta O. V. Kaplina. (Eds.). (2010). Xarkiv : Pravo.
5. Loboy ko L. M. (2005). Kryminalno-protsesualne pravo. Kurs lektsiy : navch. posib. Kyi v : Istyna.
6. Mykhay liuk O. A. (2007). Problemy zabezpechennia konstytutsiy nykh harantiy zakhystu prav i svobod liudyny v Ukrai ni : Candidate’s thesis: 12.00.09. Kyi v.
7. Tertyshnyk V. M. (2009). Verkhovenstvo prava ta zabezpechennia vstanovlennia istyny v kryminalnomu protsesi Ukrai ny: monohrafiia. Dnipropetrovsk: Dniprop. derzh. un-t vnutr. Sprav; Lira LTD. URL: http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2023/1/%D0%A2%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%88%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F.pdf
8. Trofymenko V. M. (2000). Kryminalno- protsesualni harantii osobystosti v stadii sudovoho rozghliadu: Candidate’s thesis: 12.00.09. Kharkiv : Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Yaroslava Mudroho.
9. Udalova L. D. (2005). Kryminalnyy protses Ukrai ny. Zahalna chastyna. Kyi v: Kondor.
10. Frytskyy O. F. (2003). Konstytutsiy ne pravo Ukrai ny. Kyiv: Yurinkom Inter.

I. V. Parfylo

The Institute of Pre-Judicial Investigation Terms as a Procedural Guarantee of Respecting the Property Rights of Persons in Criminal Proceedings

Abstract: *The article is devoted to the analysis of the legal regulation of pre-trial investigation terms as a procedural guarantee of persons property rights*

observance in criminal proceedings. The analysis of the views of scientists regarding the concept of procedural guarantees, their structure, the specifics of legal regulation and other issues that are debatable in the criminal process has been carried out. The analysis of scientists views regarding the concept of procedural guarantees, their structure, the specifics of legal regulation and other issues that are debatable in the criminal process was performed. Special attention is paid to the definition of criminal procedural guarantees as a scientific and legal category. It has been established that criminal procedural guarantees must be understood as a system of legal means and methods that ensure the realization of performance of procedural rights and the procedural duties by participants in criminal proceedings.

It is substantiated that the Law of Ukraine No. 2147-VIII of October 3, 2017 introduced a full-fledged mechanism for the institution of pre-trial investigation terms, which includes all the features of procedural guarantees in criminal proceedings, in particular, (1) is based on the general principles of criminal proceedings, namely the provisions of Articles 16 and 28 CPC of Ukraine;(2) has a procedural form that determines the procedural order of expiration of the pre-trial investigation terms, specifies certain aspects of their beginning, continuation and end, as well as the related order of the participants activity in the criminal proceedings; (3) determines the procedural status of a person who has the right to implement a procedural guarantee; (4) implemented by the participants in criminal proceedings through the criminal procedural mechanism of compliance with the specified order of pre-trial investigation terms, which includes procedural activities regulated by the norms of criminal procedural legislation, as well as compliance control with the legislation requirements during the such procedural activities implementation; provides the responsibility for violation of pre-trial investigation terms in criminal proceedings in the form of criminal proceedings closure by the prosecutor or the court on the basis of Clause 10 Part 1 of Article 284 of the CPC of Ukraine.

In view of the adoption of the Law of Ukraine No. 3509-IX dated 08.12.2023 «On Amendments to the Criminal Procedure Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine on strengthening the independence of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office», a significant narrowing of the institution of pre-trial investigation terms legal mechanism has been established.

This paves the way for significant abuses by the pre-trial investigation body, when in «factual» criminal proceedings the property of enterprises or individuals

is seized for years in the absence of any real prospect of sending an indictment to court or achieving the objectives of criminal proceedings in any other way.

The need for further scientific research into an effective model of legislative regulation of ensuring the property rights of persons procedural guarantees in criminal proceedings has been proven, including the use of the «factual» terms of pre-trial investigation as a universal safeguard against abuses by law enforcement agencies.

Key words: *terms of pre-trial investigation, procedural guarantees in criminal proceedings, property rights of persons in criminal proceedings.*

УДК 342.7 + 351.74:341.645
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-465

А. І. Ярмольський, *аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID :0009-0007-1986-1934

СУБ'ЄКТИ САНКЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ І ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ

Анотація. *У статті здійснено комплексний юридичний аналіз проблем визначення та правового регулювання статусу суб'єктів санкційної політики України. Досліджено правову природу санкцій як превентивного інструменту захисту національної безпеки. На основі аналізу національного законодавства та міжнародного досвіду (США, ЄС) здійснено класифікацію суб'єктів, до яких можуть застосовуватися обмежувальні заходи, виявлено ключові проблеми, зокрема правову невизначеність понять «контроль» та «пов'язана особа», а також дискусійність застосування санкцій до громадян України. Проаналізовано недоліки процедури застосування санкцій, зокрема відсутність права «бути почутим», та механізмів правового захисту, включаючи відсутність прозорої процедури виходу з-під санкцій («delisting»). Запропоновано конкретні напрями вдосконалення законодавства (de lege ferenda) для підвищення ефективності та легітимності санкційного режиму України.*

Ключові слова: *санкції, санкційна політика України, суб'єкти санкцій, національна безпека, Закон України «Про санкції».*

© Ярмольський А. І., 2024

Актуальність теми. В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, санкційна політика перетворилася на один із ключових інструментів захисту національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності держави. Безпрецедентна активізація застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) висунула на передній план низку складних правових викликів. Ефективність санкційного механізму напряму залежить від чіткості та юридичної визначеності його елементів, насамперед – кола суб’єктів, до яких такі заходи можуть бути застосовані. Необхідність гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та практикою їх реалізації, зокрема в ЄС та США, а також забезпечення дотримання фундаментальних прав і свобод людини в процесі застосування санкцій, зумовлює виняткову актуальність комплексного наукового дослідження проблем визначення та правового регулювання статусу суб’єктів санкційної політики України.

Постановка проблеми. Чинне законодавство України, зокрема Закон України «Про санкції», хоча і визначає загальні категорії суб’єктів, до яких можуть застосовуватися санкції, залишає значні прогалини та правову невизначеність. Існує проблема розмитості понятійного апарату, зокрема, відсутності легальних дефініцій термінів «контроль», «пов’язана особа», що ускладнює ідентифікацію суб’єктів та створює ризики для правозастосування. Недостатньо врегульованим залишається статус громадян України як суб’єктів санкцій, що породжує дискусії щодо конституційності таких обмежень. Окрім того, процедурні аспекти застосування санкцій та механізми правового захисту підсанкційних осіб потребують суттєвого вдосконалення для забезпечення балансу між інтересами національної безпеки та гарантіями прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання міжнародних санкцій та їх імплементації в національне право досліджувалися такими вченими, як Р. Абдуллаєва, А. Климосюк, Ю. Малишева, О. Нігреєва, О. Салазський, Л. Чулінда, О. Шнирков, В. Шамраєва та ін. Окремі аспекти правового режиму санкцій в Україні аналізувалися у працях В. Єніч, К. Фліссак, Д. Шка-

ровського, де увага приділялася переважно аналізу видів санкцій та повноважень державних органів. Водночас, поза увагою дослідників залишалося комплексне дослідження саме суб’єктного складу санкційних правовідносин, класифікації суб’єктів та проблем правового регулювання їхнього статусу, що і визначає наукову новизну та практичну значущість цієї статті.

Метою статті є комплексне дослідження проблем визначення та правового регулювання статусу суб’єктів санкційної політики України та розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), передбачені Законом України «Про санкції» [10], є особливим видом заходів державного примусу. В юридичній доктрині триває дискусія щодо їх правової природи. Однак ключовою ознакою санкцій є те, що вони, на відміну від заходів юридичної відповідальності, не є формою покарання за вчинене правопорушення в його класичному розумінні. Їхня основна мета – не покарання, а превенція та припинення дій, що створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України [4, с. 45].

Санкції мають обмежувальний, а не каральний характер, що виражається у тимчасовому позбавленні суб’єкта певних прав, переважно майнового характеру (наприклад, блокування активів, обмеження торговельних операцій). Вони є інструментом зовнішньої та безпекової політики, а не кримінального чи адміністративного переслідування. Це розмежування є принциповим, оскільки впливає на обсяг процесуальних гарантій, що мають надаватися підсанкційним особам. Водночас, враховуючи суттєвий вплив санкцій на права та свободи, їх застосування має відповідати загальним принципам права, зокрема принципам пропорційності та правової визначеності [11, с. 112].

Правову основу санкційної політики України було закладено у 2014 році з ухваленням Закону України «Про санкції» [10]. Цей акт став відповіддю на збройну агресію Російської Федерації та анексію Криму. Початково Закон мав досить загальний

характер, проте з часом він зазнав суттєвих змін, що відображають еволюцію підходів держави до використання цього інструменту.

Ключовим етапом розвитку санкційного законодавства стало розширення повноважень Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) як координаційного центру формування та реалізації санкційної політики. Важливі зміни були внесені після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році, зокрема, було запроваджено новий вид санкцій – стягнення в дохід держави активів, що належать підсанкційним особам (так звана «цивільна конфіскація»), що регулюється окремими нормами [9]. Ця еволюція свідчить про перехід від переважно превентивних до більш проактивних та жорстких заходів, спрямованих на підрив економічної основи агресії.

Санкційна політика України значною мірою розвивається у фарватері міжнародних практик, насамперед США та Європейського Союзу. Такий досвід є надзвичайно важливим для України у декількох аспектах. По-перше, це – визначення підходів до кола суб’єктів. Практика Управління з контролю за іноземними активами (OFAC) Міністерства фінансів США демонструє комплексний підхід, що включає не лише прямо визначених осіб, а й суб’єктів, які перебувають у їхній власності чи під їхнім контролем (т.зв. «Правило 50 відсотків») [1]. Регламенти ЄС також передбачають застосування санкцій до осіб та організацій, які «пов’язані» з підсанкційними суб’єктами.

По-друге, це – процедурні аспекти застосування санкцій. В ЄС існує розвинена судова практика Суду справедливості щодо оскарження санкцій, яка встановлює високі стандарти доказування та обґрунтування рішень про їх застосування [5, с. 89]. Цей досвід є важливим для формування в Україні ефективних механізмів правового захисту, що підвищить легітимність українських санкцій на міжнародній арені. Імплементація кращих міжнародних практик дозволить не лише посилити результативність санкцій, а й мінімізувати ризики їх успішного оскарження у міжнародних судових інстанціях.

Закон України «Про санкції» визначає вичерпний перелік категорій суб’єктів, щодо яких можуть застосовуватися обмеж-

увальні заходи. Аналіз цих категорій дозволяє здійснити їх класифікацію та виявити ключові проблеми правозастосування.

Першу групу становлять іноземна держава, іноземна юридична особа, юридична особа під іноземним контролем. Ця група є найбільш традиційною для санкційних режимів. Застосування санкцій до іноземної держави як суб’єкта міжнародного права є класичним інструментом зовнішньополітичного тиску. Щодо іноземних юридичних осіб, основна проблема полягає в їх ідентифікації та доведенні зв’язку з діяльністю, що загрожує національній безпеці України.

Найбільш складною є категорія «юридична особа, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента». Українське законодавство не містить чіткого визначення поняття «контроль» саме для цілей санкційного регулювання. На практиці це створює невизначеність: чи йдеться лише про володіння контрольним пакетом акцій (понад 50%), чи враховується також операційний, фінансовий або технологічний контроль, як це прийнято у міжнародній практиці [3, с. 215]. Відсутність легальної дефініції ускладнює застосування санкцій до складних корпоративних структур, створених для обходу обмежувальних заходів.

Друга група – це іноземці та особи без громадянства. Застосування санкцій до фізичних осіб-нерезидентів є поширеною практикою, спрямованою на обмеження можливостей осіб, причетних до підтримки агресії, фінансування тероризму чи іншої ворожої діяльності. Підставами для застосування санкцій можуть бути як пряма участь у такій діяльності, так і поширення дезінформації, підтримка окупаційних режимів тощо. Важливо, що обмежувальні заходи щодо цієї категорії осіб мають відповідати міжнародним зобов’язанням України у сфері прав людини та не повинні призводити до дискримінації за ознакою громадянства [7].

Найбільш дискусійним та чутливим аспектом національного санкційного режиму є питання віднесення громадян України до переліку суб’єктів санкцій. Закон України допускає застосування санкцій до громадян України, але виключно за вчинення терористичної діяльності. Ця норма викликає значні наукові

дебати щодо її відповідності Конституції України, зокрема, в частині можливості обмеження права власності (ст. 41 Конституції) без рішення суду [12, с. 55]. Критики зазначають, що застосування санкцій РНБО до громадян України може підміняти собою кримінальне провадження, оскільки «терористична діяльність» є складом злочину, що має доводитися у змагальному судовому процесі з дотриманням усіх процесуальних гарантій. Прихильники ж апелюють до превентивного характеру санкцій, які є не покаранням, а інструментом негайного реагування на загрози національній безпеці, що не може чекати на тривалий судовий розгляд [2]. Практика застосування таких санкцій потребує чіткого розмежування та забезпечення балансу між безпековими інтересами та конституційними правами громадян.

Серйозною прогалиною українського законодавства є відсутність механізму автоматичного поширення санкцій на так званих «пов’язаних осіб» (affiliated persons) або осіб, що діють від імені чи за дорученням підсанкційного суб’єкта. На відміну від санкційних режимів, передбачених законодавством США та ЄС, де існують чіткі правила щодо цього, в Україні кожна така особа має бути включена до санкційного списку окремим рішенням РНБО. Це дозволяє підсанкційним особам уникати дії обмежень шляхом передачі активів під контроль номінальних власників, родичів чи довірених осіб. Вирішення цієї проблеми потребує законодавчого закріплення поняття «пов’язана особа» та розробки критеріїв для їх ідентифікації, що дозволить ефективно блокувати спроби обходу санкцій.

Існуючі на сьогоднішній день проблеми правового регулювання санаційної політики в Україні стосуються не лише недоліків складу суб’єктів, але й їх правового статусу, процедурних гарантій та можливостей для правового захисту. Чинна процедура застосування санкцій в Україні значною мірою є централізованою та непрозорою. Рішення ухвалюється РНБО на підставі пропозицій обмеженого кола державних органів (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Служби безпеки України, Національного Банку України) та вводиться в дію указом Президента. На цьому етапі потенційний

суб’єкт санкцій фактично позбавлений ключових процесуальних гарантій, що є стандартом у демократичних правових державах. Зокрема, відсутнє так зване «право бути почутим» (right to be heard), тобто можливість надати свої пояснення та докази до моменту ухвалення рішення. Матеріали, на підставі яких застосовуються санкції, часто мають обмежений доступ (наприклад, є таємними або службовими), що унеможливлює для підсанкційної особи повноцінно зрозуміти підстави обмежень та побудувати ефективну лінію захисту. Це створює суттєвий дисбаланс та порушує принцип змагальності сторін, навіть якщо він формально передбачений на етапі судового оскарження [6, с. 78].

Єдиним шляхом захисту для підсанкційної особи є судове оскарження указу Президента про введення в дію рішення РНБО до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. Хоча судова практика поступово розвивається, вона демонструє низку системних проблем. По-перше, суди часто обмежені у можливостях перевірки обґрунтованості рішення РНБО по суті, оскільки сфера національної безпеки належить до дискреційних повноважень цього органу [8]. По-друге, проблема доступу до доказів залишається актуальною і на судовому етапі.

Крім того, в Україні відсутній чіткий та прозорий адміністративний механізм перегляду та скасування санкцій («delisting») у разі зміни обставин або усунення підстав для їх застосування. На відміну від практики ЄС та США, де існують спеціальні процедури звернення до уповноваженого органу з проханням про виключення зі списку, в Україні цей процес є ситуативним і залежить виключно від політичної волі суб’єктів, які ініціювали застосування санкцій.

Висновки. Таким чином, критичний аналіз чинного законодавства України про санкції та вивчення міжнародного досвіду реалізації санаційної політики дозволяють сформулювати низку пропозицій щодо вдосконалення законодавства в частині:

по-перше, деталізації понятійного апарату Закону України «Про санкції». Необхідно внести зміни до Закону, закріпивши легальні дефініції ключових термінів: «*контроль*», визначивши його не лише як володіння часткою понад 50%, а й як можли-

вість здійснювати вирішальний вплив на господарську діяльність (операційний, фінансовий контроль), що відповідає міжнародним стандартам; «*пов’язана особа*», запровадивши це поняття та критерії для його визначення, що дозволить автоматично поширювати санкції на осіб, які допомагають обходити обмеження; «*терористична діяльність*», надавши чітке визначення для цілей санкційного законодавства або встановивши, що підставою для санкцій проти громадян України може бути лише обвинувальний вирок суду, що набрав законної сили;

по-друге, вдосконалення процедури застосування санкцій. Варто розглянути можливість запровадження на досудовому етапі елементів змагальності, наприклад, створення спеціальної комісії або уповноваженого з питань санкцій, який би міг розглядати заперечення потенційних суб’єктів до моменту ухвалення рішення РНБО, забезпечуючи «право бути почутим»;

по-третє, створення адміністративного механізму «delisting». Необхідно розробити та закріпити на законодавчому рівні прозору адміністративну процедуру перегляду санкцій, яка б дозволяла підсанкційним особам подавати клопотання про їх скасування з наданням відповідних доказів. Це підвищить гнучкість та легітимність санкційного режиму України.

У статті здійснено комплексний аналіз проблем визначення та правового регулювання статусу суб’єктів санкційної політики України. Встановлено, що чинне законодавство, попри динамічний розвиток, містить суттєві прогалини, зокрема у визначенні понятійного апарату («контроль», «пов’язана особа») та процедурних гарантій для підсанкційних осіб.

Список використаних джерел :

1. U. S. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control. Revised Guidance on Entities Owned by Persons Whose Property and Interests in Property are Blocked. URL: https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20140813.
2. Вовк Д. О. Санкції РНБО: між безпекою та правом. *Юридична газета Online*. 2021. № 15(769). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/sankciyi-rnbo-mizh-bezpekoyu-ta-pravom.html.
3. Довгерт А. С. Проблеми транснаціональних корпорацій у міжнародному приватному праві. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2015. Вип. 125(1). С. 212–218.

4. Задорожній О. В. Міжнародне право в сучасних міжнародних відносинах: погляд юриста-міжнародника. *Український часопис міжнародного права*. 2016. № 2. С. 42–50.
5. Козюбра М. І. Верховенство права і судова практика. *Право України*. 2017. № 11. С. 85–94.
6. Колпаков В. К. Адміністративна процедура: теорія і практика. *Право і суспільство*. 2013. № 6–2. С. 75–80.
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16 березня 2022 року у справі № 9901/337/21. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/114685585
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб : Закон України від 12.05.2022 № 2257-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257–20#Text
10. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України.(ВВР*). 2014. № 40. Ст. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644–18#Text
11. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. 10-те вид. Львів : Край, 2008. 192 с.
12. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа прав людини. *Право України*. 2019. № 2. С. 51–65.

REFERENCES :

1. U. S. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control. Revised Guidance on Entities Owned by Persons Whose Property and Interests in Property are Blocked. URL: https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20140813.
2. Vovk D. O. (2021). Sanktsii RNBO: mizh bezpekoiu ta pravom. *Yurydychna hazeta Online*. № 15(769). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/sankciyi-rnbo-mizh-bezpekoyu-ta-pravom.html.
3. Dovhert A. S. (2015). Problemy transnatsionalnykh korporatsii u mizhnarodnomu pryvatnomu pravi. *Aktualni problemy mizhnarodnykh vidnosyn*. Issuer 125(1).
4. Zadorozhnii O. V. (2016). Mizhnarodne pravo v suchasnykh mizhnarodnykh vidnosynakh: pohliad yurysta-mizhnarodnyka. *Ukrainskyi chasopys mizhnarodnoho prava*. № 2.
5. Koziubra M. I. (2017). Verkhovenstvo prava i sudova praktyka. *Pravo Ukrainy*. № 11.
6. Kolpakov V. K. (2013). Administratyvna protsedura: teoriia i praktyka. *Pravo i suspilstvo*. № 6–2.

7. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043
8. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 16.03.2022 r. u spravi № 9901/337/21. URL: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/114685585
9. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pidvyshchennia efektyvnosti sanktsii, poviazanykh z aktyvamy okremykh osib : Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 № 2257-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257–20#Text
10. Pro sanktsii : Zakon Ukrainy vid 14.08.2014 № 1644-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.(VVR)*. 2014. № 40. art. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644–18#Text
11. Rabinovych P. M. (2008). Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy : navch. posib. 10-te vyd. Lviv : Krai.
12. Savchyn M. V. (2019). Konstytutsionalizm i pryroda prav liudyny. *Pravo Ukrainy*. № 2.

A. I. Yarmolskyi

Subjects of Sanctions Policy of Ukraine: Problems of Definition and Legal Regulation of Status

Summary. *In the context of the full-scale armed aggression by the Russian Federation, Ukraine’s sanctions policy has evolved into a critical instrument for defending national interests, sovereignty, and territorial integrity. The unprecedented intensification in the application of personal special economic and other restrictive measures has brought a range of complex legal challenges to the forefront. The effectiveness of the sanctions mechanism is directly contingent upon the clarity and legal certainty of its constituent elements, primarily the scope of subjects to whom such measures can be applied. This article addresses the critical need for a comprehensive scientific inquiry into the problems of defining and legally regulating the status of subjects within Ukraine’s sanctions policy, driven by the necessity to harmonize national legislation with international standards, particularly the practices of the EU and the US, and to ensure the observance of fundamental human rights and freedoms throughout the sanctions process.*

This research provides a comprehensive legal analysis of Ukraine’s sanctions framework, primarily grounded in the Law of Ukraine «On Sanctions.» The study employs a combination of formal-legal, comparative-legal, and systemic-structural methods. It examines the theoretical and legal nature

of sanctions, distinguishing them from measures of legal liability by highlighting their preventive, rather than punitive, purpose aimed at ceasing actions that threaten Ukraine’s national security. The analysis extends to the evolution of Ukraine’s sanctions legislation since 2014 and evaluates the relevance of international experience, particularly the approaches of the US Office of Foreign Assets Control (OFAC) and the European Union, in defining the scope of sanctioned persons, including the application of concepts like the «50 percent rule» and «associated persons.»

The article classifies and characterizes the subjects of sanctions as defined by Ukrainian law, identifying significant legal gaps and challenges. A major issue is the ambiguity of the conceptual apparatus; terms such as «control» and «affiliated person» lack precise legal definitions within the sanctions context. This ambiguity complicates the identification of legal entities under foreign control and creates loopholes for circumventing restrictive measures. The study delves into the most controversial aspect of the national regime: the application of sanctions to Ukrainian citizens, permissible only for «terrorist activities.» This raises profound constitutional questions regarding the potential infringement of property rights and procedural guarantees without a court verdict, blurring the lines between preventive security measures and criminal prosecution. Furthermore, the absence of a mechanism for automatically extending sanctions to affiliated entities allows designated persons to evade restrictions by transferring assets to nominees. Procedurally, the current system lacks essential guarantees for the subjects of sanctions, such as the right to be heard before a decision is made by the National Security and Defense Council (NSDC). The mechanisms for appeal and delisting are also found to be underdeveloped, with judicial review being limited and no clear administrative procedure for removing persons from sanctions lists when circumstances change.

The study concludes that while Ukraine’s sanctions regime is developing dynamically, it suffers from significant lacunae that undermine its effectiveness and legitimacy. The scientific novelty of the research lies in its comprehensive classification of sanctions subjects and the formulation of a systemic set of de lege ferenda proposals. To address the identified shortcomings, the article proposes several legislative amendments: 1) To introduce clear legal definitions for «control» (encompassing not just majority ownership but also decisive operational influence) and «affiliated person» to prevent sanctions evasion. 2) To clarify the grounds for sanctioning Ukrainian citizens, potentially linking it to a final court

conviction for terrorist activities. 3) To enhance procedural fairness by introducing elements of an adversarial process before the NSDC makes its decision. 4) To establish a transparent and accessible administrative «delisting» procedure. The practical significance of these findings is that they can inform legislative activities, guide the law-enforcement practices of the NSDC and courts, and contribute to academic discourse on international and constitutional law.

Key words: *sanctions policy, subjects of sanctions, legal regulation, national security, Law of Ukraine «On Sanctions».*

УДК 342.7
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-477

О. М. Руднєва, *д. ю. н. , професор, головний науковий співробітник сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*
ORCID ID : 0000-0003-1190-2352

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ БАЛАНС МІЖ ПРАВАМИ ЛЮДИНИ ТА ДЕРЖАВНИМ РЕГУЛЮВАННЯМ У СФЕРІ РЕПРОДУКТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Анотація. *У статті досліджується конституційно-правовий баланс між правами людини та державним регулюванням у сфері репродуктивних технологій, зокрема штучного запліднення, сурогатного материнства та донорства гамет. Автор аналізує ключові аспекти, що визначають взаємодію між індивідуальними правами на репродукцію та необхідністю державного контролю за використанням таких технологій, що може впливати на етичні норми та безпеку громадян.*

У статті запропоновано конкретні напрями реформ у правовому регулюванні репродуктивних технологій в Україні, які б забезпечували гармонійний баланс між правами людини та обов'язками держави. Автор наголошує на необхідності створення єдиної законодавчої бази, що буде враховувати міжнародний досвід, етичні норми та соціальні виклики, сприяючи розвитку репродуктивних технологій в країні та підвищенню рівня правового захисту громадян.

© Руднєва О. М., 2024

Ключові слова: *конституційно-правовий баланс, репродуктивні технології, репродуктивні права людини, конституційно-правове регулювання допоміжних репродуктивних технологій, конституційно-правове регулювання репродуктивних прав людини, міжнародно-правове регулювання репродуктивних прав людини.*

Постановка проблеми. Репродуктивні технології є одним із найбільш дискусійних аспектів сучасного права людини. Вони безпосередньо пов’язані з правом на приватність, автономію особи та правом на сім’ю. Водночас держава здійснює нормативно-правове регулювання цієї сфери, що часто спричиняє конфлікт між правами особи та державними інтересами.

Розвиток допоміжних репродуктивних технологій зумовив необхідність пошуку збалансованого правового регулювання, яке б забезпечувало ефективний захист прав людини, водночас не порушуючи загальні принципи державної політики в галузі охорони здоров’я, біоетики та демографічної безпеки. В Україні спостерігається низка правових колізій у цій сфері, зокрема відсутність єдиного нормативного акту, що регулював би застосування допоміжних репродуктивних технологій, а також суперечності між нормами національного законодавства та міжнародно-правовими стандартами у сфері прав людини.

Стан дослідження проблеми. Наукове дослідження правового регулювання репродуктивних технологій є відносно новою сферою в українській юриспруденції. Окремі аспекти цієї проблеми розглядаються у працях вітчизняних вчених, серед яких Я. Бабич, С. Болдіжар, Р. Гревцова, М. Кокошко, Ю. Лебедєва, Н. Литвин, Н. Москалюк, К. Москаленко, Л. Наливайко, Б. Островська, В. Слома, котрі, зокрема, аналізують питання правового статусу ембріона, етичні та правові засади сурогатного материнства, баланс між правом особи на репродуктивну автономію та державним контролем. Водночас комплексного аналізу конституційно-правових аспектів регулювання допоміжних репродуктивних технологій в Україні на рівні спеціалізованих законодавчих актів досі бракує.

Метою наукової статті є визначення та аналіз конституційно-правового балансу між правами людини та державним регу-

люванням у сфері репродуктивних технологій в Україні. Зокрема, стаття спрямована на дослідження правових колізій, визначення ключових проблем правозастосування та формулювання пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Згідно з Конституцією України, кожна особа має право на охорону здоров’я (ст. 49) [1], що включає і право на репродуктивне здоров’я. Водночас, ст. 3 Конституції визначає, що людина, її права та свободи є найвищою соціальною цінністю, а держава зобов’язана захищати ці права [1]. У контексті репродуктивних технологій ключове значення мають: право на охорону здоров’я (ст. 49 Конституції України); право на приватне і сімейне життя (ст. 32); право на рівність перед законом та недискримінацію (ст. 24); право на материнство і батьківство (ст. 51) [1]. Відтак, право на репродуктивне здоров’я, зокрема право на доступ до сучасних методів репродукції, включаючи застосування репродуктивних технологій, є невід’ємною складовою права на здоров’я. Однак державне регулювання в цій сфері має певні межі, оскільки воно не повинно порушувати основоположні права та свободи громадян. Тому важливо розмежовувати права індивіда на самовизначення у сфері репродукції та необхідність державного контролю для забезпечення безпеки та етики використання новітніх медичних технологій.

Важливо також зазначити, що Україна є учасницею міжнародних договорів, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що також гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 8) [2].

В Україні державне регулювання репродуктивних технологій здійснюється через низку нормативно-правових актів, серед яких слід виділити Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров’я », що визначає основи медичної допомоги в галузі репродуктивного здоров’я. Крім того, Міністерство охорони здоров’я України розробило низку наказів і стандартів медичного обслуговування, що регулюють використання методів штучного запліднення та інших репродуктивних технологій. Однак, незважаючи на наявність певних правових норм, існує

відсутність чіткої правової бази, що повністю врегулювала б всі аспекти використання репродуктивних технологій, зокрема щодо етики та правових відносин між донорами генетичного матеріалу, лікарями та пацієнтами [4]. Це створює певні прогалини в правовому захисті прав людини в цій сфері.

Аналіз чинного законодавства України у досліджуваній сфері дозволяє виокремити поточні ключові напрями регулювання, серед яких: обмеження доступу до сурогатного материнства – лише для гетеросексуальних подружніх пар за медичними показаннями; контроль за донорством статевих клітин – забезпечення якості медичних процедур та етичних норм; правове регулювання ембріонів – правовий статус ембріона в Україні не врегульований належним чином; обмеження щодо використання генетичних технологій – законодавчі прогалини у регулюванні генетичного редагування ембріонів [5].

Конституційно-правовий баланс між правами людини та державним регулюванням у сфері репродуктивних технологій полягає в досягненні компромісу між правом індивіда на доступ до медичних послуг і необхідністю захисту суспільних інтересів, етики та безпеки використання нових технологій. Держава повинна забезпечити громадянам доступ до сучасних репродуктивних технологій, однак це не повинно суперечити закону [6], основним принципам прав людини, зокрема праву на приватність, недоторканності особистого життя, а також праву на свободу вибору. Державне втручання повинно обмежуватись лише тими випадками, коли воно необхідне для захисту здоров’я громадян, забезпечення етичних стандартів та запобігання можливим зловживанням у сфері репродуктивних технологій. Одним з найбільших викликів є визначення межі втручання держави у приватне життя громадян, зокрема в контексті генетичних маніпуляцій, штучного запліднення і сурогатного материнства.

Слід зазначити, що сфера репродуктивних технологій є полем постійної колізії між правами людини та державними обмеженнями. Так, серед основних проблем можна виділити: сурогатне материнство та дискримінацію, в контексті яких українське законодавство надає доступ до сурогатного материнства лише гетеросексуальним подружнім парам, що може суперечи-

ти принципу недискримінації (ст. 24 Конституції, ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод); приватність та державний контроль, в аспекті того, що обмеження на зберігання та використання ембріонів ставлять під сумнів право на приватне життя та репродуктивну автономію; генетичні технології та морально-етичні норми у зв’язку з відсутністю регулювання редагування геному, що може призвести до правової невизначеності.

Сфера репродуктивних технологій є важливою складовою загальної медичної практики, що має глибокі юридичні, етичні та соціальні наслідки. Міжнародний досвід у регулюванні цієї сфери є надзвичайно важливим для порівняльного аналізу та вдосконалення національних правових систем. У різних країнах світу правове регулювання репродуктивних технологій відрізняється, залежно від культурних, релігійних та соціальних особливостей, а також розвитку медичних технологій [7]. Однак існують певні загальні тенденції та практики, які можуть бути корисними для України, зокрема в умовах післявоєнного відновлення та покращення демографічної ситуації.

У країнах Європи регулювання репродуктивних технологій базується на чітких етичних нормах і принципах прав людини. Зокрема, у Великій Британії, Франції та Нідерландах існують законодавчі акти, що регулюють використання штучного запліднення, сурогатного материнства та донорства гамет. Важливою рисою є значна увага до прав жінок та дітей, народжених за допомогою репродуктивних технологій.

Велика Британія, наприклад, є однією країн, що регулює застосування репродуктивних технологій через законодавчий акт, зокрема Human Fertilisation and Embryology Act (1990) [8]. Цей закон дозволяє використання штучного запліднення та сурогатного материнства, але встановлює чіткі етичні межі, зокрема забороняє створення генетичних маніпуляцій, що могли б призвести до змін у геномі, а також детально регулює процедуру інформованої згоди пацієнтів. Крім того, Великобританія забезпечує високий рівень контролю за клініками репродуктивної медицини через органи, такі як Human Fertilisation and Embryology Authority (HFEA) [9].

У Франції правове регулювання сурогатного материнства є обмеженим через етичні міркування [10]. Водночас, у Нідерландах законодавство дозволяє використання репродуктивних технологій для одностатевих пар, що є частиною розвитку репродуктивних прав [11]. Проблеми, що виникають у цих країнах, часто пов’язані з необхідністю врегулювання питань прав дітей, народжених за допомогою сурогатного материнства, а також із захистом прав жінок, які погоджуються бути сурогатними матерями.

У Сполучених Штатах Америки регулювання репродуктивних технологій є більш децентралізованим, оскільки це питання знаходиться в компетенції штатів, а не федерального уряду. У більшості штатів існують чіткі норми для використання штучного запліднення та сурогатного материнства [12]. Так, важливими аспектами американського досвіду є: правова свобода у виборі методу репродукції, розвиток ринку донорства репродуктивного матеріалу, а також регламентація правового статусу дітей, народжених за допомогою репродуктивних технологій. Водночас національна етика та питання прав людини в США спричиняють суперечки, зокрема, щодо прав сурогатних матерів і їхнього можливого використання як «матері для найму». В США існують випадки, коли сурогатні матері не отримують належного правового захисту, що ставить під сумнів права людей, залучених до цієї практики [13].

У країнах Азії, зокрема в Індії та Таїланді, індустрія репродуктивних технологій розвивається на фоні значної низьковартості послуг, що робить ці країни привабливими для пацієнтів з-за кордону [14, 15]. Проте питання етики та правового статусу сурогатних матерів у цих країнах є проблемними. В Індії, зокрема, існує велика кількість випадків, пов’язаних із експлуатацією незабезпечених жінок, що змушені звернутися до надання послуг сурогатного материнства. У 2015 році Індія запровадила заборону на комерційне сурогатне материнство для іноземців, що стало результатом численних етичних суперечок [14].

На міжнародному рівні основним документом, що регулює права людини у сфері репродуктивних технологій, є Конвенція

про захист прав людини та гідності людини щодо застосування біології та медицини (1997) [16], прийнята Радою Європи. Цей документ встановлює ключові принципи, зокрема заборону на клінічні експерименти без інформованої згоди, заборону на комерціалізацію репродуктивних технологій та необхідність дотримання етики при їх застосуванні. Відповідно дотримання міжнародно-правових стандартів у сфері прав людини є критично важливим для формування ефективної політики у сфері репродуктивного здоров’я [17]. Водночас забезпечення громадського контролю за діяльністю органів державної влади у цій сфері сприяє прозорості, підзвітності та реальному захисту прав громадян [18], особливо у контексті постконфліктного відновлення системи охорони здоров’я.

Так, міжнародний досвід демонструє, що ефективне регулювання репродуктивних технологій можливе лише за умови комплексного підходу, що поєднує права людини, етичні стандарти та високий рівень медичного контролю. Враховуючи це, для України важливо сформулювати чітку правову базу, що дозволить: забезпечити доступ до репродуктивних технологій для всіх громадян, у тому числі для тих, хто пережив психологічні травми та постраждав від війни; запровадити єдині етичні норми щодо використання генетичних маніпуляцій, сурогатного материнства та донорства, зокрема визначити правовий статус дітей, народжених за допомогою таких технологій; посилити контроль за клініками, що займаються репродуктивними технологіями, забезпечити чітке регулювання цього ринку для запобігання зловживанням; визначити правовий статус сурогатних матерів та забезпечити належний захист їх прав, зокрема через гарантування інформованої згоди та законних прав.

Висновок. Конституційно-правовий баланс між правами людини та державним регулюванням у сфері репродуктивних технологій є одним з найбільш складних і важливих питань у сучасному правознавстві, оскільки він вимагає поєднання двох, здавалося б, взаємно протилежних принципів: свободи індивіда та обов’язку держави здійснювати нагляд за безпекою та етикою медичних послуг. Україна перебуває на етапі розвитку правового регулювання цієї сфери, що потребує створення чіт-

кої і всеосяжної нормативно-правової бази, що буде враховувати як інтереси громадян, так і державні вимоги щодо безпеки та етики. Важливо зазначити, що правове регулювання репродуктивних технологій в Україні не може бути статичним, воно повинно постійно адаптуватися до новітніх досягнень у медичній науці та змін у соціальних відносинах. Проблеми, з якими стикаються громадяни в контексті доступу до репродуктивних послуг, є результатом юридичної невизначеності та недостатнього рівня правового захисту у цій сфері. Тому одним із пріоритетних завдань є детальна регламентація сфери сурогатного материнства, генетичних маніпуляцій та інших інноваційних репродуктивних технологій, що потребує не лише правового, а й етичного осмислення.

Необхідність державного регулювання зумовлена, зокрема, необхідністю контролю за використанням репродуктивних технологій для запобігання можливим зловживанням, таким як комерціалізація таких процесів, порушення прав жінок і дітей, генетична дискримінація тощо. Водночас держава не повинна занадто втручатися в приватне життя громадян, і це регулювання має бути спрямоване на забезпечення доступу до технологій, що відповідали б вимогам безпеки, етики та інтересам громадян.

Враховуючи демографічну ситуацію та актуальність проблеми відновлення населення, важливо, щоб держава запровадила політики, які б стимулювали використання репродуктивних технологій в межах етичних норм, одночасно захищаючи права людей. Особливо в умовах війни, коли втрачені значні людські ресурси, національна політика повинна передбачати не лише відновлення інфраструктури, а й відновлення репродуктивного здоров’я нації, через забезпечення доступу до сучасних репродуктивних послуг, які, в свою чергу, можуть сприяти відновленню демографічного потенціалу.

В умовах війни та її наслідків для демографії України проблема репродуктивних прав стає ще більш актуальною. Війна значно послабила демографічну ситуацію в країні, що виражається у високих рівнях смертності, міграції, а також втраті працездатного та молодого населення. Це має серйозні наслідки

для майбутнього нації, оскільки забезпечення стабільного демографічного розвитку вимагає відновлення репродуктивного здоров'я громадян та надання доступу до репродуктивних технологій. В умовах післявоєнного відновлення важливим аспектом стане впровадження державних ініціатив, спрямованих на підтримку сімей, зокрема шляхом забезпечення доступу до репродуктивних послуг для осіб, які постраждали внаслідок війни, а також внутрішньо переміщених осіб.

Враховуючи демографічні виклики, пов'язані з війною, держава має не лише законодавчо врегулювати питання доступу до репродуктивних технологій, але й активно сприяти залученню міжнародної допомоги для фінансування програм відновлення репродуктивного здоров'я, створення умов для повернення збройних сил та переселенців до нормального життя. Це включає в себе не лише медичне забезпечення, а й соціальну підтримку для постраждалих громадян, які стикаються з проблемами безпліддя, психоемоційними розладами та іншими наслідками війни. З огляду на це, держава повинна активно формувати спеціалізовані програми та консультаційні центри, що включають не лише медичні, а й психологічні аспекти для забезпечення сталого демографічного відновлення після війни.

Список використаних джерел :

1. Attawet J. Reconsidering Surrogacy Legislation in Thailand. *Medico-Legal Journal*. 2022. Vol. 90, no. 1. P. 45–48. DOI: https://doi.org/10.1177/00258172221074246
2. Bromfield N. F., Rotabi K. S. Global Surrogacy, Exploitation, Human Rights and International Private Law: A Pragmatic Stance and Policy Recommendations. *Global Social Welfare*. 2014. Vol. 1, no. 3. P. 123–135. DOI: https://doi.org/10.1007/s40609-014-0019-4
3. Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine. *Council of Europe*. URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/-/council-of-europe-convention-for-the-protection-of-human-rights-and-dignity-of-the-human-being-with-regard-to-the-application-of-biology-and-medicin-2
4. HFEA: UK fertility regulator. *Human Fertilisation & Embryology Authority (HFEA)*. URL: https://www.hfea.gov.uk/
5. Human Fertilisation and Embryology Act 1990. *Legislation.gov.uk*. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/37/contents

6. Legal and illegal aspects of surrogacy. *Information from the Government of the Netherlands*. URL: https://www.government.nl/topics/surrogate-mothers/surrogacy-legal-aspects
7. Madanamoothoo A. Surrogacy Under French Law: Ethical, Medical, and Legal Issues. *Legal and Forensic Medicine*. Berlin, Heidelberg, 2013. P. 1545–1559. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-642-32338-6_102
8. Nalyvaiko L., Pryputen D., Verba I., Lebedieva Y., Chepik-Trehubenko O. The European Convention on Human Rights and the Practice of the ECtHR in the Field of Gestational Surrogacy. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2023. Vol. 6. No. 2. P. 206–2019. DOI: https://doi.org/10.33327/ajee-18–6.2-n000203
9. Nalyvaiko L., Lebedieva Y. Human reproductive rights: international standards, experience of Ukraine and Lithuania : монографія. Modern scientific strategies of development, 2022. DOI: https://doi.org/10.51587/9781-7364-13395-2022-008-318-336
10. Surrogacy Laws By State – Legal Professional Group. *American Society for Reproductive Medicine*. URL: https://connect.asrm.org/lpg/resources/surrogacy-by-state?ssopc=1
11. The Surrogacy Regulation Act of 2021: A Right Step Towards an Egalitarian and Inclusive Society? / G. Narayan et al. *Cureus*. 2023. URL: https://doi.org/10.7759/cureus.37864
12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
13. Конституція України. *Офіційний вебпортал парламенту України. Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
14. Лебедєва Ю. В. Репродуктивні права людини: межі втручання держави. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування* : Матеріали наук. семінару «Акт. проблеми державотворення, правотворення та правозастосування», м. Дніпро, 10 груд. 2021 р. 2022. С. 72–74. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/15667/1/20.pdf.
15. Наливайко Л., Лебедєва Ю. Репродуктивні права людини: міжнародні стандарти, досвід України та Литви. *European Political and Law Discourse*. 2022. Т. 9, No. 4. С. 60–73. URL: https://doi.org/10.46340/eppd.2022.9.4.6.
16. Наливайко Л. Р., Степаненко К. В. Міжнародно-правові стандарти прав людини : навч. посіб. Дніпро : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 184 с. URL: https://er.dduvs.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3716/МПСПЛ_навч.%20посібник_05.06.19.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

17. Наливайко Л., Савченко О. Теоретикоправові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : монографія. Київ : ХайТек Прес, 2017. 276 с. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/2982/1/Наливайко%20Л.Р._Савченко%20О.В._монографія_.
18. Основи законодавства України про охорону здоров’я. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801–12#Text

REFERENCES :

1. Attawet J. (2022). Reconsidering Surrogacy Legislation in Thailand. *Medico-Legal Journal*. Vol. 90, № 1. DOI: https://doi.org/10.1177/00258172221074246
2. Bromfield N. F., Rotabi K. S. Global Surrogacy, Exploitation, Human Rights and International Private Law: A Pragmatic Stance and Policy Recommendations. Global Social Welfare. 2014. Vol. 1, no. 3. P. 123–135. URL: https://doi.org/10.1007/s40609-014-0019-4.
3. Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine. Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/-/council-of-europe-convention-for-the-protection-of-human-rights-and-dignity-of-the-human-being-with-regard-to-the-application-of-biology-and-medicin-2.
4. HFEA: UK fertility regulator. Human Fertilisation & Embryology Authority (HFEA). URL: https://www.hfea.gov.uk/.
5. Human Fertilisation and Embryology Act 1990. Legislation.gov.uk. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/37/contents.
6. Legal and illegal aspects of surrogacy. Information from the Government of the Netherlands. URL: https://www.government.nl/topics/surrogate-mothers/surrogacy-legal-aspects.
7. Madanamoothoo A. Surrogacy Under French Law: Ethical, Medical, and Legal Issues. Legal and Forensic Medicine. Berlin, Heidelberg, 2013. P. 1545–1559. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-642-32338-6_102.
8. Nalyvaiko L., Pryputen D., Verba I., Lebedieva Y., Chepik-Trehubenko O. The European Convention on Human Rights and the Practice of the ECtHR in the Field of Gestational Surrogacy. Access to Justice in Eastern Europe. 2023. Vol. 6. No. 2. P. 206–2019. URL: https://doi.org/10.33327/ajee-18–6.2-n000203.
9. Nalyvaiko L., Lebedieva Y. Human reproductive rights: international standards, experience of Ukraine and Lithuania : monohrafiia. Modern scientific strategies of development, 2022. URL: https://doi.org/10.51587/9781-7364-13395-2022-008-318-336.

10. Surrogacy Laws By State – Legal Professional Group. American Society for Reproductive Medicine. URL: https://connect.asrm.org/lpg/resources/surrogacy-by-state?ssopc=1.
11. The Surrogacy Regulation Act of 2021: A Right Step Towards an Egalitarian and Inclusive Society? / G. Narayan et al. Cureus. 2023. URL: https://doi.org/10.7759/cureus.37864.
12. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod : Konventsiia Rady Yevropy vid 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
13. Konstytutsiia Ukrainy. Ofitsiinyi vebportal parlamentu Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#n4234.
14. Lebedieva Yu. V. Reproduktyvni prava liudyny: mezhi vtruchannia derzhavy. Aktualni problemy derzhavotvorennia, pravotvorennia ta pravozastosuvannia : Materialy nauk. seminaru «Akt. problemy derzhavotvorennia, pravotvorennia ta pravozastosuvannia», m. Dnipro, 10 hrud. 2021 r. 2022. S. 72–74. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/15667/1/20.pdf.
15. Nalyvaiko L., Lebedieva Yu. Reproduktyvni prava liudyny: mizhnarodni standarty, dosvid Ukrainy ta Lytvy. European Political and Law Discourse. 2022. T. 9, No. 4. S. 60–73. URL: https://doi.org/10.46340/eppd.2022.9.4.6.
16. Nalyvaiko L. R., Stepanenko K. V. Mizhnarodno-pravovi standarty prav liudyny : navch. posib. Dnipro : Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav, 2019. 184 s. URL: https://er.dduvs.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3716/MPSPL_navch.%20posibnyk_05.06.19.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
17. Nalyvaiko L., Savchenko O. Teoretykopravovi zasady hromadskoho kontroliu za diialnistiu orhaniv derzhavnoi vlady : monohrafiia. Kyii : KhaiTek Pres, 2017. 276 s. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/2982/1/Nalyvaiko%20L.R._Savchenko%20O.V._monohrafiia_.
18. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia. Ofitsiinyi vebportal parlamentu Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801–12#Text.

O. M. Rudnieva

Constitutional and Legal Balance Between Human Rights and State Regulation in the Field of Reproductive Technologies

Abstract. *The article examines the constitutional and legal balance between human rights and state regulation in the field of reproductive technologies, in particular artificial insemination, surrogacy and gamete donation. The author*

analyzes the key aspects that determine the interaction between individual rights to reproduction and the need for state control over the use of such technologies, which may affect ethical norms and the safety of citizens.

According to the Constitution of Ukraine and international standards, human reproductive rights are an integral part of the right to health care. The article substantiates that the state is obliged not only to ensure access to reproductive services, but also to implement measures to protect the rights of women, children and other participants in this process, taking into account possible ethical and medical risks. However, state regulation should not restrict the rights of citizens without sufficient grounds, which is an important condition for ensuring justice and equality in the field of reproductive technologies.

The author also emphasizes the need to improve the legislation on surrogacy and genetic manipulation, emphasizing the importance of a clear legal definition of the legal status of children born using such technologies, as well as the need to control medical institutions that perform these procedures.

The challenges associated with the demographic situation in Ukraine, in particular in the context of war and post-war reconstruction, which require effective state policy in the field of reproductive technologies, are separately considered. Given the significant demographic losses, the issue of ensuring access to modern reproductive services becomes particularly relevant.

Taking into account international experience, the article draws attention to different models of legal regulation of reproductive technologies and also demonstrates the importance of a comprehensive approach that combines legal freedom with ethical restrictions, and offers important lessons for improving the national legislation of Ukraine.

The article proposes specific areas of reform in the legal regulation of reproductive technologies in Ukraine, which would ensure a harmonious balance between human rights and the obligations of the state. The author emphasizes the need to create a unified legislative framework that will take into account international experience, ethical norms and social challenges, contributing to the development of reproductive technologies in the country and increasing the level of legal protection of citizens.

Key words: *constitutional and legal balance, reproductive technologies, human reproductive rights, constitutional and legal regulation of assisted reproductive technologies, constitutional and legal regulation of human reproductive rights, international legal regulation of human reproductive rights.*

UDC 378.011
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-490

I. V. Kostenko, *Ph.D., Scientific Associate at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Fellow Researcher, University of Leicester*
ORCID ID : 0000-0002-8784-5422

I. I. Bodrova, *PhD in Law, Associate Professor, Deputy Director for Research at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine*
ORCID ID: 0000-0002-4507-8544

FOSTERING CRITICAL THINKING SKILLS IN HIGHER EDUCATION STUDENTS: AN ANALYSIS OF BEST PRACTICES IN THE UK

Abstract. *This study delves into the multifaceted pedagogical strategies and innovative interventions deployed across UK higher education institutions aimed at cultivating critical thinking skills among students. Harnessing insights from a spectrum of empirical research and robust theoretical foundations, this analysis scrutinizes the efficacy of diverse educational practices. These include targeted critical thinking interventions, the application of problem-based learning (PBL) methodologies, the strategic use of e-learning platforms, and the facilitation of argument map-supported online group debates. Central to this investigation is the objective to distill and synthesize exemplary practices,*

© Kostenko I. V., Bodrova I. I., 2024

thereby forging a set of actionable recommendations. These recommendations are intended to guide educators and policymakers in refining and enhancing the framework for critical thinking skill development within the UK's dynamic higher education landscape. This paper endeavors to contribute a comprehensive blueprint for embedding critical thinking as a core component of student learning, poised to address the challenges of an increasingly complex and interconnected global society.

Keywords: *Critical thinking, higher education, pedagogical strategies, problem-based learning, e-Learning, argument maps, educational interventions, UK Higher Education.*

Introduction. In the intricate tapestry of modern higher education, the imperative to cultivate critical thinking skills among students stands as a beacon of academic and professional preparedness. This exigency derives from a broader acknowledgment that critical thinking – a multifaceted ability encompassing the evaluation of evidence, discernment of argumentative validity, and the synthesization of reasoned conclusions – is indispensable not only within the academic sphere but as a cornerstone of lifelong success in an increasingly complex global society. The UK's vibrant and diverse higher education landscape embodies a commitment to fostering such skills, aiming to deliver an educational experience that transcends traditional academic rigor to meet the exigencies of a fluid global workforce.

The quest to imbue students with critical thinking capabilities is fraught with challenges, chief among them being the elusive nature of critical thinking itself. Spanning a wide array of cognitive processes and dispositions, critical thinking eludes easy definition and measurement, varying significantly across disciplines and cultural paradigms [4]. This variance renders the task of developing universal curricula and assessment mechanisms that can capture the essence of critical thinking a Herculean endeavor. Moreover, the prevalence of conventional lecture-based teaching methodologies may not align with the dynamic, interactive learning experiences that are conducive to nurturing critical thinking [5]. Compounding these pedagogical challenges is the need for faculty to be not only experts in their respective fields but also innovators in teaching methodology, capable

of fostering an environment where critical inquiry and reasoning flourish.

Amidst these complexities, this paper endeavors to chart a course through the academic discourse, seeking to delineate and scrutinize the best practices for promoting critical thinking within the UK's higher education sector. This exploration is geared towards uncovering the pedagogical strategies, curriculum frameworks, and evaluative methodologies that hold the promise of enhancing students' critical thinking faculties. Drawing from a rich tapestry of empirical studies and pedagogical experiments – including pioneering critical thinking interventions [12], the application of problem-based learning (PBL) and e-learning paradigms [11], and the deployment of innovative tools such as argument map-supported online debates [9] —this investigation aims to distill actionable insights into effective practices for cultivating critical thinking. Our ambition is to arm educators, administrators, and policymakers with a comprehensive framework that not only champions the development of critical thinking but also equips students to navigate the complexities of an ever-evolving global landscape with acumen and agility.

Literature Review. Critical thinking in higher education encompasses a broad spectrum of cognitive abilities and dispositions. According to Anderson [2], critical thinking involves the application of higher-order cognitive skills such as analysis, evaluation, and creation, building upon the foundational taxonomy established by Bloom (1956) [7]. Bloom's original taxonomy of educational objectives categorizes cognitive processes from basic recall of facts to the synthesis and evaluation of information [7]. This conceptual framework underscores critical thinking as an essential component of learning that transcends mere memorization to encompass understanding, application, and analysis of information.

The value of critical thinking extends beyond the academic realm into employability and societal participation. Andrews and Higson [3] emphasize the increasing demand for graduates who possess not only technical knowledge and skills but also the ability to think critically, solve complex problems, and adapt to the rapidly changing needs of the global workforce. In this context, critical thinking is viewed as a vital competency that enables individuals to navigate the

complexities of modern society, engage in informed decision-making, and contribute meaningfully to community and civic life.

Effective pedagogical strategies for fostering critical thinking in higher education include active learning, problem-based learning (PBL), and e-learning approaches. Bamber highlights the role of active learning techniques, such as group discussions, problem-solving tasks, and case studies, in promoting engagement and critical analysis among students [5]. Similarly, Caswell [8] discusses the benefits of PBL, an instructional method that challenges students to «learn to learn,» working collaboratively to solve complex, real-world problems. E-learning platforms and digital tools further enhance the development of critical thinking by providing diverse, interactive learning experiences that transcend traditional classroom boundaries.

Feedback mechanisms play a crucial role in the development of critical thinking skills. Al-Harbi and Troudi [1] explore how constructive feedback, particularly in the context of academic writing, can help students identify gaps in their reasoning, refine their arguments, and develop a deeper understanding of the subject matter. Effective feedback not only addresses content-specific issues but also encourages students to reflect on their cognitive processes, thereby fostering a metacognitive approach to learning.

Recent empirical studies offer insights into specific interventions designed to enhance critical thinking skills. Simonovic reports on a critical thinking intervention that significantly improved participants' abilities in argumentation, analytic thinking, and metacognitive sensitivity [12]. This intervention employed structured analytical techniques and reflective practices to promote a deeper engagement with complex issues and enhance students' self-awareness of their thought processes.

Chen et al. [9] investigates the effectiveness of using argument maps (AMs) in online group debate activities to foster critical thinking among college students. Their findings suggest that AM-supported debates not only facilitate a more structured and coherent articulation of arguments but also encourage a deeper level of cognitive processing, as students are required to visually organize and evaluate the strength of their reasoning. This approach demonstrates the potential

of integrating technology and collaborative learning experiences to enrich critical thinking development in higher education.

This literature review underscores the multifaceted nature of critical thinking and the diverse pedagogical approaches and interventions that can support its development in higher education settings. As educators seek to prepare students for the complexities of the modern world, understanding and implementing these strategies become essential for fostering critical analytical skills and lifelong learning.

Methodology. The methodology adopted in this study encompasses a qualitative synthesis of meticulously selected research, with a focus on nurturing critical thinking skills in the milieu of UK higher education. This approach aims to comprehensively collate and analyze findings from an array of scholarly sources, thereby presenting a broad panorama of efficacious strategies and interventions. The qualitative synthesis serves a dual purpose: it not only scrutinizes a variety of pedagogical methodologies and their outcomes but also aids in unveiling thematic consistencies and insights pivotal for cultivating critical thinking.

For inclusion in this synthesis, studies were carefully chosen through a stringent process, rooted in specific criteria that assured their relevance and alignment with the aims of this research. The data collection phase involved a thorough exploration of academic databases, journals, and educational reports to pinpoint studies that met the established criteria. Emphasis was placed on recent publications to guarantee the synthesis incorporated timely and pertinent data. Subsequently, the analysis adopted a thematic approach, coding, and categorizing data from the selected studies around recurrent themes pertinent to the evolution of critical thinking skills. These themes spanned various dimensions, including but not limited to, pedagogical strategies such as active learning, problem-based learning (PBL), and e-learning, the significance of feedback, the employment of technology and digital tools, and targeted interventions designed to fortify critical thinking abilities.

The synthesis process entailed a meticulous review of the chosen studies, forging links among them to uncover overarching trends and patterns. This endeavor facilitated the extraction of crucial insights

into practices that effectively nurture critical thinking in higher education contexts. Additionally, the synthesis process involved a critical evaluation of the strengths and weaknesses within the existing body of literature, identifying knowledge gaps, and outlining potential avenues for future inquiry.

Through this qualitative synthesis, this research aspires to deliver a nuanced perspective on the development of critical thinking skills in the UK’s higher education sector. It aims to furnish educators, curriculum designers, and policymakers with invaluable guidance, empowering them to amplify the critical thinking capabilities of their students. This methodology underscores the study’s commitment to advancing understanding in this domain, paving the way for enhanced educational practices that prepare students for the complexities of contemporary and future landscapes. **Findings.** In the realm of UK higher education, the instruction of critical thinking is undergoing a profound transformation, as delineated by Bellaera et al. [6]. Their comprehensive analysis illuminates the nuanced priorities and pedagogical practices instructors employ to nurture critical thinking skills across various disciplines. Central to their findings is the recognition of critical thinking as a paramount learning outcome, crucial yet often overshadowed by the emphasis on discipline-specific knowledge. The study reveals a high degree of consensus among instructors in both the UK and the US, particularly within the humanities and social sciences, regarding the essential nature of critical thinking skills.

Bellaera et al. [6] identify analysis, evaluation, and interpretation as the critical thinking skills most esteemed by instructors. These skills are seen as vital competencies that enable students to dissect information, assess arguments, and derive well-founded conclusions. Interestingly, the research uncovers a prevalent use of implicit, dialogue-based approaches in teaching these skills, suggesting that instructors favor methodologies that stimulate discussion and debate over rote learning. Such approaches are indicative of a broader pedagogical shift towards engaging students in active learning processes that challenge them to question, critique, and reason.

However, the study also confronts the challenges inherent in aligning teaching practices with the assessment of critical thinking

skills. It highlights a significant gap between the prioritization of critical thinking in curricular goals and the practical implementation of strategies to evaluate and enhance these skills effectively. This disconnect points to a need for more explicit frameworks that integrate critical thinking skills assessment with teaching methodologies, ensuring that students’ critical thinking abilities are developed and recognized as part of their academic progression.

Moreover, Bellaera [6] underscores the importance of bridging the divide between critical thinking research and teaching practice. Despite a robust agreement on the significance of certain critical thinking skills, the study reveals a lag in applying research-backed strategies to teaching practice. Many instructors report relying on intuitive understandings of critical thinking rather than drawing on the wealth of academic research available. This observation suggests a pressing need for initiatives that facilitate the translation of critical thinking research into practical teaching strategies, enabling instructors to harness evidence-based approaches to foster these essential skills effectively.

In conclusion, Bellaera [6] provide invaluable insights into the current landscape of critical thinking instruction in UK higher education. Their findings highlight the critical role of analysis, evaluation, and interpretation skills, the preference for implicit, dialogue-based teaching methods, and the challenges of assessing critical thinking in alignment with teaching practices. As UK higher education continues to evolve, addressing these challenges and leveraging the consensus on critical thinking priorities will be pivotal in equipping students with the analytical capabilities necessary for success in an increasingly complex world.

Simonovic embarked on a pioneering exploration to enhance critical thinking (CT) through an innovative intervention, revealing the profound capacity of targeted educational strategies to cultivate key cognitive abilities among university students [12]. This intervention, meticulously crafted upon dual-process and meta-reasoning theoretical foundations, was not merely an academic exercise but a transformative experience that significantly bolstered students’ argumentation capabilities, analytic thinking, and metacognitive sensitivity. The meticulous design of the study underscored the

nuanced interplay between cognitive processes, offering a rich tapestry of insights into the development of critical thinking skills.

At the heart of this intervention was the strategic emphasis on metacognitive sensitivity, a domain often overlooked yet crucial for deep learning and cognitive flexibility. By fostering an environment where students could actively engage in reflective thinking, self-regulation, and a critical examination of their own cognitive processes, the intervention unlocked new dimensions of learning. It was not merely about enhancing specific cognitive skills but about nurturing a holistic approach to learning that values the process of thinking as much as the content.

Moreover, the intervention illuminated the pivotal role of attitudes and beliefs in the cultivation of critical thinking. Through a carefully curated online platform, students were led on a journey that not only challenged their cognitive abilities but also reshaped their attitudes towards critical thinking. This aspect of the study is particularly salient, highlighting the transformative potential of education when it bridges the gap between cognitive skill development and the fostering of positive learning dispositions.

The findings from Simonovic [12] offer compelling evidence that critical thinking skills can be markedly improved through well-structured interventions. Importantly, this improvement was not limited to the abstract realm of academic performance but extended to the practical domain of employability and real-world problem-solving. The intervention’s success in enhancing argumentation, analytic thinking, and metacognitive sensitivity points to the significant potential of incorporating such structured programs into higher education curricula.

In synthesizing these insights, it becomes evident that the intervention devised by Simonovic and colleagues is a beacon for future educational endeavors aiming to enhance critical thinking [12]. By leveraging the principles of dual-process theories and meta-reasoning, the study not only advances our understanding of how critical thinking can be developed but also sets a new benchmark for educational practices aimed at preparing students for the complexities of the contemporary world. The study’s implications for pedagogy, curriculum design, and student assessment in higher education are

profound, offering a roadmap for cultivating critical thinkers who are not only adept at navigating academic challenges but are also equipped to address the multifaceted problems facing society today.

Santos-Meneses explores the efficacy of problem-based learning (PBL) and e-learning frameworks in promoting critical thinking among adult learners. In his comprehensive exploration of enhancing critical thinking (CT) skills among adult learnersdelve into the synergistic potential of integrating problem-based learning (PBL) and e-learning frameworks [11]. This study sheds light on the critical role of CT in the landscape of 21st-century skills, particularly highlighting its importance for adult education within and beyond formal academic settings. By focusing on non-traditional educational environments, the research underscores the urgency of bridging the gap between the theoretical acknowledgment of CT’s value and its practical cultivation among adult learners.

The study meticulously argues for the adoption of PBL as a foundational approach in adult education, emphasizing its effectiveness in stimulating learners to engage deeply with real-world issues through collaborative inquiry. PBL’s roots in constructivist theory make it particularly suitable for adult learners, who bring a wealth of life experiences to the learning process. This approach not only facilitates the application of theoretical knowledge to practical problems but also fosters a learning environment where adults can leverage their experiential background, enhancing their engagement and motivation.

Concurrently, the research acknowledges the transformative impact of e-learning platforms in providing flexible and accessible educational opportunities. E-learning, characterized by its adaptability, allows learners to tailor their educational journey to fit their individual needs, schedules, and learning preferences. Santos-Meneses argues that when e-learning is thoughtfully combined with PBL, it creates a dynamic and interactive learning ecosystem that supports critical reflection, dialogue, and the development of CT skills [11].

The findings from this study are particularly compelling in the context of adult education, where learners often seek practical, applicable knowledge that can directly impact their professional and personal lives. By integrating PBL with e-learning, educators can offer

a learning experience that is not only aligned with adult learners’ goals but also conducive to the systematic cultivation of CT. This dual approach, with its emphasis on learning flexibility and intrinsic motivation, presents a novel pathway for lifelong learning and the continuous development of CT skills.

Moreover, Santos-Meneses high lights the potential of ill-structured problems within PBL to significantly enhance CT [11]. By engaging with complex, real-world problems, learners are challenged to navigate ambiguity, analyze multifaceted issues, and synthesize diverse perspectives. This process not only enriches the learning experience but also mirrors the complexities of the modern world, preparing learners for the nuanced decision-making required in both personal and professional contexts.

In synthesizing their findings, Santos-Meneses et al. [11] contribute a vital perspective to the discourse on adult education, emphasizing the imperative for innovative teaching methodologies that resonate with adult learners’ unique needs and aspirations. Their research not only affirms the critical role of CT in contemporary society but also offers a blueprint for educational strategies that can effectively foster these skills among adults. As such, this study serves as a foundational reference for educators, curriculum designers, and policymakers aiming to elevate the quality and relevance of adult education in the digital age.

Innovative Tools and Techniques. Chenetal [9] explore the use of Argument Maps(AMs) to foster critical thinking through online group debate samong university students. This innovativ estudy expands the traditional application of AMs beyond face-to-facesettings, addressing typicall imitations suchas time constraints and limited exposuretoopposing view points. By integrating AMs into a structured online debate platform called *ZJUYuQue*, the research examines the development of students’critical thinking skills a crosssix debatese ssions.The findings illuminate a significant progression in students’ ability to engage in deeper analysis and construct more coherent arguments, showcasing the value of AMs in critical thinking pedagogy. Notably, three distinct processing patterns emerged: Recognise Understand, Evaluate Recognise, and Create Understand, highlighting a dynamic interaction between identifying issues,

evaluating counterarguments, and generating novel ideas. This sequence underscores the students' evolving critical thinking depth, as they navigate through recognizing factual support, understanding the complexities of arguments, critically evaluating opposing views, and ultimately, contributing creative solutions to the debate.

The study's approach to facilitating AM-supported online debates, where students anonymously and collaboratively constructed AMs, fostered a learning environment conducive to critical inquiry and respectful discourse. The anonymity aspect notably encouraged a more open exchange of ideas, allowing students to freely express doubts and counterarguments without the fear of direct confrontation. This aspect was crucial in promoting a comprehensive analysis of the debated topics, as students felt more comfortable challenging and questioning each other's perspectives.

Furthermore, Chen et al. [9] highlight the importance of implementing thoughtful instructional strategies to maximize the educational benefits of AM-supported debates. The recommendations include providing timely feedback to guide students' critical thinking development, ensuring a balanced selection of debate topics to maintain engagement, and emphasizing the integration of professional knowledge and debating skills. These instructional considerations are pivotal in creating a meaningful learning experience that not only enhances critical thinking skills but also prepares students for real-world problem-solving.

The research significantly contributes to the field of critical thinking education by demonstrating the potential of AMs as a tool for visually organizing arguments and facilitating in-depth discussion. By moving beyond the limitations of traditional classroom debates, this study presents a compelling case for the integration of technology-enhanced learning strategies, such as AM-supported online debates, in fostering critical thinking among college students. The findings offer valuable insights for educators and curriculum designers seeking innovative ways to cultivate critical thinking skills, highlighting the importance of creating engaging, interactive, and reflective learning experiences.

Lin [10] significantly advance the discourse on critical thinking in higher education through their formulation of a Critical Learning

Skills (CLS) framework tailored specifically for master’s students. This framework prioritizes the development of essential skills required for advanced academic success and professional competencies, including critical analysis, research proficiency, and reflective practice. Key to this initiative is the recognition of the cognitive complexity inherent in critical thinking and the pivotal role of knowledge understanding and application in becoming a critical thinker. The study presents a roadmap to making critical learning achievable at the master’s level, offering a framework that students can adapt to meet their individual needs for becoming critical thinkers.

This groundbreaking research delineates four core components of the CLS framework: information gathering, building understanding, knowledge application, and productive thinking. These components were derived through a detailed analysis of the keywords stated in the learning outcomes within the qualification descriptors at the master’s level in the UK context. The validation of this framework involved a rigorous process, employing a questionnaire and confirmatory factor analysis with a sample of 132 master’s students across two programs at a UK university. The study’s findings confirm the reliability and validity of the framework, illustrating its potential as a guide for future research and postgraduate teaching and learning practices.

The introduction of the CLS framework is a response to the complexities and challenges encountered by master’s students, who are expected to navigate through an intense academic landscape within a relatively short period. The framework serves as a visual roadmap, simplifying the expected learning outcomes and providing a structured approach for students to achieve success. It emphasizes the importance of systematically developing critical learning skills that are integral to navigating the academic and professional world effectively.

By operationalizing the learning outcomes in curriculum design, learning activities, and assessments, the CLS framework addresses the often opaque journey towards becoming a critical thinker. It marks a significant departure from generic statements of learning outcomes, offering a tangible, accessible means for students to engage deeply with the material and develop the requisite skills for critical thinking. This approach underscores the need for curricula and teaching strategies that are explicitly aligned with the goals of critical thinking

education, advocating for a pedagogical shift that places a premium on the systematic development of critical learning skills.

Lin et al.’s work sheds light on the essential role of a structured, intentional approach to skill development in higher education, especially at the master’s level where the stakes for academic and professional achievement are high [10]. The CLS framework represents a significant contribution to the field, proposing a model that integrates critical thinking into the fabric of postgraduate education. This study not only enriches the academic discourse on critical thinking but also offers practical insights for educators, curriculum designers, and policymakers aiming to foster a more dynamic, skill-oriented learning environment for master’s students.

These findings collectively underscore a dynamic and evolving landscape of critical thinking instruction in UK higher education. From instructor-led initiatives to innovative pedagogical interventions and the use of technology-enhanced learning tools, the studies reviewed highlight a commitment to enhancing critical thinking skills as a foundational element of student learning and success.

The discourse on fostering critical thinking skills within UK higher education encompasses a wide array of pedagogical strategies and interventions, each contributing uniquely to the development of this pivotal competency. As the landscape of higher education continues to evolve, the integration of critical thinking into the curriculum emerges as a fundamental goal, underscoring the necessity for educators and policymakers to adapt and innovate in response to the multifaceted challenges and opportunities presented by this endeavor. This discussion draws upon the comprehensive insights offered by Bellaera [6], Simonovic [12], Santos-Meneses [11], Chen [9], and Lin et al. [10], synthesizing their findings to propose a cohesive framework for enhancing critical thinking skill development in the UK higher education context.

The collective evidence suggests that a multi-dimensional approach, encompassing critical thinking interventions, problem-based learning (PBL), e-learning, argument map-supported online group debates, and a critical learning skills framework, holds significant promise for cultivating the critical thinking capabilities of higher education students.

The Role of Instructor Priorities and Practices. The analysis by Bellaera [6] illuminates the critical role of instructor priorities and pedagogical practices in shaping the development of critical thinking skills. The emphasis on analysis, evaluation, and interpretation underscores the need for teaching methodologies that engage students in active learning, encouraging them to question assumptions and articulate reasoned arguments. However, the challenge of aligning teaching practices with the assessment of critical thinking skills points to the necessity for more explicit frameworks and strategies that seamlessly integrate critical thinking into the learning and evaluation process.

The Impact of Structured Interventions highlights the transformative potential of structured critical thinking interventions [12]. By leveraging dual-process and meta-reasoning theories, these interventions offer a pathway to enhancing students’ argumentation capabilities, analytic thinking, and metacognitive sensitivity. This approach underscores the importance of reflective thinking and self-regulation in the development of critical thinking, suggesting that targeted interventions can significantly improve students’ cognitive processes and attitudes towards critical thinking. Integrating PBL and E-Learning The findings from Santos-Meneses et al. [11] advocate for the integration of PBL and e-learning frameworks as effective strategies for promoting critical thinking among adult learners. This combination provides a flexible and accessible learning environment that supports collaborative inquiry and critical reflection. By addressing the unique needs and motivations of adult learners, PBL and e-learning emerge as valuable tools for fostering lifelong critical thinking skills.

Leveraging Technology-Enhanced Learning Tools. Chen et al. [9] demonstrate the efficacy of argument map-supported online group debates in fostering critical thinking. This innovative approach, which facilitates structured articulation of arguments and in-depth cognitive processing, exemplifies the potential of technology-enhanced learning tools to enrich critical thinking development.

The use of argument maps in an online collaborative platform encourages students to engage more deeply with complex issues, enhancing their ability to construct coherent arguments and analyze diverse perspectives. Lin et al. [10] propose a Critical Learning Skills

(CLS) framework specifically designed for master’s students. This framework emphasizes the systematic development of competencies essential for advanced academic work and professional success. By providing a structured roadmap for achieving critical learning at the postgraduate level, the CLS framework offers a tangible and accessible tool for students to develop the skills necessary for critical thinking, aligning curriculum design and teaching strategies with the objectives of critical thinking education. The synthesis of best practices and insights from the reviewed studies provides a comprehensive perspective on pedagogical strategies and interventions that can effectively foster critical thinking skills in UK higher education.

The integration of instructor-led initiatives, structured interventions, problem-based learning, e-learning, technology-enhanced learning tools, and a focused critical learning skills framework represents a multi-faceted approach to enhancing critical thinking capabilities. As educators and policymakers continue to navigate the complexities of higher education, embracing these strategies will be pivotal in preparing students to meet the challenges of an increasingly complex global society with critical acumen and intellectual agility.

Conclusion. This research has traversed the multifaceted terrain of critical thinking skill development in UK higher education, unearthing valuable insights into effective pedagogical strategies and interventions. Through a comprehensive synthesis of empirical studies and theoretical frameworks, this paper has highlighted the dynamic interplay between various approaches – ranging from structured critical thinking interventions and problem-based learning (PBL) to e-learning platforms and argument map-supported online debates. Each of these methodologies contributes uniquely to the cultivation of critical thinking abilities among students, underpinning a nuanced understanding of best practices that can significantly enhance educational outcomes.

The key findings underscore the importance of integrating active learning methodologies, such as PBL and argument map-supported debates, into the curriculum to foster engagement and facilitate the development of critical thinking skills. These approaches, alongside the use of e-learning platforms, provide a rich, interactive learning

environment that encourages students to engage with complex problems, analyze diverse perspectives, and articulate well-reasoned arguments. Furthermore, the introduction of a Critical Learning Skills (CLS) framework tailored for master's students represents a significant stride towards operationalizing critical thinking skill development in a structured and accessible manner. Implications of these findings for educators and policymakers are profound. To effectively enhance critical thinking skill development, it is imperative to embrace a holistic approach that encompasses a variety of pedagogical strategies.

Educators should consider incorporating active learning techniques, leveraging technology-enhanced learning tools, and aligning curriculum design with the objectives of critical thinking education. Moreover, the CLS framework offers a valuable resource for guiding curriculum development and teaching strategies, ensuring that students are equipped with the necessary skills to navigate the complexities of the modern world. In conclusion, fostering critical thinking skills in UK higher education demands a concerted effort to innovate pedagogical practices and curriculum design. By drawing upon the insights gained from this research, educators and policymakers can significantly enhance the critical thinking capabilities of higher education students, preparing them for academic success and lifelong learning in an increasingly complex and globalized society. As the landscape of higher education continues to evolve, embracing the strategies and interventions identified in this paper will be crucial in cultivating a generation of critical thinkers ready to tackle the challenges of the future.

References :

1. Al-Harbi, N.,&Troudi, S. (2020). Supervisors' written feedback on Saudi postgraduate students' problems with academic English writing in selected UK universities. In A. M. Ahmed, et al. (Eds.), *Feedback in L2 English Writing in the Arab World* (pp. 171–200). Palgrave Macmillan. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-51060-7_8
2. Anderson, L. W., Krathwohl, D. R., Airasian, P. W., Cruikshank, K. A., Mayer, R. E., Pintrich, P. R., et al. (Eds.). (2001). *A Taxonomy for Learning, Teaching, and Assessing: A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives.* Longman.
3. Andrews, J., & Higson, H. (2008). Graduate employability, 'soft skills' versus 'hard' business knowledge: A European study.

Higher Education in Europe, 33(4), 411–422. DOI: https://doi.org/10.1080/03797720802522627
4. Atkinson, D. (1997). A criticalapproachtocriticalthinkingin TESOL. *TESOL Quarterly, 31*(1), 71–94. DOI: https://doi.org/10.2307/3587975
5. Bamber, V., Choudhary, C. J., Hislop, J., & Lane, J. (2019). Postgraduate taught students and preparedness for Master's level study: Polishing the facets of the Master's diamond. *Journal of Further and Higher Education, 43*(2), 236–250. DOI: https://doi.org/10.1080/0309877X.2017.1359508
6. Bellaera, L., Weinstein-Jones, Y., Ilie, S., & Baker, S. T. (2021). Critical thinking in practice: The priorities and practices of instructors teaching in higher education. *Thinking Skills and Creativity, 41*, 100856. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2021.100856
7. Bloom, B. S., Englehart, M. D., Furst, E. J., Hill, W. H., &Krathwohl, D. R. (1956). TaxonomyofEducationalObjectives: TheClassificationofEducationalGoals. Handbook I: CognitiveDomain. DavidMcKayCompany.
8. Caswell, C. J., &LaBrie, D. J. (2017).Inquiry-BasedLearningfromtheLearner'sPointofView: A TeacherCandidate'sSuccessStory. *JournalofHumanisticMathematics, 7*(2), 161–186. DOI: https://doi.org/10.5642/jhummath.201702.08
9. Chen, X., Zhao, H., Jin, H., & Li, Y. (2023). Exploring college students' depth and processing patterns of critical thinking skills and their perception in argument map (AM) – supported online group debate activities. *Thinking Skills and Creativity, 51*, 101467. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2024.101467
10. Lin, M., Liu, L. Y. J., & Pham, T. N. (2023). Towards developing a critical learning skills framework for master's students: Evidence from a UK university. *Thinking Skills and Creativity, 48*, 101267. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101267
11. Santos-Meneses, L. F., Pashchenko, T., &Mikhailova, A. (2023). Critical thinking in the context of adult learning through PBL and e-learning: A course framework. *Thinking Skills and Creativity, 49*, 101358. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101358
12. Simonovic, B., Vione, K., Stupple, E., & Doherty, A. (2023). It is not what you think it is how you think: A critical thinking intervention enhances argumentation, analytic thinking and metacognitive sensitivity. *Thinking Skills and Creativity, 49*, 101362. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101362

Список використаних джерел :

1. Аль-Харбі, Н., і Трууді, С. (2020). Письмовий відгук наукових керівників щодо проблем аспірантів Саудівської Аравії з академічним письмом англійською мовою в обраних університетах Великобри-

танії. В А. М. Ахмед та ін. (Ред.), Зворотній зв'язок з англійської мови в арабському світі (стор. 171–200). Пелгрейв Макміллан. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-51060-7_8
2. Андерсон, Л. В., Кратволь, Д. Р., Ейрасіан, П. В., Крукшенк, К. А., Майєр, Р. Е., Пінтріч, П. Р., та ін. (Ред.). (2001). Таксономія для навчання, викладання та оцінювання: перегляд таксономії освітніх цілей Блума. Лонгмен.
3. Ендрюс, Дж., Хігсон, Х. (2008). Працевлаштування випускників, «м'які навички» проти «твердих» бізнес-знань: європейське дослідження. *Вища освіта в Європі*, 33(4), 411–422. DOI: https://doi.org/10.1080/03797720802522627
4. Аткінсон, Д. (1997). Критичний підхід до критичного мислення в TESOL. *Щоквартальник TESOL*, 31(1), 71–94. DOI: https://doi.org/10.2307/3587975
5. Бамбер, В., Чудгарі, К. Дж., Гіслоп, Дж., Лейн, Дж. (2019). Навчання аспірантури та підготовка до навчання в магістратурі: Шліфування граней магістерського алмазу. *Журнал подальшої та вищої освіти*, 43 (2), 236–250. DOI: https://doi.org/10.1080/0309877X.2017.1359508
6. Беллаера Л., Вайнштейн-Джонс Ю., Ілі С. та Бейкер С. Т. (2021). Критичне мислення на практиці: Пріоритети та практика викладачів у вищій освіті. *Навички мислення та творчість*, 41, 100856. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2021.100856
7. Блум Б. С., Енглхарт М. Д., Ферст Е. Дж., Хілл В. Х. і Кратволь Д. Р. (1956). Таксономія освітніх цілей: Класифікація освітніх цілей. Довідник I: Когнітивна сфера. Компанія Девіда Маккея.
8. Касвелл, К. Дж., і ЛаБрі, Д. Дж. (2017). Навчання на основі досліджень з погляду студента: історія успіху майбутнього вчителя. *Журнал гуманістичної математики*, 7(2), 161–186. DOI:https://doi.org/10.5642/jhummath.201702.08
9. Чень, Х., Чжао, Х., Цзінь, Х., і Лі, Ю. (2023). Вивчення глибини та шаблонів обробки навичок критичного мислення студентів коледжу та їхнього сприйняття в онлайн-групових дебатах, які підтримуються картою аргументів (AM). *Навички мислення та творчість,* 51, 101467. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2024.101467
10. Лін М., Лю Л. Й. Дж. та Фам Т. Н. (2023). На шляху до розвитку критичних навичок навчання для студентів магістратури: докази з університету Великобританії. *Навички мислення та творчість,* 48, 101267. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101267
11. Сантос-Менесес Л. Ф., Пащенко Т. та Михайлова А. (2023). Критичне мислення в контексті навчання дорослих за допомогою PBL та електронного навчання: структура курсу. *Навички мислення та творчість*, 49, 101358. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101358

12. Симонович Б., Віоне К., Стапл Е. та Доерті А. (2023). Важливо не те, що ви думаєте, а те, як ви думаєте: критичне мислення покращує аргументацію, аналітичне мислення та метакогнітивну чутливість. *Навички мислення та творчість*, 49, 101362. DOI: https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101362

І. В. Костенко, І. І. Бодрова

Стратегії виховання критичного мислення у здобувачів вищої освіти: аналіз передових практик Великобританії

Анотація. *Ця стаття поглиблено аналізує широкий спектр педагогічних стратегій та інноваційних заходів, що реалізуються у вищій освіті Великобританії з метою культивування та розвитку навичок критичного мислення серед студентської спільноти. Опираючись на дані емпіричних досліджень та міцну теоретичну базу, дослідження оцінює ефективність різноманітних освітніх ініціатив: від цілеспрямованих втручань для розвитку критичного мислення до застосування методів навчання, заснованих на вирішенні проблем (PBL), використання електронних освітніх платформ, а також організації онлайн-дебатів з використанням карт аргументів. Головна мета даного дослідження полягає в ідентифікації та синтезі перевірених практик, аби створити комплекс рекомендацій, спрямованих на підтримку освітян та політиків у вдосконаленні процесів розвитку критичного мислення в умовах швидкозмінного освітнього середовища Великобританії. Стаття амбіційно прагне стати вагомим внеском у формуванні всебічного методичного підходу до впровадження критичного мислення як основоположного елемента освітнього процесу, що відповідає викликам сучасного складного та глобалізованого світу.*

У вступі акцентується на критичній важливості навичок критичного мислення для студентів, що виступають як важіль академічної та професійної підготовки. Розглядається критичне мислення як комплексна здібність, включаючи аналіз доказів, розрізнення достовірності аргументів та формування обгрунтованих висновків, незамінна як в академічному, так і в професійному житті в контексті глобальних викликів. Висвітлено, що освітня сфера Великобританії відображає зобов’язання до розвитку таких навичок, прагнучи забезпечити освітній досвід, який перевищує традиційні рамки, аби відповісти потребам змінюваного світу праці.

Огляд літератури висвітлює багатогранність критичного мислення та різноманітність педагогічних підходів та втручань, які можуть сприяти його розвитку. Підкреслюється, що освітяни та політики мають усвідомлювати та застосовувати ці стратегії для формування критичних аналітичних навичок та забезпечення неперервного навчання.

Методологія дослідження базується на синтезі обраних досліджень, зосереджуючись на розвитку навичок критичного мислення в контексті вищої освіти Великобританії. Такий підхід дозволяє реагувати та інтерпретувати висновки з різноманітних джерел, надаючи всеосяжний огляд ефективних стратегій та втручань.

Знахідки дослідження виявляють значний процес трансформації викладання критичного мислення в вищій освіті Великобританії, висвітлюючи цінні перспективи щодо ефективних педагогічних стратегій та втручань. Встановлено, що кожен з цих методів вносить унікальний вклад у розвиток навичок критичного мислення, підкріплюючи розуміння найкращих практик, що можуть значно покращити освітні результати.

На завершення, дослідження підкреслює необхідність інновацій у педагогічних практиках та дизайні навчальних програм для ефективного розвитку навичок критичного мислення. Використовуючи отримані інсайти, освітяни та політики мають унікальну можливість значно покращити критичні мислюючі здібності студентів, готуючи їх до успіху в академічному середовищі та неперервному навчанні в умовах все більшої складності та глобалізації суспільства.

Ключові слова: *критичне мислення, вища освіта, педагогічні стратегії, проблемне навчання, електронне навчання, карти аргументів, освітні інтервенції, вища освіта Великобританії.*

УДК 378.2:001.89:004.9
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-47-510

С. М. Олейников, *к.ю.н., доцент, провідний науковий співробітник сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУкраїни*
ORCID: 0000-0002-5940-1728

НАУКОВО-ДОСЛІДНА ДІЯЛЬНІСТЬ АСПІРАНТІВ: ІНФОРМАЦІЙНО-ПРОГРАМНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Анотація. *У статті розглянуто проблему підвищення ефективності науково-дослідної діяльності аспірантів шляхом систематизації використання сучасного інформаційно-програмного забезпечення. Проаналізовано етапи наукового дослідження та класифіковано ключові програмні інструменти за їх функціональним призначенням. Запропоновано структурно-функціональну модель комплексного використання програмного забезпечення, що складається з трьох взаємопов'язаних компонентів: інформаційно-пошукового, аналітико-інструментального та комунікаційно-публікаційного. Модель співвідносить етапи дослідження з відповідними цифровими інструментами, що дозволяє створити єдину цифрову екосистему роботи аспіранта. Означено практичні рекомендації щодо впровадження запропонованої моделі та перспективні напрямки досліджень.*

Ключові слова: *науково-дослідна діяльність, аспірант, інформаційно-програмне забезпечення, цифрові інструменти, штучний інтелект.*

© Олейников С. М., 2024

Постановка проблеми. Значна кількість програмних продуктів організації та підтримки наукової діяльності не усуває проблему їх безсистемного використання. Брак узагальнених знань про функціональні можливості програмного забезпечення та комплексного підходу до його застосування у дослідженнях завдає значних витрат часу, зниження продуктивності та якості наукової роботи. Відтак, виникає наукова проблема щодо опрацювання цілісної системи інформаційно-програмного забезпечення, яка б відповідала організації ефективної науково-дослідної діяльності аспіранта.

Стрімка цифрова трансформація не оминула й динаміку наукових досліджень. Своє чергою вона суттєве вплинула й на підходи до організації та технологічного устаткування їх змісту в умовах глобалізаційних змін та ускладнення інформаційного простору, що вимагає нових прийомів у дисертаційних дослідженнях аспірантів, на ефективність яких впливає вміння бути своєчасно поінформованим у стрімкому оновленні інструментарію ІКТ, ресурсах штучного інтелекту для їх розумного і коректного використання під час обробки даних, що сприяє якісному аналітичному рівню досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій доводить актуальність інформатизації науки та освіти у вітчизняних та зарубіжних дослідженнях. У дослідженнях В. Бикової, В. Вембер, Р. Гуревич, О. Коваленко, В. Лугового, І. Мороз [5], І. Регейло, М. Шишкіна та ін. аналізуються проблеми застосування окремих програмних продуктів, зокрема бібліографічних менеджерів [5, с. 15] та пакетів статистичного аналізу [9, с. 45–48]. Досліджено сервіси візуалізації контенту, засоби для створення цитат і бібліографії (Colwiz), створення дослідницьких груп у «хмарі» для обміну даними, файлами, джерелами тощо, засоби для публікування великих наборів даних (Interactive Science Publishing); засоби візуалізації статей із менеджерами посилань (Mendeley); – засоби для дослідницької комунікації (PaperHive) та ін.[10]. Коблік В. О. визначає та обґрунтовує основні складові інформаційного забезпечення науково-дослідницької діяльності студентів (інформація, інформаційні процеси, інформаційні ресурси та джерела) [4, с. 262–271]. Дослідники зазначають, що між-

народні вимоги щодо відкритого доступу до наукової інформації та ефективного управління науковими даними досліджень спонукають наукові установи до масштабного оприлюднення результатів своєї діяльності. Ці принципові зміни в характері наукової комунікації зумовлюють необхідність впровадження інтегрованої системи, яка би надавала дослідникам цифрові сервіси на всіх етапах наукового дослідження, сприяла би формуванню звітної документації, підвищувала видимість та відкритість установи для дослідницьких контактів, розширювала би діапазон напрямів наукової роботи, удосконалювала би засоби управління та оцінювання результатів досліджень окремих науковців та установ [8, с. 5–12]. Ряд авторів справедливо та доречно зберігають актуальність питання зв’язку використання ІКТ із вимогами академічної доброчесності та етики наукових досліджень [2, с. 479–494]. В статтях висвітлюється й інше важливе призначення цифрових інструментів щодо оцінювання у наукометричних показниках результативності наукових досліджень на платформах Google Scholar, електронних бібліотечних системах та репозиторіях, Українському індексі наукового цитування, світових та вітчизняних системах рейтингування наукових установ і вищів, призначення цифрових ідентифікаторів наукового і науково-педагогічного працівника (ORCID iD, Publons, Scopus Author ID) та ін.[3]. Розглянуто й структуру інформаційного забезпечення наукової діяльності у ВВНЗ [6, с. 108–114].

Проте, більшість робіт фокусується на вузькоспеціалізованих аспектах, залишаючи поза увагою проблему створення комплексної моделі, яка б систематизувала та інтегрувала різноманітне програмне забезпечення у єдиний технологічний цикл наукового дослідження аспіранта. Це визначає необхідність проведення нашого дослідження.

Мета статті – аналіз інформаційно-програмних ресурсів для дослідницького використання та оцінювання їх ефективності у науковій роботі, а також теоретичне обґрунтування та опрацювання структурно-функціональної моделі ІПЗ у наукових пошуках аспірантів, що потенційно має підвищити її показники її результативності. Дослідження базується на системному ана-

лізі наукових публікацій українських дослідників та практичному тестуванні обраних інструментів для статистичного аналізу, візуалізації даних та керування науковими джерелами.

Виклад основного матеріалу. Науково-дослідна діяльність аспіранта є складним, багатоетапним процесом, спрямованим на отримання нових наукових знань та розв’язання конкретної наукової проблеми. Для ефективної організації цієї діяльності важливо чітко розуміти її структуру. Узагальнюючи існуючі підходи [7, с. 78; 12, с. 112; 11; 1], можна вирізнити послідовні етапи наукового дослідження. *Підготовчий***,** що включає вибір напряму та теми дисертаційного дослідження, обґрунтування її актуальності, визначення об’єкта, предмета, мети, завдань та методології. Він завершується складанням детального індивідуального плану та графіка роботи. *Інформаційно-пошуковий, що* **є** фундаментальним за його значенням, оскільки він передбачає глибокий аналіз стану дослідження проблеми та включає пошук, відбір, аналіз та систематизацію релевантних літературних джерел, дисертацій, наукових статей у вітчизняних та міжнародних наукометричних базах даних. *Експериментально-дослідний* **є** ядром наукової роботи і полягає у проведенні теоретичного або емпіричного дослідження. На цьому етапі відбувається збір фактичного матеріалу, проведення експериментів, опитувань, спостережень або розробка теоретичних моделей відповідно до обраної методології. *Аналітичний* передбачає обробку, аналіз та інтерпретацію отриманих даних. На цьому етапі аспірант виявляє закономірності, формулює висновки, порівнює власні результати з результатами інших дослідників. *Апробаційно-публікаційний* – містить результати дослідження через участь у конференціях, семінарах, круглих столах, публікацію наукових статей у фахових виданнях. Апробація дозволяє отримати зворотний зв’язок та скоригувати напрями дослідження. *Завершальний етап* полягає в повному оформленні тексту дисертації та автореферату відповідно до встановлених вимог, підготовці та її захисту.

Кожен з етапів містить особливі вимоги до діяльності і може оптимально супроводжуватися використанням інформаційних технологій, інструментів інформаційно-програмного забезпечен-

ня (ІПЗ), інтеграція яких у науково-дослідну діяльність змінює її зміст, спрямованість та «озброєння», збагачуючи традиційні інструменти новими можливостями. Але ІПЗ не є тільки технічним супроводом, а й виконує функцій аналізу, систематизації, генерації нових ідей та напрямків досліджень та ін., у тому числі ІПЗ надає: а) автоматизацію рутинних операцій**.** Програмні засоби дозволяють автоматизувати трудомісткі процеси, такі як форматування списку літератури, побудова графіків та діаграм, виконання складних статистичних розрахунків. Це вивільняє час аспіранта для вирішення творчих та аналітичних завдань; б) розширення можливостей аналізу даних**.** Сучасні програмні пакети (статистичні, для аналізу якісних даних, для моделювання) надають інструментарій для глибокого та багатовимірного аналізу, який неможливо провести вручну. Це дозволяє виявляти приховані закономірності та отримувати більш обґрунтовані та надійні результати; в) забезпечення доступу до світових інформаційних ресурсів. Завдяки науково-метричним базам даних, електронним бібліотекам та репозиторіям аспіранти отримують миттєвий доступ до величезного масиву актуальної наукової інформації з будь-якої точки світу, що є необхідною умовою для проведення дослідження на високому рівні; г) підтримку наукової комунікації та ефективної колаборації на наукових платформах, соціальних мережах для науковців із використанням засобів для відеоконференцій (напр., ZOOM), що стає ефективним каналом взаємодії з науковим керівником, вітчизняними та іноземними колегами, у тому числі із закордонними, та дозволяють брати участь у міжнародних наукових конференціях, навчальних кваліфікаційниї програмах та ін.

Таким чином, інформаційно-програмне забезпечення виступає потужним інструментом, що дозволяє структурувати, інтенсифікувати та якісно збагатити кожен етап науково-дослідної діяльності аспіранта. Сьогодення пропонує широкий спектр інструментів, кожен з яких має свої унікальні функції та призначення. Для системного підходу до їх використання вважаємо доцільним класифікувати ІПЗ за функціональним призначенням відповідно до етапів наукового дослідження аспірантів.

1. Інструменти для *пошуку та використання бібліографічної інформації*. Ці програми є істотними для кожного дослідження, адже робота з джерелами супроводжує аспіранта весь час навчання. До них відносимо: а) Scopus, Web of Science та Google Scholar – наукометричні бази даних для пошуку актуальних для дослідника наукових джерел. Окрім звичайного пошуку статей за ключовими словами, вони інформують про індекси цитування та наукові тренди; б) бібліографічні менеджери. Програми Mendeley, Zotero та EndNote є незамінними помічниками для організації власної наукової бібліотеки. Їх ключові можливості включають імпорт метаданих (автоматичне збереження інформації про статтю (автор, назва, рік, журнал тощо) безпосередньо з браузера чи наукометричної бази), організацію джерел (створення папок та колекцій, додавання тегів та нотаток до PDF-файлів), автоматичне цитування (інтеграція з текстовими редакторами (MS Word, LibreOffice) для вставки цитувань у текст статті та автоматичного форматування списку літератури відповідно до стилів ДСТУ, APA, MLA, Chicago та ін. Zotero та Mendeley є найбільш популярними програмними продуктами через їх безкоштовність та відкритий код. Однак, наприклад, EndNote є комерційним продуктом з розширеними функціями, якими користуються, головним чином, обирають великі наукові установи.

2. Програмне забезпечення для *аналізу даних*. Вибір програми залежить від специфіки дослідження (кількісне чи якісне): а) статистичні пакети для обробки кількісних даних: SPSS (IBM SPSS Statistics) та Statistica – це комерційні продукти з інтуїтивно зрозумілим графічним інтерфейсом, що робить їх популярними в соціальних та гуманітарних науках; R – це безкоштовне середовище програмування для статистичних обчислень та графіки. Воно має надзвичайно потужний функціонал завдяки тисячам доступних бібліотек, але вимагає навичок програмування; Jamovi та JASP – це безкоштовні альтернативи SPSS з відкритим кодом, які побудовані на основі R, але мають зручний графічний інтерфейс; б) програми для аналізу якісних даних**.** Використовуються для аналізу текстів, інтерв’ю, фокус-груп. MAXQDA, NVivo та ATLAS.ti – це провідні комерційні

програми, що дозволяють кодувати текстові масиви, візуалізувати зв’язки між кодами, проводити контент-аналіз та створювати теоретичні моделі на основі якісних даних.

3. Платформи для *академічного письма* та спільної роботи, яка включає: а) текстові процесори. MS Word залишається стандартом де-факто, проте Google Docs набуває все більшої популярності завдяки потужним функціям для спільної роботи в реальному часі, коментування та контролю версій; б) системи верстки наукових текстів, наприклад LaTeX, що застосовується на онлайн-платформі Overleaf, використовується для підготовки наукових документів з точних наук та форматування формул, таблиць та ін.); в) програми для генерації та структурування ідей, до яких належать XMind, MindMeister (для створення ментальних карт) та Scrivener (для роботи з великими текстами), які здатні структурувати ідеї та цілі розділи дисертації.

4. До *спеціалізованого програмного забезпечення* відносять: а) інструменти для візуалізації даних – створення інтерактивних графіків, діаграм та ін., прикладом, Tableau, Flourish та Gephi, що робить результати дослідження наочними та переконливими; б) інструменти системи перевірки на академічний плагіат – Unicheck, Plag та ін.,; в) інструменти для онлайн-опитувань – Google Forms, SurveyMonkey, Typeform, що дозволяють виготовляти та розповсюджувати анкети для збирання даних для соціологічних, психологічних та інших досліджень. Системне використання усіх інструментів дозволяє створити актуальний цифровий робочий простір.

Аналіз етапів науково-дослідної діяльності та класифікації цифрових інструментів пропонуємо структурно-функціональну модель комплексного використання ІПЗ, яка зуміє систематизувати оптимальну науково-дослідну роботу. Вона складається з трьох пов’язаних компонентів, що відповідають ключовим напрямам наукової роботи – інформаційно-пошукового, аналітико-інструментального та комунікаційно-публікаційного.

Інформаційно-пошуковий – є основою для теоретичного підґрунтя дослідження. Він об’єднує інструменти для пошуку, збору, аналізу та управління науковою інформацією. Його ядром є інтеграція наукометричних баз даних (Scopus, Web of Science,

Google Scholar) з бібліографічними менеджерами (Zotero, Mendeley), що створює єдиний робочий простір для роботи з літературними джерелами. *Аналітико-інструментальний* забезпечує інструментальну підтримку експериментальної та аналітичної частини дослідження. Він включає програмне забезпечення для збору даних (Google Forms, SurveyMonkey), їх статистичної обробки (SPSS, R, Jamovi) або якісного аналізу (MAXQDA, NVivo), а також інструменти для візуалізації отриманих результатів (Tableau, Flourish, Gephi). Вибір конкретних інструментів у цьому компоненті є гнучким і залежить від методології та завдань конкретного дослідження. *Комунікаційно-публікаційний* компонент об’єднує напрями оформлення, апробації й поширення результатів наукового дослідження та залучає інструменти для академічного письма та спільної роботи (MS Word, Google Docs, Overleaf), та для структурування ідей (XMind), а також сервіси для перевірки на академічний плагіат (Unicheck, Turnitin). Звичайно, перелік інструментів з часом зростатиме.

Ця модель чітко пов’язує етапи дослідження з інструментами ІПЗ, що відбито у вигляді логічного ланцюга (див. Таблицю 1).

Таблиця 1

Матриця відповідності етапів дослідження та інструментів ІПЗ

Етап науково-дослідної діяльності	*Провідний компонент моделі*	*Ключові програмні інструменти*
1. Підготовчий	Комунікаційно-публікаційний	XMind (структурування ідей), Google Docs (написання плану)
2. Інформаційно-пошуковий	Інформаційно-пошуковий	Scopus, Web of Science, Google Scholar (пошук), Zotero/Mendeley (управління), Academia.edu, ResearchGate*
3. Експериментально-дослідний	Аналітико-інструментальний	Google Forms/SurveyMonkey (збір даних), SPSS/R/MAXQDA (первинна обробка)

4. Аналітичний	Аналітико-інструментальний	SPSS/R/MAXQDA (глибокий аналіз), Tableau/Flourish (візуалізація)
5. Апробаційно-публікаційний	Комунікаційно-публікаційний	MS Word/Overleaf (написання статей), Zotero/Mendeley (цитування)
6. Завершальний	Комунікаційно-публікаційний	MS Word/Overleaf (оформлення дисертації), Unicheck (перевірка на плагіат)

*Academia.edu та ResearchGate, не є класичними наукометричними базами даних, а науковими платформами та соціальними мережами для дослідників, які сприяють обміну науковими роботами, ідеями, створенню профілів науковців, аналітиці переглядів і цитувань та професійному спілкуванню. Корисними сторонами для авторів є швидке поширення власних публікацій серед широкої наукової аудиторії; можливість зворотного зв’язку, знайти однодумців і партнерів для спільних проектів; відстеження переглядів, завантажень і цитувань своїх робіт. Ці ресурси додають видимість публікації.

Кілька пояснень щодо інформаційно-пошукового етапу, з оглядом на його виключну функцію для науково-дослідної роботи правознавців, для яких існує чимало спеціалізованих платформ та інструментів, які значно полегшують науково-дослідну роботу й пошук актуальної правової інформації. До основних відносять наступні. *ЛІГА:ЗАКОН* – найповніша українська база законодавства, судової практики, аналітики й коментарів із зручними пошуковими фільтрами, порівняннями редакцій законів і моніторингом змін. *АктивЛекс* – інтерактивна платформа для пошуку нормативних актів, судових рішень, експертних висновків і коментарів, адаптована для юристів різних спеціалізацій. *Консультант* та *Право.Україна* – інформаційно-пошукові системи для швидкого пошуку, аналізу та обробки правової інформації. Всеукраїнський юридичний портал та ProЗАКОН – портали з базами законів, кодексів, прикладами документів, судовими рішеннями, електронними книгами та шаблонами для звернень до суду. LIGA360 – сучасна плат-

форма з AI-функціями для аналізу законодавства, судових рішень, аналітики та моніторингу змін у правовому полі. *Міжнародні ресурси*: HeinOnline, Westlaw, LexisNexis – провідні англомовні бази для пошуку законодавства, судової практики та наукових публікацій з права. Переваги їх використання: доступ до актуальної нормативної бази, судової практики, аналітики; швидкий пошук за різними критеріями (дата, редакція, ключові слова, суддя тощо); можливість порівняння редакцій документів, моніторингу змін і створення власних добірок; інтеграція з інструментами штучного інтелекту для аналізу та прогнозування правових рішень. Ці платформи значно економлять час, підвищують якість аналізу й дозволяють оперативно реагувати на зміни у правовому полі.

Отже, запропонована модель, зміст її етапів спрямовує дослідника, усуваючи його від випадкового використання цифрових інструментів та створює єдиний алгоритм дослідження відповідно до послідовних етапів названої моделі: наслідки роботи з одними програмами стають даними для використання інших. Запропонована модель комплексного використання ІПЗ перспективна з точки зору ефективного використання в освітньо-науковому процесі, що спонукає ЗВО до доцільної розробки та впровадження в освітньо-наукової програми підготовки аспірантів спецкурсу (серії тренінгів) «Цифрові інструменти науковця». Доцільним є забезпечення інституційної передплати та доступу до програмного забезпечення (наприклад, бібліографічних менеджерів, систем перевірки на плагіат та використання ШІ, статистичних пакетів); створення на базі бібліотеки чи наукового відділу консультаційного центру для аспірантів з питань використання наукового ПЗ. Свою чергою аспіранти мають обмірковано формувати власний «цифровий портфель дослідника», обираючи ті інструменти, що оптимально відповідають специфіці галузі правознавства та темі дисертації; опановувати функціонал програм (бібліографічний менеджер, текстовий процесор, програма для аналізу даних), що дозволяє економити час; активно використовувати онлайн-ресурси (вебінари, відеоуроки, форуми) для збагачення цифрової компетентності. Реалізація цих рекомендацій сприятиме системному

та усвідомленому використанню інформаційно-програмного забезпечення, що, у свою чергу, позитивно вплине на якість та продуктивність науково-дослідної діяльності аспірантів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз дозволив сформулювати низку висновків. Науково-дослідна діяльність аспіранта визначена як послідовний процес, що складається з шести основних етапів: підготовчого, інформаційно-пошукового, експериментально-дослідного, аналітичного, апробаційно-публікаційного та завершального. Визначено, що кожен з етапів може бути суттєво оптимізований за допомогою сучасного інформаційно-програмного забезпечення. Систематизовано та класифіковано ключові програмні продукти за їх функціональним призначенням: інструменти для управління бібліографією (Zotero, Mendeley), програми для аналізу кількісних (SPSS, R) та якісних (MAXQDA, NVivo) даних, платформи для академічного письма (Google Docs, Overleaf) та спеціалізоване ПЗ. Розроблено структурно-функціональну модель комплексного використання ІПЗ, що складається з трьох взаємопов’язаних компонентів: інформаційно-пошукового, аналітико-інструментального та комунікаційно-публікаційного. Запропонована модель дозволяє аспірантам створювати цілісну цифрову екосистему дослідження, забезпечуючи логічний зв’язок та безперервність роботи на всіх етапах. Свою чергою її результати – дозволять аспірантам та їх науковими керівникам посилити ефективність науково-дослідної роботи. Заклади освіти мають залучитися до розробки навчальних курсів з використання цифрових інструментів в науковій роботі.

Перспективи досліджень з цієї тематики багато у чому пов’язані з можливістю та невідворотністю інтеграції в запропоновану модель інструментів та сервісів штучного інтелекту для багатьох цілей.

У правничій науці з’являються та використовуються сервіси та моделі AI: інструменти для аналізу прецедентного права ЄС та їх використання (наприклад, ChatGPT та нові – для аналізу судових рішень ЄСПЛ). Перспективними стають дослідження щодо *автоматизованого пошуку наукової літератури*: огляд інструментів – Elicit, Semantic Scholar та ефективна праця з база-

ми даних (HeinOnline, JSTOR, ScienceDirect за допомогою AI-асистентів.

Актуальними стають платформи для аналізу текстів законів: LexisNexis, Westlaw vs. безкоштовні альтернативи (CaseLaw, EUR-Lex + AI), які ефективні для порівняльного аналізу можливостей для дослідження конституційних реформ та директив ЄС.

Швидке прискорення використання інструментів ШІ *для систематизації наукових даних* (Notion, Obsidian, Scite.ai) створює перспективу організації досліджень з європейського права за допомогою інтелектуальних баз знань.

Точне оформлення текстів з правничих досліджень стає неможливим поза можливостей машинного перекладу і лінгвістичного аналізу з допомогою інструментів, які підвищують шанс досягнення точного перекладу правових текстів з іноземних джерел (DeepL, Google Scholar Alerts, GPT).

Можливості *автоматизації академічного письма* та використання інструментів Grammarly, QuillBot, Writefull для покращення стилю та унікальності тексту дає можливість уникнути плагіату та підвищити якість текстів.

Залишаються актуальними питання етики використання ШІ, а тому важливо досліджувати й проблему ризиків, які залишають невирішені питання: чи можна довіряти ШІ у правових аналізах, якими є обмеження та можливі помилки у використанні інструментів ШІ.

Список використаних джерел :

1. Eco U. How to Write a Thesis / Umberto Eco. Cambridge, MA: MIT Press, 2015. 256 p.
2. Вергун А. Р., Ягело С. П., Вергун О., Кіт З., Корнієнко М. М., Гаврилюк І. Д., Шалько І., Макагонов І. О. Інформаційне забезпечення, академічна доброчесність і етика наукових досліджень: навчальна програма здобувачів в контексті протидії академічному плагіату. *Перспективи та інновації науки. Серія «Медицина»*. № 4(9) 2022. С. 479–494. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-4(9) – 479–494
3. Іванова С. М., Вакалюк Т. А., Мінтій І. С., Кільченко А. В. Інформаційно-цифрові технології як засоби оцінювання результативності науково-педагогічних досліджень. *Вісник НАПН України*, 2022, 4(1). С. 1–12. DOI: https://doi.org/10.37472/v.naes.2022.4114

4. Коблик В. О. Інформаційне забезпечення науково-дослідної діяльності ЗВО. *Перспективи та інновації науки. Серія: Педагогіка*, № 7(41). 2024. С. 262–272. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-7(41) – 262–271
5. Коваленко О. Б. Використання бібліографічних менеджерів у науковій діяльності // *Інформаційні технології в освіті*. 2021. № 2 (47). С. 12–20.
6. Корецький А., Горбачевський С., Наливайко Л. Проблемні питання інформаційного забезпечення наукової і науково-технічної діяльності у ВВНЗ. *Військова освіта*. № 2 (24), 2021. С. 108–114. DOI: https://doi.org/10.33099/2617–1783/2021–44/108–114
7. Крушельницька О. В. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посіб. Київ : Кондор, 2019. 206 с. URL: https://biology.univ.kiev.ua/images/stories/Upload/Kafedry/Biofizyky/2014/kryshelnytska_metod_org_nayk_dosl.pdf
8. Лобузіна К. В.. Бібліотека цифрового суспільства в забезпеченні системної підтримки наукових досліджень. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2020. № 4. С. 5–12. DOI: https://doi.org/10.32461/2409–9805.4.2020.227040
9. Мороз І. В. Сучасні пакети статистичного аналізу даних: порівняльний огляд. *Вісник психології і педагогіки*. 2020. Вип. 25. С. 42–51.
10. Носенко, Ю. Г. Сервіси хмаро орієнтованих систем відкритої науки для підтримки науково-освітньої діяльності. Матеріали XVI Міжнародної науково-практичної конференції «Вища освіта України у контексті інтеграції до європейського освітнього простору». 2021. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/729278/1/Nosenko%20Y.%20Article.pdf
11. Філіпенко А. С. Основи наукових досліджень. Наук. посіб. Київ. Академвидав. 2005. 208 с.
12. Шейко В. М., Кушнаренко Н. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник. 7-е вид., стер. Київ: Знання, 2018. 310 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Sheiko_Vasyl/Orhanizatsiia_ta_metodyka_naukovo-doslidnytskoi_diialnosti.pdf

REFERENCES :

1. Eco U. How to Write a Thesis / Umberto Eco. Cambridge, MA: MIT Press, 2015. 256 p.
2. Verhun A. R., Yahelo S. P., Verhun O., Kit Z., Korniienko M. M., Havryliuk I. D., Shalko I., Makahonov I. O. (2022). Informatsiine zabezpechennia, akademichna dobrochesnist i etyka naukovykh doslidzhen: navchalna prohrama zdobuvachiv v konteksti protydii akademichnomu plahiatu. *Perspektyvy ta innovatsii nauky. Seriia «Medytsyna»*. № 4(9). DOI: https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-4(9) – 479–494

3. Ivanova S. M., Vakaliuk T. A., Mintii I. S., Kilchenko A. V. (2022). Informatsiino-tsyfrovi tekhnolohii yak zasoby otsiniuvannia rezultatyvnosti naukovo-pedahohichnykh doslidzhen. *Visnyk NAPN Ukrainy*. № 4(1). DOI: https://doi.org/10.37472/v.naes.2022.4114
4. Koblyk V. O. (2024). Informatsiine zabezpechennia naukovo-doslidnoi diialnosti ZVO. *Perspektyvy ta innovatsii nauky. Seriia: Pedahohika*. № 7(41). DOI: https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-7(41) – 262–271
5. Kovalenko O. B. (2021). Vykorystannia bibliohrafichnykh menedzheriv u naukovii diialnosti. *Informatsiini tekhnolohii v osviti*. № 2 (47).
6. Koretskyi A., Horbachevskyi S., Nalyvaiko L. (2021). Problemni pytannia informatsiinoho zabezpechennia naukovoi i naukovo-tekhnichnoi diialnosti u VVNZ. *Viiskova osvita*. № 2 (24). DOI: https://doi.org/10.33099/2617–1783/2021–44/108–114
7. Krushelnytska O. V. (2019). Metodolohiia ta orhanizatsiia naukovykh doslidzhen : navch. posib. Kyiv : Kondor. URL: https://biology.univ.kiev.ua/images/stories/Upload/Kafedry/Biofizyky/2014/kryshelnytska_metod_org_nayk_dosl.pdf
8. Lobuzina K. V. (2020). Biblioteka tsyfrovoho suspilstva v zabezpechenni systemnoi pidtrymky naukovykh doslidzhen. *Bibliotekoznavstvo. Dokumentoznavstvo. Informolohiia*. № 4. DOI: https://doi.org/10.32461/2409–9805.4.2020.227040
9. Moroz I. V. (2020). Suchasni pakety statystychnoho analizu danykh: porivnialnyi ohliad. *Visnyk psykholohii i pedahohiky*. Issuer. 25.
10. Nosenko, Yu. H. (2021). Servisy khmaro oriientovanykh system vidkrytoi nauky dlia pidtrymky naukovo-osvitnoi diialnosti. Materialy XVI Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii «Vyshcha osvita Ukrainy u konteksti intehratsii do yevropeiskoho osvitnoho prostoru». URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/729278/1/Nosenko%20Y.%20Article.pdf
11. Filipenko A. S. (2005). Osnovy naukovykh doslidzhen. Nauk. posib. Kyiv. Akademvydav.
12. Sheiko V. M., Kushnarenko N. M. (2018). Orhanizatsiia ta metodyka naukovo-doslidnytskoi diialnosti:pidruchnyk. 7-e vyd., ster. Kyiv: Znannia. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Sheiko_Vasyl/Orhanizatsiia_ta_metodyka_naukovo-doslidnytskoi_diialnosti.pdf

S. M. Oleinykov

Research Activities of Postgraduate Students: Information and Software Support

Support. *The contemporary landscape of science and education is profoundly shaped by digital transformation, which imposes new demands on the quality and*

efficiency of postgraduate research. This article addresses the pressing issue of enhancing the effectiveness of PhD students' research activities through the systematic application of modern information and software support. The core problem identified is the unsystematic, fragmented use of available digital tools by postgraduate students, which often leads to decreased productivity, time inefficiency, and a subsequent reduction in the overall quality of dissertation research. The primary objective of this study is to develop and theoretically substantiate a structural-functional model for the integrated use of software, designed to streamline the research workflow and improve its outcomes.

The research methodology is based on a synthesis of theoretical methods, including analysis of the structure of scientific research, and systematization and classification of existing software solutions. A comparative analysis of the functional capabilities of key software products was conducted, followed by the application of modeling techniques to construct a comprehensive framework. The article begins by deconstructing the postgraduate research process into six sequential stages: preparatory; information retrieval; experimental research; analytical; approbation and publication; and the final completion stage. It establishes that each stage can be significantly optimized through the targeted use of specific digital instruments.

A detailed classification of software is presented, categorized by functional purpose. This includes: 1) Tools for information search and bibliographic management (e.g., Scopus, Web of Science, Zotero, Mendeley); 2) Software for quantitative and qualitative data analysis (e.g., SPSS, R, MAXQDA, NVivo); 3) Platforms for academic writing and collaboration (e.g., Google Docs, Overleaf); and 4) Specialized software for tasks such as data visualization (Tableau), plagiarism detection (Turnitin), and conducting online surveys (Google Forms).

The central contribution of the article is the proposed structural-functional model for the integrated use of this software. The model is comprised of three interconnected components. The Information-Search Component forms the foundation, integrating scientometric databases with bibliographic managers. The Analytical-Instrumental Component provides a flexible toolkit for data collection, processing, and visualization, adaptable to the specific methodology of any given research project. Finally, the Communication-Publication Component encompasses all aspects of manuscript preparation, from collaborative writing and structuring ideas to ensuring academic integrity. A matrix is presented

to clearly map the stages of research to the corresponding software tools within the model, illustrating a seamless digital ecosystem where the output of one tool becomes the input for another.

In conclusion, the scientific novelty of this work lies in its holistic approach, conceptualizing research software not as a collection of disparate tools, but as an integrated system aligned with the logic of the scientific process. The practical significance of the model is substantial, offering a clear framework for postgraduate students, their supervisors, and higher education institutions. The article provides actionable recommendations for universities, such as developing dedicated training courses on digital literacy for scientists and ensuring institutional access to key software, thereby fostering a more efficient and digitally competent research environment.

Key words: *research activities, postgraduate student, information and software support, digital tools, model, artificial intelligence.*

ЗМІСТ

Серьогіна С. Г.
Напрямки реформування місцевого самоврядування в умовах відбудови України 11

Петришин О. О.
Трансформація місцевого самоврядування в Україні : балансування між централізацією та децентралізацією в кризових умовах 22

Болдирєв С. В.
Децентралізація в Україні : стратегічний підхід до реалізації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування 42

Лялюк О. Ю.
Моделі та механізми реформування муніципальної системи України в аспекті посилення її ролі у післявоєнному відновленні..... 52

Harashchuk I. V.
Peculiarities of the organization of local self-government in the conditions of martial law in Ukraine..... 64

Стешенко Т. В., Говоруха Л. С.
Соціальна згуртованість територіальної громади в період війни та в механізмі післявоєнного відновлення України..... 75

Сич М. А.
Системно-структурна організація місцевого самоврядування в Україні сьогодні та в період післявоєнного відновлення 88

Жук Н. А.
«Сталий розвиток» як концептуальна основа переходу до цивілізації еко-капіталізму : теоретико-методологічні аспекти 102

Yakoviyk I. V., Muravyova S. V.
National interests as a structuring factor in of environmental security policy 128

Mukomela I. V.
Prerequisites and Theoretical-Legal Foundations of Forming the Japanese Model of Information Society 139

Чалабієва М. Г.
Прозорість та підзвітність у цифровій епосі : оцінка впровадження блокчейн технологій в публічному адмініструванні 149

Коваленко М. Г.
Особливості організації моделі реєстрації виборців у США та Канаді 165

Гордіюк С. А.
Модернізація державно-правової політики у сфері духовно-культурних відносин та культурних прав і свобод людини і громадянина в Україні 178

Мерник А. М., ***Міщеряков Г. А.***
Право на охорону здоров’я в системі соціальних прав людини 193

Костенко І. В.
Роль публічного адміністрування у розвитку національної космічної програми України 203

Бойко С. Ю., Маринів А. В.
Гарантування прав юридичних осіб : конституційний досвід України і зарубіжних країн 219

Кучерявенко М. П.
Деякі аспекти застосування нульової ставки податку на додану вартість у період дії воєнного стану 231

Мінаєва О. М.
Особливості вирішення податкових спорів в умовах колізійності чинного законодавства 247

Битяк О. В.
Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі 259

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

Гудима О. П.
«Дух» і «Буква» інновацій : філософські та історико-теоретичні аспекти категоризації правового поняття 272

Падалка А. В.
Концептуалізація засад соціального діалогу у конституціоналізмі : історико-теоретичні аспекти..... 287

Хлопов А. В.
До питання про визначення поняття права громадян на участь у місцевому самоврядуванні у правовій доктрині України..... 302

Чубарь С. С.
Теоретико-прикладні аспекти імплементації міжнародно-правових стандартів місцевого самоврядування в Україні..... 317

Пасечнік А. С.
Правові стандарти Ради Європи у сфері локальної демократії..... 326

Ломаненко С. Ю.
Засади транспарентності в діяльності органів місцевого самоврядування 340

Чижевський С. М.
Конституційно-правові основи формування і функціонування громадських об’єднань у сфері місцевого самоврядування 350

Грасберг І. О.
Еволюція інституційно-функціональної організації місцевого самоврядування в Республіці Польща 362

Федотов Д. Є.
Державний контроль у сфері місцевого самоврядування як різновид публічного контролю 372

Горбунов О. Г.
Конституційно-правова основа національних зборів в Болгарії 386

Плескач В. Ю.
Відновленння порушених неконституційними актами прав і свобод людини через відшкодування завданої ними шкоди : практика в Україні і Польскій Республіці 395

Бібік О. К.
Правові принципи як засоби гарантування досягнення балансу інтересів учасників публічних фінансових відносин 405

Логвінова О. В.
Процедури податкового обліку як підстави забезпечення сплати податку (на прикладі реєстрації податкових накладних) 416

Савві О. С.
До питання щодо узгодження преференційних режимів на межі різних типів податкових мораторіїв 427

Ященко М. В.
Узгодження виду та наслідків податкових перевірок щодо надання звітності при придбанні та реалізації алкогольних напоїв 439

Парфило І. В.
Інститут строків досудового розслідування як процесуальна гарантія дотримання майнових прав осіб у кримінальному провадженні 452

Ярмольський А. І.
Суб’єкти санкційної політики України: проблеми визначення і правового регулювання статусу 465

НАУКОВІ ДИСКУСІЇ

Руднєва О. М.
Конституційно-правовий баланс між правами людини та державним регулюванням у сфері репродуктивних технологій 477

Kostenko I. V., Bodrova I. I.
Fostering Critical Thinking Skills in Higher Education Students: an Analysis of Best Practices in the United Kingdom..... 490

Олейніков С. М.
Науково-дослідна діяльність аспірантів: інформаційно-програмне забезпечення 510

CONTENTS

Serohina S. H.
Pathways for Local Self-Government Reform amid Ukraine's Recovery Efforts.....11

Petryshyn O. O.
Transformation of Local Self-Government in Ukraine: Balancing Between Centralization and Decentralization Under Crisis Conditions.....22

Boldyriev S. V.
Decentralization in Ukraine: a Strategic Approach to Implementing International Legal Standards of Local Self-Government.....42

Lialiuk O. Yu.
Models and Mechanisms for Reforming the Municipal System of Ukraine in Terms of Strengthening Its Role in Post-War Reconstruction.....52

Harashchuk I. V.
Peculiarities of the Organization of Local Self-Government in the Conditions of Martial Law in Ukraine.....64

Steshenko T. V., Hovorukha L. S.
Social Cohesion of the Territorial Community During the War and in the Mechanism of Post-War Reconstruction of Ukraine 75

Sych M. A.
The Systemic and Structural Organization of Local Self-Government in Ukraine Today and in the Period of Post-War Reconstruction.....88

Zhuk N. A.
«Sustainable Development» as a Conceptual Basis for the Transition to the Civilization of Eco-Capitalism: Theoretical and Methodological Aspects..... 102

Yakoviyk I. V., Muraviova S. V.
National Interests as a Structuring Factor in Environmental Security Policy..... 128

Mukomela I. V.
Prerequisites and Theoretical-Legal Foundations of Forming the Japanese Model of Information Society 139

Chalabiieva M. R.
Transparency and Accountability in the Digital Era: Assessing the Implementation of Blockchain Technologies in Public Administration..... 149

Kovalenko M. H.
Peculiarities of the Organization of the Voter Registration Model in the USA and Canada 165

Hordiyuk S. A.
Modernizing Ukraine’s State Legal Policy on Spiritual-Cultural Relations and Citizens’ Cultural Rights and Freedoms..... 178

Mernik A. M., Mishcheriakov G. A.
The Right to Health Care in the System of Social Human Rights Implementation of Blockchain Technologies in Public Administration..... 193

Kostenko I. V.
The Role of Public Administration in the Development of the National Space Program of Ukraine..... 203

Boiko S. Yu., Maryniv A. V.
Guaranteeing the Rights of Legal Entities: The Constitutional Experience of Ukraine and Foreign Countries..... 219

Kucheriavenko M. P.
Selected Aspects of the Application of a Zero Value Added Tax Rate During Martial Law 231

Minaieva O. M.
Features of the Resolution of Tax Disputes Under the Conditions of Collisions of Current Legislation..... 247

Bytiak O. V.
Features of Proceedings in Cases on Administrative Offenses in the Field of Road Safety, Recorded Automatically..... 259

YOUNG SCIENTIST’S TRIBUNE

Hudyma O. P.
«Spirit» and «Letter» of Innovation: Philosophical and Historical and Theoretical Aspects of Categorization of the Legal Concept 272

Padalka A. V.
Conceptualization of the Principles of Social Dialogue in Constitutionalism: Historical and Theoretical Aspects 287

Khlopov A. V.
To the Question of Defining the Concept of Citizens’ Right to Participate in Local Self-Government in the Legal Doctrine of Ukraine 302

Chubar S. S.
Theoretical and Applied Aspects of Implementing International Legal Standards of Local Self-Government in Ukraine 317

Pasechnik A. S.
Legal Standards of the Council of Europe in the Sphere of Local Democracy 326

Lomanenko S. Yu.
Principles of Transparency in the Activities of Local Self-Government Bodies 340

Chizhevskyi C. M.
Constitutional and Legal Framework for the Formation and Functioning of Public Associations in the Field of Local Self-Government 350

Hrasberh I. O.
Evolution of the Institutional and Functional Organization of Local Self-Government in the Republic of Poland 362

Fedotov D. Ye.
State Control in the Sphere of Local Self-Government as a Form of Public Control 372

Horbunov O. H.
Constitutional and Legal Basis of the National Assembly in Bulgaria 386

Pleskach V. Yu.
Restoration of the Human Rights and Freedoms Violated by Unconstitutional Acts Through Compensation Acts Through Compensation for the Damage Caused by Them: Practice in Ukraine and the Republic of Poland 395

Bibik O. K.
Legal Principles as Means of Guaranteeing Achieving a Balance of Interests of Participants in Public Financial Relations 405

Lohvinova O. V.
Tax Accounting Procedures as a Basis for Ensuring Tax Payment (on the Example of Registration of Tax Invoices) 416

Savvi O. S.
The Issue of Coronation of Preferential Regimes Between the Different Types of Tax Moratoria 427

Yashchenko M. V.
Agreement of the Type and Consequences of Tax Checks Regarding Provision of Acquisition Reports and Sales of Alcoholic Beverages 439

Parfylo I. V.
The Institute of Pre-Judicial Investigation Terms as a Procedural Guarantee of Respecting the Property Rights of Persons in Criminal Proceedings 452

Yarmolskyi A. I.
Subjects of Sanctions Policy of Ukraine: Problems of Definition and Legal Regulation of Status 465

SCIENTIFIC DISCUSSIONS

Rudnieva O. M.
Constitutional and Legal Balance Between Human Rights and State Regulation in the Field of Reproductive Technologies 477

Kostenko I. V., Bodrova I. I.
Fostering Critical Thinking Skills in Higher Education Students: an Analysis of Best Practices in the United Kingdom 490

Oleinykov S. M.
Research Activities of Postgraduate Students: Information and Software Support..... 510

Відповідальна за випуск *І. І. Бодрова*

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ № 17470-6220 ПР від 18.11.2010

Підписано до друку 02.04.2024. Формат 84×108/32.
Ум. друк. арк. 28,1. Обл.-вид. арк. 27. Тираж 100 прим.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут державного будівництва
та місцевого самоврядування Національної академії
правових наук України,
вул. Чернишевська, 80, Харків, 61002, Україна
Тел. (057) 700-36-69
E-mail: ndi_db_ms@ukr.net
Сайт: https://dbms.institute

ТОВ «Видавничий дім «Право»,
вул. Харківських Дивізій, 11/2, м. Харків, Україна
Для кореспонденції: а/с 822, м. Харків, 61023, Україна
Тел.: (050) 409-08-69, (067) 574-81-20, (063) 254-50-84
Вебсайт: https://pravo-izdat.com.ua
E-mail для замовників послуг: verstka@pravo-izdat.com.ua
E-mail для покупців: sales@pravo-izdat.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 8024 від 05.12.2023

Виготовлено ТОВ «Промарт»,
вул. Весніна, 12, Харків, 61023, Україна
Тел. (057) 717-25-44
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 5748 від 06.11.2017