ІНСТИТУТ ПРАВОТВОРЧОСТІ ТА НАУКОВО-ПРАВОВИХ ЕКСПЕРТИЗ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-КОНСУЛЬТАТИВНА РАДА
ПРИ ГОЛОВІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

НАУКОВА КОНЦЕПЦІЯ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ОБҐРУНТУВАННЯ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ НАПРЯМІВ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

МОНОГРАФІЯ

За загальною редакцією
Р. О. Стефанчука,
доктора юридичних наук, професора,
академіка Національної академії правових наук України,
та
Н. С. Кузнєцової,
доктора юридичних наук, професора,
академіка Національної академії правових наук України

ЮРІНКОМ ІНТЕР
Київ–2025

УДК 34(477):340.13](02)
Н34

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України (протокол № 10 від 30 жовтня 2025 року)

Рецензенти:

Костицький М. В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії, історії та філософії права Навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ, дійсний член (академік) НАПрН України, почесний академік НАПН України, заслужений юрист України;

Шепітько В. Ю. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри криміналістики Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, дійсний член (академік) НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України

Наукова концепція розвитку законодавства України: обґрунтування та прогнозування
Н34 **напрямів правотворчої діяльності** : монографія / за заг. ред. Р. О. Стефанчука та Н. С. Кузнєцової. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 1060 с.

ISBN 978-966-667-934-8

Монографію присвячено аналізу сучасного стану національного законодавства та прогнозуванню основних напрямів його розвитку. У роботі представлено цілісне бачення законодавства як структурованої системи, що розвивається на засадах верховенства права, конституціоналізму та європейської інтеграції. Розкрито закономірності функціонування національного законодавства, обґрунтовано потребу його реформування, визначено пріоритети правотворчої діяльності держави у публічно-правовій, приватноправовій та соціальній сферах. Значну увагу приділено конституційним засадам розвитку законодавства, ролі наукового прогнозування у формуванні ефективної правової політики та забезпеченні узгодженості системи нормативних актів.

Видання спрямоване на формування наукових засад державної правотворчої політики, забезпечення узгодженості системи нормативних актів та розробку системної моделі розвитку національного законодавства в контексті європейської інтеграції та глобальних правових трансформацій.

Монографія розрахована на широке коло фахівців у галузі права, представників органів державної влади, правотворчих та правозастосовних інституцій, чия діяльність пов'язана з розробленням та вдосконаленням законодавства України.

УДК 34(477):340.13](02)

Видавництво «Юрінком Інтер» прагне сталого майбутнього для нашого бізнесу, наших читачів і нашої планети. Ця книга виготовлена з паперу, сертифікованого FSC® та PEFC™

ISBN 978-966-667-934-8

© Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України, 2025
© Колектив авторів, 2025
© Юрінком Інтер, 2025

ЗМІСТ

Передмова 8

Розділ I
ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: ПОНЯТТЯ, СИСТЕМА, АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ

1.1. Поняття та загальна характеристика законодавства України 12

1.2. Система законодавства України, принципи її побудови 26

1.3. Закон, законодавство і верховенство права в регулюванні суспільних відносин 42

1.4. Взаємозв'язок і взаємообумовленість системи права та системи законодавства 57

1.5. Збалансованість методів приватноправового та публічно-правового регулювання в законодавстві України 76

Розділ II
ЗАГАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

2.1. Визначення загальних пріоритетів у законодавчому регулюванні суспільних відносин 90

2.1.1. Формування доктрини національної безпеки та правове забезпечення національних інтересів України 91

2.1.2. Посилення внутрішніх спроможностей України як основа повоєнного відродження України 106

2.1.3. Теоретико-методологічна доктрина європеїзації розвитку України 111

2.2. Забезпечення європейських цінностей як ключовий елемент євроінтеграційного напряму розвитку законодавства України 115

2.3. Реалізація принципу комплексності законодавчих актів 130

2.4. Забезпечення пропорційного розвитку галузей публічного та приватного законодавства 144

2.5. Наукове забезпечення та обґрунтування напрямів розвитку законодавства 162

Розділ III
КОНСТИТУЦІЙНА ОСНОВА РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

3.1. Система конституційного законодавства та його розвиток 182
3.2. Втілення засадничих конституційних принципів у практиці Конституційного Суду України 207
3.3. Конституційне судочинство як механізм забезпечення верховенства Конституції України у чинному законодавстві 222
3.4. Галузева структура законодавства України, її відповідність Конституції України 240

Розділ IV
РОЗВИТОК ГАЛУЗЕЙ ЗАКОНОДАВСТВА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПРЯМУВАННЯ

4.1. Адміністративне законодавство 274
4.2. Фінансове, податкове, бюджетне законодавство 292
4.2.1. Фінансове законодавство 292
4.2.2. Податкове законодавство 310
4.2.3. Бюджетне законодавство 323
4.3. Законодавство про судоустрій, прокуратуру, адвокатуру 338
4.4. Процесуальне законодавство 376
4.4.1. Цивільне процесуальне законодавство 376
4.4.2. Господарське процесуальне законодавство України 390
4.4.3. Адміністративне процесуальне законодавство 409
4.5. Публічно-правове впорядкування економічних відносин 421
4.5.1. Визнання Господарського кодексу України таким, що втратив чинність, і законодавче регулювання відносин у секторі державної та комунальної власності у перехідний період 421
4.5.2. Загальні засади державної регуляторної політики 433
4.5.3. Законодавство про цінні папери 442
4.5.4. Антимонопольне законодавство. Законодавство про захист економічної конкуренції 452
4.5.5. Законодавство про банкрутство 479

4.6. Земельне законодавство 490
4.7. Аграрне законодавство 513
4.8. Законодавство про природні ресурси 532
4.9. Екологічне законодавство 550

Розділ V
РОЗВИТОК ГАЛУЗЕЙ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИВАТНОПРАВОВОГО СПРЯМУВАННЯ

5.1. Цивільне законодавство 590
5.1.1. Стан сучасного цивільного законодавства України 590
5.1.2. Передумови і основні чинники оновлення цивільного законодавства України 600
5.1.3. Напрями оновлення цивільного законодавства 610
5.2. Сімейне законодавство 620
5.2.1. Розвиток законодавства про сім'ю та шлюб 620
5.2.2. Розвиток законодавства про права та обов'язки подружжя 627
5.2.3. Розвиток законодавства про шлюбний договір 632
5.2.4. Розвиток законодавства про визначення походження дитини від матері, батька 639
5.2.5. Розвиток законодавства про права та обов'язки матері, батька і дитини (повнолітньої дитини) 644
5.2.6. Розвиток законодавства про форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування 652
5.2.7. Розвиток законодавства про права та обов'язки інших членів сім'ї та родичів 659
5.3. Міжнародне приватне право 663
5.4. Корпоративне законодавство 679
5.5. Комерційне законодавство 701
5.6. Законодавство про інтелектуальну власність 713
5.7. Законодавство про альтернативне вирішення спорів 746

Розділ VI
КРИМІНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ЗАКОНОДАВСТВО ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ

6.1. Сучасний стан кримінального законодавства України та загальні перспективи його вдосконалення 772
6.2. Реформування національного кримінального законодавства з урахуванням європейського та воєнного досвіду України 783
6.3. Необхідність підготовки та перспективи ухвалення нового КК України 796
6.4. Концептуальні засади та основні положення проєкту нового Кримінального кодексу України 803
6.5. Кримінально-виконавче законодавство України 810
6.6. Кримінальне процесуальне законодавство 817
6.7. Законодавство про оперативно-розшукову діяльність 831

Розділ VII ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

7.1. Трудове законодавство 846
7.1.1. Концептуальні напрями реформування трудового законодавства в процесі євроінтеграції України 846
7.1.2. Стан систематизації трудового законодавства на сучасному етапі 854
7.1.3. Розвиток договірного регулювання трудових відносин між працівником і роботодавцем 861
7.1.4. Основні напрями розвитку правового регулювання колективних трудових відносин 871
7.2. Законодавство про соціальний захист та соціальне забезпечення 878
7.3. Законодавство про охорону здоров'я (медичне законодавство) 894
7.3.1. Концептуальні засади реформування медичного законодавства України 894
7.3.2. Стан та перспективи вдосконалення правового регулювання системи охорони здоров'я 906
7.4. Освітнє законодавство 916
7.4.1. Конституційні засади освітнього права України 916

7.4.2. Право на освіту в міжнародно-правових актах 919
7.4.3. Освітнє право і освітня політика в державах — членах Ради Європи і державах — членах Європейського Союзу 921
7.4.4. Стан законодавства України про освіту та напрями його оновлення 924
7.5. Законодавство про науку та наукову діяльність 950
7.6. Законодавство про забезпечення соціальним житлом 977

Розділ VIII
ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ ПРАВА І НАУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

8.1. Поняття політики права та її співвідношення з державною правовою політикою 1004
8.2. Законодавче закріплення основних засад правотворчої діяльності в Україні 1011
8.3. Значення прогнозування та планування правотворчої діяльності 1020
8.4. Наукова концепція розвитку законодавства України як основний документ юридичного прогнозування 1040

Авторський колектив 1048

4.1. Адміністративне законодавство

Процес європеїзації права України в цілому, як вже неодноразово зазначалося, є надзвичайно важливим і актуальним. Європеїзація права часто зводиться до поліцентризму джерел права, множинності органів, що його тлумачать, і юрисдикцій, що створює специфічні проблеми як для органів, які тлумачать і застосовують право ЄС, так і для суб'єктів цього права. Разом з тим, на думку сучасних дослідників, європеїзацію варто розглядати ширше, включаючи до її змісту вплив права ЄС на національні правові культури та правосвідомість (наукову, професійну, громадську), оскільки від ефективності змін у даній сфері залежить успіх національної правової системи[1]. Витоки адміністративного права мають глибокий цивілізаційний характер у будові правової системи в публічній адміністрації в цілому та застосуванні підходів у побудові національних правових систем у континентальному праві. У зарубіжній юридичній літературі поняття «європеїзація права» використовується для вираження сталого процесу правової інтеграції ЄС як у сферах публічного, так і приватного права[2], а також розглядається у більш вузькому та широкому значенні. Так, у більш вузькому значенні це поняття можна розуміти як узгоджене зведення правил наднаціонального характеру, що містить зобов'язальні норми для держав – членів ЄС. У більш широкому значенні його можна розуміти як вплив принципів і концепцій ЄС на національні правові системи держав-членів, і у більш широкій перспективі – «європеїзація права» може також означати визнання права ЄС як основного джерела права в державах, що не є членами ЄС (стосується держав, що імплементують правові моделі ЄС (тобто правила, принципи, концепції, аргументації тощо) у свої національні правові системи). В європейському науковому середовищі термін «європеїзація» як правова категорія в адміністративному праві вченими сприймається як м'яка матерія постійного управлінського впливу на державне управління та національні державні інституції, а також полягає у формуванні відповідної політики зустрічного сприйняття законодавства ЄС, його апроксиміювання та імплементації на національному рівні. Зокрема, «європеїзація» визначається як «стирання межі» між міжнародною та внутрішньою політикою, адміністративним правом ЄС та національним адміністративним правом держави – члена ЄС або «стирання межі» між публічною адміністрацією ЄС та національною адміністрацією, що поступилося

1

[1] Lomaka V., Yakoviyk I., Bilousov Ye. 'Europeanisation and its Impact on Candidate Countries for EU Membership: A View from Ukraine'. 2023. 2. *Access to Justice in Eastern Europe*. P. 59–81. URL: https://doi.org/10.33327/AJEE-18-6.2-a000221.

2

[2] Ferreira, C. (2009). The Europeanization of Law. In: Oliveira, J.C., Cardinal, P. (eds) One Country, Two Systems, Three Legal Orders - Perspectives of Evolution. Springer, Berlin, Heidelberg. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-540-68572-2_9

місцем європеїзації публічного права[3], шляхом європеїзації адміністративного права[4] та формування нової структурованої «європейської адміністративної системи». Наприклад, форми адміністративного «механізму» найкраще можна спостерігати у сфері впровадження структурних фондів ЄС із застосуванням так званого принципу партнерства, який поєднує європейські, національні, регіональні та місцеві адміністрації[5]. Крім того, побудова правовідносин європейських інституцій та національних інститутів публічного права має враховувати основоположні принципи субсидіарності та пропорційності, викладені у статті 5 Договору про Європейський Союз[6] (критерії його застосування викладено в Протоколі № 2 про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, який додається до договорів). У сферах, у яких ЄС не має виключної компетенції, таких як захист навколишнього середовища, принцип субсидіарності визначає обставини, за яких краще, щоб відповідні дії вживалися ЄС, а не державами-членами[7]. Таким чином, з метою досягнення повною мірою цілей ЄС принцип субсидіарності передбачає важелі впливу для їх досягнення державами-членами[8].

Бачення європеїзації національного права в цілому та європеїзації адміністративного права в українській науковій спільноті вирізнялись поступовістю векторів політичного спрямування українського суспільства. Зокрема, висловлювалися думки, що адаптація законодавства до *acquis communautaire* ЄС – це «послідовний процес наближення правової системи держави, включаючи законодавство, правотворчість, юридичну техніку, практику, правозастосування до правової системи ЄС відповідно до критеріїв, що висуваються Союзом до держав, які мають намір до цього приєднатися»[9]. Щодо наукової дефініції поняття «європеїзація адміністративного права України» зазначалося, що це систематичний процес впливу (його правових наслідків) положень європейського адміністративного права, що створюються

[3] Jans, Jan H. and de Lange, Roel and Prechal, A. and Widdershoven, R.J.G.M., Europeanisation of Public Law (First Edition) (2007). Europeanisation of Public Law by J.H. Jans, R. de Lange, S. Prechal and R.J.G.M. Widdershoven. Groningen: Europa Law Publishing, 2007), Available at SSRN: URL: https://ssrn.com/abstract=2633874

[4] Verwaltungsrecht der Europäischen Union. / Terhechte, Jörg (Herausgeber*in). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2011. 1504 S.

[5] Bauer, M.W., Trondal, J. (2015). The Administrative System of the European Union. In: Bauer, M.W., Trondal, J. (eds) The Palgrave Handbook of the European Administrative System. European Administrative Governance. Palgrave Macmillan, London. URL: https://doi.org/10.1057/9781137339898_1

[6] Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teu_2012/oj/eng

[7] General Principles Subsidiarity and proportionality. URL: https://www.era-comm.eu/Introduction_EU_Environmental_Law/EN/stand_alone/module_2/module_2_6.html

[8] Yemelianenko, K. (2024). Legal basis of the principle of subsidiarity in a democratic society. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*, (1), 77–85. URL: https://doi.org/10.30525/2592-8813-2024-1-8

[9] Сюр Н. В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2006. С. 131.

міжнародними та інтеграційними утвореннями і їхніми державами-членами (Європейський Союз (ЄС), Рада Європи (РЄ), Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), Європейський суд (Суд ЄС Венеційська комісія Ради Європи, Програма SIGMA), на розвиток адміністративного права України як галузі права і законодавства, юридичної науки та навчальної дисципліни шляхом упровадження європейських ідей і поглядів, правових уявлень теорій і концепцій, ціннісних орієнтацій, стандартів і принципів, взірцевих моделей у правотворчу, правозастосовну, правозахисну та правотлумачну діяльність суб'єктів публічної адміністрації й адміністративних судів з урахуванням особливостей вітчизняної правової системи, юридичної практики, правової ідеології, культури та правосвідомості[10]. Пропонувалося також виділити форми європеїзації адміністративного права: безпосередню, тобто шляхом застосування прямого впливу на національне адміністративне право норм європейського адміністративного права та опосередковану, а саме: здійснення впливу не на норми адміністративного права, які його змінюють, а методи його тлумачення та застосування[11]. Для більшості європейських науковців європеїзація адміністративного права класифікується за наступними видами:

1) вертикальна європеїзація адміністративного права *(«top-down»)*, що передбачає прямий вплив норм європейського адміністративного права на адміністративне право держав — членів ЄС. Оскільки право ЄС перебуває в умовах конституціоналізації, то ця форма є пріоритетною, адже правові стандарти проникають у «європейське публічне право», що визначає основні орієнтири розвитку національного права держав — членів ЄС (Ю. Шварце ототожнює цей процес із гармонізацією права держав — членів ЄС з правом ЄС, а А. Врубель — з інструментами європеїзації);

2) вертикальна європеїзація адміністративного права *(«bottoms-up»)*, що передбачає прямий вплив адміністративного права держав — членів ЄС на європейське адміністративне право. Ця модель характеризується відсутністю формалізованих процедур та інститутів, що забезпечують формування, реалізацію, моніторинг та контроль за цим виконанням. Тобто не маючи законодавчого закріплення, застосовується виключно у сферах, у яких не діють правила змішаної або виключної компетенції ЄС;

3) горизонтальна європеїзація адміністративного права — відбувається між правопорядками європейських держав через низку форм та інструментів інституалізації, зокрема укладення багатосторонніх міжнародних угод, запозичення зарубіж-

[10] Радишевська О. Р. Європеїзація адміністративного права в Україні: питання теорії та практики : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 555 с.

11

[11] Радишевська О. Р. Європеїзація адміністративного права України: особливості сучасної текто- механізмів впливу. *Часопис Київського університету права*. 2020/1. С. 152–153. URL: https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/276/261

судової практики та методик тлумачення норм права зарубіжних судових органів, проведення спільних міжнародних наукових досліджень тощо;

4) європеїзація адміністративного права *(ad extra)* визначається як вплив міжнародного, глобального і європейського права (у широкому розумінні) і *lex administrativa* на адміністративне право європейських держав, а також право європейських міжнародних організацій у адміністративно-правовій сфері.

У дослідженнях українських вчених[12] європеїзацію адміністративного права, серед іншого, визначено як концептуалізований «процес змін на внутрішньодержавному рівні, за якого держави адаптують свої процеси, політику й інститути до нових практик, норм, правил і процедур, що залежать від виникнення європейської системи публічного адміністрування. Саме тому європеїзація адміністративного права, як процес, є проявом закономірності світового розвитку, має певні політичні, економічні, правові та культурні наслідки в державах-членах, державах-кандидатах і державах-претендентах на вступ до ЄС».

Сучасна імплементація європейських законодавчих норм у законодавство України з урахуванням адміністративного аспекту передбачає наближення його до системи європейського адміністративного права, яке є однією з умов сталого розвитку публічного адміністрування та міжнародних угод між Україною та Європейським Союзом, зокрема з набуттям Україною статусу держави-кандидата[13], започаткуванням розширеного та структурованого політичного діалогу, подальшої інтеграції та гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС. Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу[14] визначено механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в ЄС. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. Метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього. Зокрема, відповідно до визначення, наведеного в Законі «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», під *acquis communautaire (acquis)* розуміється правова система ЄС, яка

[12] Толяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. Київ, 2006. 13

[13] European Parliament resolution of 23 June 2022 on the candidate status of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia (2022/2716(RSP)). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2023_032_R_0002

[14] Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджена Законом України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text 14

включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ; поняття «адаптація законодавства» визначене як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*.

Тобто діяльність зі створення суб'єктами публічного адміністрування національного адаптаційного механізму до *acquis communautaire*, планів-графіків адаптації законодавства України до законодавства ЄС у пріоритетних сферах, організаційної структури, правової бази та інші ініціативи стали надійним підґрунтям для отримання повної та всебічної підтримки ЄС у напрямі інтеграції України у спільний європейський правопорядок.

У сучасних дослідженнях українськими вченими[15] звертається увага на те що процеси реформування діяльності органів виконавчої влади в Україні продовжують мати динаміку розвитку, яка може бути кращою за умови створення комплексного механізму організаційного забезпечення з оптимальними характеристиками, спрямованого на отримання ефективних результатів у сфері управлінської діяльності суб'єктів державного управління. За означеним дослідженням практично всі держави Європи мали подібні проблеми щодо створення такого механізму управління, враховуючи історичний досвід створення та розвитку адміністративного права в цих державах. Однак при цьому не варто сприймати європеїзацію права як перенесення певної частини актів ЄС як наддержавного об'єднання, до правової системи іншої держави, яка функціонує за своїми унікальними закономірностями, адже кожна держава імплементує європейські норми в рамкових межах. Тому сучасними пріоритетними напрямками європеїзації адміністративного права можуть бути: визначення та поступове розширення завдань адміністративного права в Україні; удосконалення функцій та інститутів державного управління та місцевих виконавчих органів в Україні; систематизація та кодифікація адміністративного законодавства за змістом та спрямованістю з урахуванням підгалузей адміністративного права; аналіз впливу допоміжних адміністративних ланок державного управління та публічної адміністрації щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (спори); аналіз та скринінг поточних питань ефективності організації та діяльності органів публічної адміністрації (включно з виконавчими органами органів місцевого самоврядування в частині виконання ними делегованих повноважень).

Варто відзначити, що виконання завдань з європеїзації адміністративного права в сучасних реаліях відбувається в умовах військової агресії з боку російської федерації, що є суттєвою перепоною в даному процесі, однак не зупиняє його.

15

[15] Ostapenko, O., Blikhar, M., Khomyshyn, I., Ostapenko, L., Dobosh, Z., & Bek, U. (2024). Economic and legal trends of Europeanization of the administrative law of Ukraine. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice, 5*(58). DOI: https://doi.org/10.55643/fcaptp.5.58.2024.4581. С. 559.

Предметом окремої уваги законодавця має стати вдосконалення службового (публічно-службового) законодавства, під яким розуміють сукупність законів та підзаконних нормативно-правових актів, котрі регулюють суспільні відносини стосовно організації та функціонування публічної служби, правового статусу публічних службовців, вступу на публічну службу, її проходження та припинення. Службове законодавство України є досить об'ємним та охоплює значну кількість законів України. З-поміж них можна відзначити закони України «Про державну службу» від 10.12.2015, «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02.05.2023, «Про запобігання корупції» від 14.10.2014, «Про очищення влади» від 16.09.2014, Податковий кодекс України від 02.12.2010, Митний кодекс України від 13.03.2012, закони «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016, «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017, «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018, «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992, «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992, «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014, «Про прокуратуру» від 14.10.2014, «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 та ін. Так, кількість нормативно-правових актів, які регулювали лише один із видів публічної служби — державну службу, ще на початку 2000-х років становила більше 650, у тому числі 37 законів України, понад 200 указів і розпоряджень Президента України, 400 актів Кабінету Міністрів України та Головного управління державної служби України[16].

Водночас доводиться констатувати наявність низки проблем, властивих для службового законодавства України в сучасних умовах. По-перше, це відсутність загального (базового) законодавчого акта у сфері публічної служби, котрий би визначав поняття публічної служби, її сутнісні ознаки, систему, види тощо. З-поміж загальних правових норм можна відзначити норму-дефініцію, що розкриває поняття «публічна служба» та закріплюється у пункті 17 частини 1 статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України): *«Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування»*[17]. Однак поняття «*публічна служба», що закріплене в КАС України*, з різних підстав у літературі піддається критиці. Зокрема, відзначається, що це поняття «не містить сутнісних характеристик та особливостей публічної діяльності, у ньому наводиться лише перелік видів цієї

[16] Про затвердження наукової програми дослідження розвитку державної служби та вдосконалення кадрового забезпечення державного управління : постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2001 р. № 953. *Офіційний вісник України.* 2001. № 32. Ст. 1477.

[17] Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р., зі змін. та доп. *Офіційний вісник України.* 2005. № 32. Ст. 1918.

діяльності, що є порушенням правил юридичної техніки»[18]. Також підкреслюється, що «запропоноване визначення є досить безсистемним, нечітким та таким, що передбачає довільне тлумачення тих видів служб, яких може бути віднесено до поняття «публічна служба»[19]. Сьогодні вчені пропонують різні підходи та шляхи вирішення проблеми, а розуміння сутності публічної служби, її ознак, видів тощо у сучасній адміністративно-правовій науці ще належать до дискусійних питань[20].

Варто відзначити й поняття «публічні службовці», що закріплюється у пункті 7 частини 1 статті 1 Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» від 21.09.2021[21]. Однак аналіз та порівняння законодавчих понять «публічна служба» та «публічні службовці» свідчить про їх неузгодженість. Таким чином, в умовах відсутності загального (базового) законодавчого акта у сфері публічної служби законодавчий понятійний апарат у цій сфері лишається суперечливим та недосконалим, а наукова дискусія щодо розуміння базових категорій триваючою.

По-друге, законодавство України про публічну службу реформується безсистемно, що свідчить про відсутність виваженої державної політики щодо публічної служби, у тому числі стосовно розвитку законодавства про публічну службу як системи, складові якої є узгодженими між собою. Зазвичай предметом уваги законодавця стають окремі види публічної служби (як-то державна служба, служба в органах місцевого самоврядування тощо), що загалом є позитивним, але не є частиною єдиної державної політики у сфері публічної служби.

Прикладом може слугувати законодавство про державну службу. Так, прийняття Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015, безумовно, стало важливим кроком на шляху реформування вітчизняної державної служби та адаптації її до європейських стандартів. Реформа державної служби була по праву високо оцінена міжнародними експертами[22]. У свою чергу, аналіз сфери регулювання та змісту Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 свідчить, що цей Закон, хоч і має загальну назву, але регулює не весь інститут державної служби, а переважно

[18] Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Харків : Право, 2010. С. 5–6.

[19] Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра в Україні : монографія. Одеса : Фенікс, 2011. С. 111.

[20] *Див.*: Битяк Ю. П., Матюхіна Н. П., Федчишин С. А. Публічна служба : посіб. Харків : Право, 2018. С. 8–9; Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні : підруч. 2-ге вид. Київ : Кондор, 2024. С. 8–14; Службове право України : навч. посіб. / за заг. ред. А. І. Берлача. Київ : Київ. ун-т, 2023. С. 13–15 та ін.

[21] Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23.09.2021 // Офіційний вісник України. 2021. № 88. Ст. 5599.

[22] *Див.*: Shadow Report. Реформа державної служби України: реалізація профільного закону 2016–2017 USAID. Київ : Лабор. законод. ініц., 2017. 39 с. та ін.

питання цивільної функціональної державної служби. Що стосується інших видів державної служби, то вони, зокрема: а) або знаходяться поза сферою регулювання Закону України «Про державну службу», маючи відокремлене регулювання та власні базові закони (військова служба — Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992, служба в Національній поліції — Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 тощо); б) або регулюються Законом «Про державну службу» в частині відносин, не врегульованих спеціальними законами. Наприклад, такою є дипломатична служба, яка регулюється Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 в частині відносин, що не врегульовані Законом України «Про дипломатичну службу» від 07.06.2018[23].

Таким чином, системний аналіз законодавства про державну службу дозволяє умовно виокремити: 1) «державну службу»; 2) «державну службу особливого характеру» (дипломатичну, поліцейську, військову службу та ін.). При цьому не всі види останньої перебувають у формальних родово-видових зв'язках із державною службою та мають спільне регулювання[24]. Такий стан законодавчого регулювання не є логічним, адже категорія «державна служба» є загальною та мала б охоплювати всі її види, у тому числі «державну службу особливого характеру» або ж будь-які інші види державної служби. Вочевидь, актуальним сьогодні є вироблення виваженого законодавчого підходу до визначення системи державної служби та поділу її на види, що неодмінно має враховуватись у назві законодавчих актів, предметі їх регулювання та змісті.

Привертають увагу і сучасні законодавчі ініціативи у сфері державної служби, положення яких в умовах відсутності загального (базового) законодавчого акта у сфері публічної служби іноді виглядають суперечливими. Приміром, можна відзначити законопроєкт «Про парламентську службу» (реєстр. № 4530 від 21.12.2020), що був прийнятий Верховною Радою України за основну 28.01.2021[25]. Загалом схвалюючи ідею законодавчого врегулювання особливостей парламентської служби, у межах цієї праці доцільно акцентувати увагу лише на декількох моментах. По-перше, законопроєкт у статті 1 визначає «парламентську службу» як «службу особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності парламентських службовців, пов'язаній з правовим, науково-експертним, дослідницько-аналітичним, документальним, організаційним, інформаційним, фінансовим, матеріально-технічним та іншим забезпеченням діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні та її органів, народних депутатів України та депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України (далі — депутатська фракція

[23] Адміністративне право : підруч. / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2020. С. 140.

[24] Федчишин С. А. Дипломатична служба України: проблеми теорії, організації та правового забезпечення : монографія. Харків : Право, 2020. С. 122.

[25] Про парламентську службу : проект Закону України, реєстр. № 4530 від 21.12.2000 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/5003 (дата звернення: 09.01.2024).

(депутатська група)». Слідом, законопроєктом «парламентська служба» не віднесена ні до державної служби, ні до будь-якого іншого виду публічної служби. Принагідно підкреслимо, що у Рекомендаціях щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, які затверджені постановою Верховної Ради України від 17.03.2016, зазначається, що «Верховна Рада України у довгостроковій перспективі може розглянути можливість переходу до створення системи відокремленої парламентської державної служби» (пункт 41)[26]. По-друге суперечливим є і поняття «парламентський службовець», адже до таких службовців у статті 2 законопроєкту пропонується віднести не лише громадян України, які займають посади державної служби, а також патронатних службовців та працівників, які виконують функції з обслуговування.

Вбачається, що перспективи вдосконалення законодавства України про публічну службу пов'язуються, зокрема, із: а) забезпеченням функціонування та адаптацією публічної служби до викликів і загроз, зумовлених повномасштабним військовим вторгненням та збройною агресією проти України; б) подальшою європеїзацією державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та інших видів публічної служби; в) систематизацією законодавства у цій сфері.

Розбудова високоефективної публічної служби є невід'ємною складовою упровадження європейського адміністративного простору в Україні[27]. За сучасних умов Україна демонструє безпрецедентний досвід одночасного, з однієї сторони — відбиття збройної агресії проти України, з іншої — подальшого реформування публічної служби на шляху її адаптації до європейських стандартів, впровадження у національне законодавство директив Європейського Союзу, врахування рекомендацій його інституцій, експертних організацій тощо.

На проблеми реформування публічної служби в Україні неодноразово звертала увага Європейська Комісія. Зокрема, у Звіті (*Ukraine 2023 Report*) стосовно можливості розпочати переговори про вступ України до Європейського Союзу від 08.11.2023 Європейська Комісія зазначала, що «хоч українська система державного управління продемонструвала свою стійкість під час повномасштабного вторгнення, реформи уповільнилися або зупинилися в ряді секторів, зокрема в питаннях добору та відбору на основі заслуг, класифікації посад і реформи системи оплати праці, а також у впровадженні інформаційної системи управління людськими ресурсами»[28].

---

[26] Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України : постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 14. Ст. 149.

[27] Радишевська О. Адміністративне право України в умовах європеїзації : монографія. Київ : Талком, 2022. С. 78.

[28] Ukraine 2023 Report. European Commission. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the

У Звіті Європейської Комісії (*Ukraine 2024 Report*) від 30.10.2024 у розділі 2.1.2 кластеру 1 «The Fundamentals of the Accession Process» наголошується на необхідності подальшого удосконалення публічної служби та управління людськими ресурсами. Відзначаються такі основні проблеми: а) воєнний стан продовжує значно впливати на правове регулювання публічної служби, адже з моменту його запровадження не проводиться конкурсний відбір та прийняття на державну службу на основі заслуг та рівних можливостей. Широке використання непрозорих прямих призначень продовжує підривати професіоналізм, незалежність та стабільність державної служби; б) процес внутрішньої цифровізації та розгортання інформаційної системи управління людськими ресурсами просувався повільно та потребує подальшого прогресу; в) гендерний баланс у державній службі залишається нерівномірним[29] тощо.

Важливим дороговказом на шляху європеїзації публічної служби в Україні є рекомендації SIGMA. Зокрема, у Звіті SIGMA «Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність принципам державного управління» (грудень 2023 року) були сформульовані такі короткострокові рекомендації (1–2 роки): 1) Уряд України має якнайшвидше відновити застосування положень Закону України «Про державну службу», які забезпечують набір та підвищення по службі на основі заслуг, у тому числі відновити дію Єдиного порталу вакансій державної служби та оновити його; 2) Верховній Раді та Уряду слід продовжити підготовку комплексної реформи системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби для підвищення справедливості, прозорості та конкурентоспроможності оплати праці; 3) політична відповідальність за розробку, координацію та впровадження політики державної служби має бути чітко покладена на члена Уряду України.

З-поміж середньострокових рекомендацій SIGMA (3–5 років) виділені такі: 1) Уряд України має підвищити спроможність державної служби, зокрема шляхом належного структурування управління вищим корпусом державної служби, реформування системи оплати праці і класифікації, а також удосконаленої системи призначення на посади державної служби всіх рівнів, щоб справлятися з викликами інтеграції в ЄС, відновлення та національних реформ незалежно від підтримки зовнішніх консультантів. У цьому контексті він повинен оцінити концепцію посад експертів з питань реформ і розробити стратегію їхньої остаточної інтеграції в майбутню класифікацію посад, та систему оплати праці; 2) Уряд України має посилити професіоналізм процедур відбору на посади вищого корпусу державної служби та

[28] ...ttee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення: 11.01.2024).

[29] ...kraine 2024 Report. European Commission. Accompanying the document Communication from the ...ssion to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the ...ttee of Regions 2024 communication on EU enlargement policy P. 25-27. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf (дата звернення: 11.01.2024).

усунути політичний вплив на оцінювання кандидатів. Членам Уряду можна було б дозволити на власний розсуд обирати серед кандидатів, визнаних у процесі оцінювання такими, що відповідають вимогам; 3) Уряд має забезпечити цифровізацію кадрових процедур та їхнє розгортання в органах державного управління[30].

З метою реалізації ініціативи Європейського Союзу «Ukraine Facility», запровадженої Регламентом Європейського Парламенту та Ради (ЄС) від 29.02.2024, Кабінетом Міністрів України було затверджено розпорядження «Про схвалення Плану України» від 18.03.2024. У межах модернізації державного управління в Україні цим актом передбачаються: а) реформа системи оплати праці державних службовців (строк – 1 квартал 2025 року); 2) реформа процедури відбору на державну службу (строк – 3 квартал 2026 року); 3) цифровізація управління державною службою та людськими ресурсами (строк – 1 квартал 2026 року)[31]. У зв'язку із необхідністю реалізації поставлених завдань за сучасних умов істотно актуалізується законопроєкт «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 6496 від 31.12.2021)[32], котрий за умови удосконалення його положень та схвалення може сприяти реформуванню та європеїзації державної служби в Україні.

Предметом уваги законодавця мають стати й напрацювання експертно-аналітичної спільноти[33]. Зокрема, заслуговують на увагу підготовлені Центром політико-правових реформ та оприлюднені у кінці 2024 року Аналітична записка про стан державної служби України та Концепція розвитку державної служби України. Наведені матеріали містять аналіз проблем у сфері державної служби та пропонують шляхи і способи їх розв'язання. Зокрема, це стосується: а) вступу на державну службу (непривабливість роботи на державній службі; зупинення конкурсних процедур; недосконалість наявних підходів до конкурсних процедур; низька довіра до Комісії з питань вищого корпусу державної служби); б) проходження державної служби (недостатній рівень діджиталізації процесів на державній службі; формальний характер планування та оцінювання державних службовців; недоліки процедури підвищення по служб

[30] Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність принципам державного управління. Грудень 2023 року. SIGMA, OECD. 2024. С. 84. URL: https://www.oecd.org/uk/publications/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58.html (дата звернення: 11.01.2024).

[31] Про схвалення Плану України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 р № 244-р. *Офіційний вісник України.* 2024. № 32. Ст. 2035.

32 [32] Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби : проект Закону України, реєстр. № 6496 від 31.12.2021 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/38730 (дата звернення: 11.01.2025).

33 [33] *Див.*: Оновлення процедури відбору на державну службу: стан справ та необхідні зміни: Інфобрief. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: https://www.parlament.org.ua/analytics/onovlennya-proczedury-vidboru-na-derzhavnu-sluzhbu-stan-sprav-ta-neobhidni-zmini-infobrief/?fbclid=IwY2xjawH13HdleHRuA2FlbQIxMAABHZWjElWXFXg5UOAj-euY_PUHVKpEFPhEG8ZVyc4V1rOcsYqsnObzCXDZw_aem_Lhz02ExbevOI1sfFYkroZg (дата звернення: 11.01.2025) та ін.

службової кар'єри); відсутність управлінської етики; проблема політичного впливу на діяльність конкурсних, дисциплінарних комісій або окремих службовців державних органів, які залучені до ухвалення рішень та ін.); в) підготовки кадрів та професійний розвиток державних службовців (недостатня орієнтація на наявні проблеми; формальний підхід для здобуття кредитів ЄКТС, як правило, з метою щорічного оцінювання); г) відсутності належних правил для визначення необхідної кількості державних службовців; ґ) проблем у сфері оплати праці державних службовців (заробітна плата незбалансована; відмінність заробітної плати на посадах державної служби аналогічного рівня та зі схожими функціями та ін.); д) дисциплінарної відповідальності; е) звільнення державних службовців (недоліки законодавства; випадки ухвалення рішень про припинення державної служби всупереч вимогам Закону або безпідставно; складність звільнення «неефективних» працівників державних органів та ін.); є) управління державною службою (політична відповідальність за державну службу залишається невизначеною; комплексні регулярні звіти про стан справ на державній службі не готуються)[34].

Іншим важливим напрямком удосконалення законодавства України про публічну службу є його систематизація, про що неодноразово йшлося у концептуальних (стратегічних) офіційних документах, наукових працях тощо. При цьому наявні підходи та пропозиції стосовно кодифікації службового законодавства відрізняються, в тому числі за обсягом (шириною) доцільної кодифікації. Так, у Концепції адміністративної реформи в Україні, яка затверджена указом Президента України від 22.07.1998, зазначалося, що «ефективне правове супроводження адміністративної реформи передбачає подальшу систематизацію адміністративного законодавства, насамперед шляхом його кодифікації». Відзначалося, що «кожний етап цього процесу має завершуватися підготовкою окремих частин майбутнього узагальнюючого Адміністративного кодексу України у вигляді відповідних томів (або «книг»), що повинні мати кодифікований характер і можуть називатися відповідними «Кодексами». Підкреслювалося, що «оскільки здійснити кодифікацію норм адміністративного законодавства одночасно і в одному акті об'єктивно неможливо, доцільно здійснити поетапну кодифікацію за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання»; перераховувались кодифіковані законодавчі акти, які слід розробити і прийняти в майбутньому, та з-поміж них — Кодекс загальних правил поведінки державних службовців[35].

[34] Державна служба в Україні та напрями її реформування і розвитку: аналітична записка про стан державної служби України та концепція розвитку державної служби України / А. Заболотний, В. Дерець, О. Оболонкін, О. Саєнко, А. Астапов. USAID, «РАДА: наступне покоління», Інтерньюз Україна, Центр політико-правових реформ, Київ, 2024. 102 с. URL: https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/Veb_Derzhavna_sluzhba_v_Ukrayini_ta_napryamy_yiyi_reformuvannya_ta_rozvytku.pdf (дата звернення: 11.01.2025).

[35] Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943.

Заслуговує на увагу також Концепція реформи адміністративного права України, яка передбачалась проєктом постанови Верховної Ради України (реєстр. № 6054 від 11.09.2000). У цьому документі обґрунтовувалась доцільність прийняття у перспективі поряд із Кодексом основних правил поведінки державного службовця в Україні також Кодексу державної служби України[36]. Як і в Концепції адміністративної реформи в Україні, так і в Концепції реформи адміністративного права України відповідні кодекси розглядались як окрема частина (том, книга) узагальнюючого Адміністративного кодексу України.

На доцільність кодифікації у сфері службового законодавства вчені-адміністративісти наголошують вже тривалий час. Зокрема, обґрунтовувалося, що «треба [...] прийняти узагальнюючий законодавчий акт, який мав би стати методологічною та регулятивною основою системи спеціального законодавства, що цілісно регулюватиме інститут державної служби в його [...] широкому розумінні». Зазначалося, що таким нормативно-правовим актом міг би стати основоположний Закон «Про основні засади служби в державі»[37]. Виділялося два етапи систематизації законодавства про державну службу: а) у межах першого етапу — ухвалення нової редакції Закону «Про державну службу»; б) другий етап — розробка і прийняття Кодексу державної служби. Обґрунтовується, що такий систематизований законодавчий акт слугуватиме правовому регулюванню публічно-правовими засобами усієї сукупності державно-службових правовідносин в Україні[38].

В адміністративно-правовій доктрині відстоювалася також доцільність прийняття узагальнюючого кодифікованого акта, предмет регулювання якого поширювався б не лише на державну службу, а й на службу в органах місцевого самоврядування. Наголошувалося, що варто «не латати» діючий Закон «Про державну службу», а розпочати інтенсивну роботу з підготовки акта саме узагальнюючого характеру (як-то Кодексу державної служби — назва не є ключовою), який регулював би загальні проблеми проходження служби в органах всіх гілок влади в державі, в державних органах та органах місцевого самоврядування, а можливо і державних підприємствах, установах, організаціях[39]. Пропонувалося також у контексті шляхів реформування вітчизняного адміністративного права прийняти узагальнюючий

36

[36] Про Концепцію реформи адміністративного права України : проект Постанови Верховної Ради України від 11.09.2000 р., реєстр. № 6054. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?skl=4&pf3516=6054 (дата звернення: 04.01.2024).

[37] Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін-Юре, 1999. С. 21–22.

[38] Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 312–317.

[39] Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Харків : Гоєвт, 2005. С. 296–297.

го вдосконалення службового законодавства України. Своєю чергою, виконання завдання щодо кодифікації законодавства України про публічну службу потребує обговорення та вирішення низки ключових питань, у тому числі: по-перше, яким має бути зміст і обсяг поняття «публічна служба»; по-друге, яким має бути обсяг відповідної кодифікації — охопити усе законодавство про публічну службу або ж лише законодавство про державну службу та про службу в органах місцевого самоврядування; по-третє, за умови кодифікації усього законодавства про публічну службу, яким чином такий акт буде співвідноситись та узгоджуватись з іншими кодексами (законами) України, котрі врегульовують особливості окремих видів державної служби тощо (наприклад, Митний кодекс України — державна служба в митних органах, Податковий кодекс України — державна служба в податкових органах). Варто врахувати й те, що сьогодні вчені виголошують ідеї також стосовно розробки й інших кодексів, як-то Кодексу України про захист Вітчизни та військову службу тощо[43].

Принагідно слід зауважити, що у деяких державах Європейського Союзу можна знайти досвід кодифікації у сфері службового законодавства. Як приклад можна відзначити Кодекс цивільних службовців Греції від 09.02.1999. У статті 2 «Предмет регулювання» цього Кодексу закріплено такі приписи: а) «положення цього Кодексу поширюються на цивільних адміністративних службовців держави і юридичних осіб публічного права»; б) цивільні службовці та функціонери держави і юридичних осіб публічного права, на яких, відповідно до конституційних чи законодавчих норм, поширюються спеціальні правові положення, а також цивільні службовці, які працюють у місцевих урядових органах, підпадають під ті положення цього Кодексу, на які посилаються спеціальні нормативно-правові акти, що регулюють їхню діяльність»[44].

На євроінтеграційному шляху необхідною є також реформа ***законодавства України у сфері адміністративної відповідальності***, яким охоплюється як матеріально-правова, так і процесуально-правова складова, та врегульовуються: а) склади адміністративних правопорушень (підстави адміністративної відповідальності); б) система адміністративних стягнень, принципи і порядок їх накладення; в) суб'єкти, які мають право накладати адміністративні стягнення; г) процедура притягнення до відповідальності, її процесуальна форма[45]. Законодавство України у сфері адміністративної відповідальності сьогодні представлене значною кількістю законодавчих актів, як-то Кодекс України про адміністративні право-

43

[43] Книш В. В. Основні напрями кодифікації законодавства України про захист Вітчизни та військову службу. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України.* 2015. Вип. 39. С. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2015_39_4 (дата звернення: 11.01.2025).

[44] Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України : монографія / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. С. 520–521.

[45] Адміністративне право України : підруч. / за ред. П. Діхтієвського. Київ : Людмила, 2023. С. 620–621.

порушення від 07.12.1984, Митний кодекс України від 13.03.2012, Лісовий кодекс України від 21.01.1994, Земельний кодекс України від 21.10.2001, закони України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014, «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 та ін.

Центральне та системоутворююче місце серед законодавчих актів України у сфері адміністративної відповідальності займає Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 (далі — КУпАП). Він закріплює, що «законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України»; «закони України про адміністративні правопорушення до включення у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо»; «положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу» (стаття 2)[46].

Однак інститут адміністративної відповідальності в законодавстві України у своїй основі є незмінним з часів існування Радянського Союзу. Цей інститут залишається одним із радянських «останніх бастіонів» в українському адміністративному праві[47]. КУпАП за своєю «філософією» є радянськими актом, який не враховує сучасні демократичні перетворення та цінності, європейські стандарти у сфері прав людини. КУпАП має численні недоліки: оперує застарілою термінологією; є казуїстичним (поєднує різнорідні за своєю природою елементи з матеріального та процедурного права) і в цілому не відповідає нинішнім реаліям[48]. Про недосконалість КУпАП та невідповідність його сучасним вимогам свідчить також той факт, що з часу ухвалення цього акта до нього більш ніж 300 законами України були внесені тисячі змін та доповнень.

З метою удосконалення адміністративно-деліктного законодавства України на шляху його адаптації до європейських стандартів Законом України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21.04.2022 передбачено, що Кабінет Міністрів України має розробити та внести на розгляд Верховної Ради України проєкт Кодексу України про адміністративні проступки[49]. Оновлення законодавства у цій сфері потребує врахування практики Європейського суду з прав людини, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо адміністративних санкцій» від 13.02.1991 та інших європейських актів м'якого права (soft law), національного досвіду держав Європейського Союзу тощо.

---

[46] Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. зі змін. та доп. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення: 11.01.2025).

[47] Адміністративне деліктне законодавство. Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / науковий керівник О. А. Банчук. Київ : Книга для бізнесу, 2007. С. 8.

[48] Банчук О. А. Доповідь «Адміністративно-деліктне законодавство в європейських державах і пропозиції щодо реформування в Україні». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С. 183.

[49] Про дерадянізацію законодавства України : Закон України від 21.04.2022 р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2068.

Європейський досвід концептуально змінює усталені національні підходи до розуміння адміністративної відповідальності, сутнісних рис адміністративних проступків, стягнень, які можуть накладаються у позасудовому порядку, тощо.

Питання оновлення законодавства про адміністративні правопорушення (зокрема щодо розробки нового кодифікованого нормативного акта) має довгу і непросту історію, яка відображає еволюцію доктринальних і правозастосовних підходів до регулювання суспільних відносин у різні періоди розвитку української юриспруденції. Ця історія тісно пов'язана зі змінами соціально-політичних умов, реформуванням адміністративної системи та поступовим переходом до демократичних стандартів правового регулювання.

Коректно визначити початкове джерело обґрунтування ідеї про необхідність нового Кодексу про адміністративні правопорушення (проступки) є непростою справою. Проте на нормативному рівні ця проблема вперше отримала конкретне відображення у Концепції адміністративної реформи в Україні[50]. У тексті Концепції наголошується, що ефективне правове забезпечення адміністративної реформи вимагає систематизації адміністративного законодавства, передусім шляхом його кодифікації. При цьому особливо підкреслювалась необхідність у першу чергу розробити і прийняти Кодекс про адміністративні проступки. Цілком очевидно, що положення Концепції не виникли на порожньому місці. Їх формулюванню передувала ґрунтовна робота великої групи фахівців[51], спрямована на аналіз ситуації, що склалася в сфері адміністративно-деліктного законодавства. Особливо це стосується оцінки його відповідності новим соціально-політичним і економічним умовам, здатності виконувати нові функції та враховувати сучасні виклики щодо забезпечення балансу між захистом прав і свобод громадян та ефективним впровадженням державної політики в умовах динамічних суспільних змін і глобалізаційних процесів.

Ще на початку 2000-х років наголошувалося на необхідності та готовності до підготовки проєкту нового Кодексу про адміністративні проступки, підкреслювалося, що «значний масив нормативного матеріалу з питань адміністративної відповідальності вимагає чіткого встановлення рамок [...] його використання. Цим, а також необхідністю посилення захисту прав та законних інтересів громадян, покращення роботи судів, правоохоронних, юрисдикційних органів по застосуванню заходів адміністративної відповідальності, адміністративних стягнень упорядкування адміністративного законодавства пояснюється потреба в йо-

[50] Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943.

[51] Адміністративна реформа — історія, очікування та перспективи / упоряд. В. П. Тимощук. Київ : 2002. С. 9. Про це зазначали у своїх дослідженнях І. Б. Коліушко, В. Б. Авер'янов, І. П. Голосніченко, В. М. Шаповал, О. Ф. Андрійко, С. Д. Дубенко, В. М. Кампо, Р. А. Калюжний, Ю. І. Крегул, Т. О. Коломоєць, В. Л. Наумов, Н. Р. Нижник, В. Ф. Сіренко та ін.

систематизації, особливо кодифікації»[52], обґрунтовувалася доцільність прийняття Кодексу України про адміністративну відповідальність та пропонувалася його структуру[53].

Важливе місце в осмислені адміністративно-деліктної проблематики посідають дослідження В. Б. Авер'янова. Як один із провідних авторів підготовки текстів концепцій адміністративної реформи і реформи адміністративного права, він заклав фундаментальні теоретичні основи для розуміння сутності та напрямів модернізації інституту адміністративної відповідальності. Його роботи сприяли формуванню наукового підґрунтя для розробки нових концептуальних підходів до кодифікації адміністративно-деліктного законодавства, орієнтованих на забезпечення верховенства права, захист прав громадян та його адаптацію до сучасних реалій. Зокрема, він акцентував увагу на недосконалості доктринальних позицій, які слугували базою підготовки проєкту Кодексу України про адміністративні проступки; на засадах юридичної спільноти зробити науково-практичні концепції в адміністративно-деліктній сфері цілісними та адаптованими до сучасних викликів; на значенні системного підходу в усуненні прогалин і суперечностей у правовому регулюванні адміністративної відповідальності; на хибності часткових змін у нормативному матеріалі і потребі у його переосмислені на сучасній науковій основі.

В юридичній пресі свого часу вже висловлювалось занепокоєння у зв'язку з недосконалістю доктринальних позицій, на яких ґрунтується підготовлений офіційною робочою групою проєкт Кодексу України про адміністративні проступки, і пропонувалося продовжити роботу над цим законопроєктом щодо, передусім, доопрацювання його науково-практичної концепції. З огляду на це стає, вочевидь, зрозумілим, що усунення істотних прогалин і суперечностей, котрі з'явилися у правовому регулюванні адміністративної відповідальності, об'єктивно неможливе без проведення суцільної систематизації усіх без винятку чинних актів адміністративно-деліктного законодавства. Кодифікація вимагає не часткових змін, а системного переосмислення всього адміністративно-деліктного законодавства на більш адекватних часу концептуальних засадах. Проте, як виявлено в ході аналізу проєкту Кодексу, останньому не вистачає саме такого доктринального підходу до постановки й вирішення окремих важливих і складних проблем правового регулювання, що і спричинило недосконалість низки ключових понятійно-термінологічних нормативних конструкцій проєкту Кодексу[54].

---

[52] Битяк Ю. П. Наукові основи систематизації законодавства України про адміністративні проступки. *Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (7–8 груд. 2006 р., м. Сімферополь): у 2 ч. Сімферополь, 2006. Ч. 1. С. 9.

[53] *Дет. див.*: Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія. Суми : Університетська книга, 2006. С. 347–352.

[54] Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці / за заг. ред. Ю. С. Шемшученко, О. Ф. Андрійко. Київ : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. С. 387–388.

На шляху європеїзації адміністративно-деліктного законодавства України важливе значення має поданий та зареєстрований у Верховній Раді України проєкт Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386 від 28.06.2024 Вдосконалення положень цього законопроєкту та його подальше ухвалення розглядається як основний напрямок удосконалення законодавства України у сфері адміністративної відповідальності. Концептуальні ідеї нового Кодексу України про адміністративні проступки були представлені заступником міністра юстиції України О. А. Банчуком 26.09.2023 та обговорені науковою спільнотою під час панельної дискусії у межах VII Харківського міжнародного юридичного форуму[55]. Як слушно наголошується у пояснювальній записці до проєкту Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386 від 28.06.2024), доцільність його прийняття зумовлюється низкою чинників, у тому числі: а) застарілістю норм КУпАП та неможливістю ефективно регулювати суспільні відносини, які у сучасній демократичній державі призвели до того, що сьогодні адміністративна відповідальність є розбалансованою, частина складів адміністративних правопорушень не відповідає реальній ситуації, а тому фактично є «мертвими» нормами, санкції за окремі правопорушення є недієвими, що формує у правопорушників відчуття безкарності та вседозволеності; б) частина справ про адміністративні правопорушення розглядаються адміністративними комісіями та виконкомами місцевих рад, що є атавізмом радянської спадщини, адміністративний орган, який фактично виступає стороною обвинувачення, позбавлений жодних процесуальних прав та не здатний належним чином відстоювати свою позицію під час розгляду справи, змушуючи суд виконувати зазначену функцію. Україна *лишилась* однією з небагатьох держав — колишніх республік Радянського Союзу, в яких до цього часу не здійснено реформування адміністративного деліктного законодавства[56].

4.2. Фінансове, податкове, бюджетне законодавство

4.2.1. Фінансове законодавство

Аналізуючи здобутки та виклики фінансовому законодавству України періоду російсько-української війни, можна зазначити, що незважаючи на те, що нинішня війна росії проти України триває з березня 2014 року і вона відразу ж істот-

[55] *Див.*: Оновлення адміністративно-деліктного законодавства в Україні: актуальні ідеї та їх обґрунтування : зб. тез за матеріалами панельної дискусії VII Міжнарод. юрид. форуму (м. Харків, 26 верес. 2023 р.). Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2023. 84 с.

56

[56] Кодекс України про адміністративні проступки : проект Закону України, реєстр. № 11386 від 28.06.2024 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507 (дата звернення: 11.01.2025).

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

БАКАЯНОВА Нана Мезенівна – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Національний університет «Одеська юридична академія».

БАУЛІН Юрій Васильович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

БІРЮКОВ Олександр Миколайович – доктор юридичних наук, професор, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

БОБРОВНИК Світлана Василівна – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

БОДЮЛ Євген Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

БОРДЕНЮК Василь Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

БРОЯКОВ Сергій Вікторович – доктор філософії, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

ВАОЛЕВСЬКА Леся Анатоліївна – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Дослідницька служба Верховної Ради України.

ВАСИЛЬЧЕНКО Оксана Петрівна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ВАТРАС Володимир Антонович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Верховна Рада України.

ВАЩИШИН Марія Ярославівна – доктор юридичних наук, професор, Львівський національний університет імені Івана Франка.

ВЕЛИКАНОВА Марина Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

ГАВРИЛЮК Руслана Олександрівна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича.

ГРИНЯК Андрій Богданович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

ГРИЩУК Оксана Вікторівна – доктор юридичних наук, професор, Конституційний Суд України.

ГРІБОВ Михайло Леонідович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Національна академія внутрішніх справ.

ДОВГЕРТ Анатолій Степанович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ЖОРНОКУЙ Юрій Михайлович – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Харківський національний університет внутрішніх справ.

ЗУБ Ігор Володимирович – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КАЛАУР Іван Романович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, Верховна Рада України.

КВІТ Наталія Михайлівна – доктор юридичних наук, професор, Львівський національний університет імені Івана Франка.

КНЯЗЄВ Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, Національна академія внутрішніх справ.

КОБИЛЬНІК Дмитро Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

КОВТУНЕЦЬ Володимир Віталійович – кандидат фізико-математичних наук, доцент, Інститут вищої освіти Національної академії педагогічних наук України.

КОЛОДІЙ Анатолій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, заслужений юрист України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КОЛОМОЄЦЬ Тетяна Олександрівна – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Запорізький національний університет.

КОЛПАКОВ Валерій Костянтинович – доктор юридичних наук, професор, Запорізький національний університет.

КОПИЛЕНКО Олександр Любимович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії наук України, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, Верховна Рада України.

КОССАК Володимир Михайлович – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Львівський національний університет імені Івана Франка.

КОСТЮЧЕНКО Олена Євгенівна – доктор юридичних наук, професор, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КОТ Людмила Леонідівна – кандидат економічних наук, доцент, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

КОТ Олексій Олександрович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КОТЕНКО Артем Михайлович – кандидат юридичних наук, доцент, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

КРАСИЦЬКА Лариса Василівна – доктор юридичних наук, професор, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КРЕМЕНЬ Василь Григорович – доктор філософських наук, професор, академік Національної академії наук України, академік Національної академії педагогічних наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Національна академія педагогічних наук України.

КРИНИЦЬКИЙ Ігор Євгенович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Полтавський юридичний інститут Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

КУЗНЕЦОВ Віталій Володимирович – доктор юридичних наук, професор, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КУЗНЄЦОВА Наталія Семенівна – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, заступник голови науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

КУПІНА Людмила Францівна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

КУЧЕРЯВЕНКО Микола Петрович – кандидат економічних наук, доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член

науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

ЛАЗУР Ярослав Володимирович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет».

ЛІБАНОВ Максим Олександрович – кандидат юридичних наук, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

ЛОТЮК Ольга Степанівна – доктор юридичних наук, професор, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ЛУКАСЕВИЧ-КРУТНИК Ірина Степанівна – доктор юридичних наук, професор, Західноукраїнський національний університет.

МЕЛЬНИК Ярослав Ярославович – доктор юридичних наук, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

МЕНДЖУЛ Марія Василівна – доктор юридичних наук, професор, Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет».

МИКІЄВИЧ Михайло Миколайович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Львівський національний університет імені Івана Франка.

МІЛОВСЬКА Надія Василівна – доктор юридичних наук, професор, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз НАН України.

МОРОЗОВА Стелла Євгенівна – кандидат юридичних наук, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова.

МОСКАЛЮК Надія Богданівна – доктор юридичних наук, професор, Західноукраїнський національний університет.

МОТИЛЬ Володимир Ігорович – кандидат юридичних наук, доцент.

МУЗИКА Анатолій Ананійович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член науково-консультативної ради при Голові

Верховної Ради України, Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України.

МУЗИКА Леся Анатоліївна – доктор юридичних наук, професор, Національний університет «Києво-Могилянська академія».

МУЗИКА-СТЕФАНЧУК Оксана Анатоліївна – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

НОСІК Володимир Васильович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

ОНІЩЕНКО Наталія Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України.

ОРЛИК Марія Сергіївна – Асоціація правників України.

ОРЛЮК Олена Павлівна – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Український національний офіс інтелектуальної власності та інновацій.

ПАНОВА Людмила В'ячеславівна – кандидат юридичних наук, доцент, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ПАРХОМЕНКО Наталія Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії наук України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України.

ПАЦУРКІВСЬКИЙ Петро Станіславович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича.

ПЕТРИШИН Олександр Віталійович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Конституційний Суд України.

ПИРОЖКОВ Сергій Іванович – доктор економічних наук, професор, академік Національної академії наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Національна академія наук України.

ПІШТА Вадим Іванович – доктор філософії, Ужгородський національний університет.

ПОГРЕБНЯК Володимир Яковлевич – доктор юридичних наук, Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду.

ПОГРІБНИЙ Сергій Олексійович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, Верховний Суд.

ПРИТИКА Юрій Дмитрович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

РАФАЛЬСЬКИЙ Олег Олексійович – доктор історичних наук, професор, академік Національної академії наук України, академік Національної академії педагогічних наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Національна академія наук України, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса Національної академії наук України.

РІЗНИК Сергій Васильович – доктор юридичних наук, доцент, Конституційний Суд України.

РОССІХІНА Галина Володимирівна – доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна.

САБОДАШ Роман Богданович – кандидат юридичних наук, доцент, Вища кваліфікаційна комісія суддів України.

СЕЛІВОН Микола Федосович – кандидат юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, Міжнародний комерційний арбітражний суд при Торгово-промисловій палаті України.

СИНЄГУБОВ Олег Васильович – доктор юридичних наук, член-кореспондент Національної академії правових наук України, Харківська обласна військова адміністрація.

СЛОМА Валентина Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, Західноукраїнський національний університет.

СМИРНОВА Ксенія Володимирівна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

СМИЧОК Євген Михайлович – доктор юридичних наук, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

СМОКОВИЧ Михайло Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду.

СМОЛІЙ Валерій Андрійович – доктор історичних наук, професор, академік Національної академії наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Інститут історії Національної академії наук України.

СОВГИРЯ Ольга Володимирівна – доктор юридичних наук, професор, Конституційний Суд України.

СТЕПАНЮК Анатолій Хомич – доктор юридичних наук, професор, Національний аерокосмічний університет «Харківський авіаційний інститут».

СТЕФАНЧУК Марина Миколаївна – доктор юридичних наук, професор, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

СТЕФАНЧУК Микола Олексійович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Верховна Рада України.

СТЕФАНЧУК Руслан Олексійович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, Голова Верховної Ради України.

ТАРАН Олена Вікторівна – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Національна академія внутрішніх справ.

ТОКАРЧУК Людмила Михайлівна – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова.

ТРУБА Вячеслав Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова.

ФЕДЧИШИН Сергій Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого.

ХАВРОНЮК Микола Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Національний університет «Києво-Могилянська академія».

ХОТИНСЬКА-НОР Оксана Зіновіївна – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ЧЕРНЯВСЬКИЙ Сергій Сергійович – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, Національна академія внутрішніх справ.

ЧУМАЧЕНКО Інна Євгенівна – кандидат юридичних наук, доцент, Національний університет «Одеська юридична академія».

ШАКУН Василь Іванович – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Інститут правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України.

ШИМОН Світлана Іванівна – доктор юридичних наук, професор, член науково-консультативної ради при Голові Верховної Ради України, Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет».

ЯКИМЧУК Наталія Яківна – доктор юридичних наук, професор, Київський національний університет імені Тараса Шевченка.

ЯНЧУК Артем Олександрович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Апарат Верховної Ради України.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ
(за написаними розділами)

РОЗДІЛ 1

Підрозділ 1.1 – **Борденюк В. І., Кот О. О.**
Підрозділ 1.2 – **Совгиря О. В.**
Підрозділ 1.3 – **Петришин О. В.**
Підрозділ 1.4 – **Бобровник С. В.**
Підрозділ 1.5 – **Калаур І. Р.**

РОЗДІЛ 2

Підрозділ 2.1
пункт 2.1.1 – **Гриняк А. Б., Кот О. О., Шакун В. І.**
пункт 2.1.2 – **Гриняк А. Б., Кот О. О., Синєгубов О. В.**
пункт 2.1.3 – **Кот О. О., Смирнова К. В.**
Підрозділ 2.2 – **Микієвич М. М., Мотиль В. І.**
Підрозділ 2.3 – **Пархоменко Н. М.**
Підрозділ 2.4 – **Музика Л. А., Музика-Стефанчук О. А., Стефанчук М. О.**
Підрозділ 2.5 – **Копиленко О. Л., Пішта В. І.**

РОЗДІЛ 3

Підрозділ 3.1 – **Васильченко О. П., Лотюк О. С.**
Підрозділ 3.2 – **Грищук О. В.**
Підрозділ 3.3 – **Різник С. В.**
Підрозділ 3.4 – **Оніщенко Н. М.**

РОЗДІЛ 4

Підрозділ 4.1 – **Коломоєць Т. О., Колпаков В. К., Лазур Я. В., Федчишин С. А.**
Підрозділ 4.2
пункт 4.2.1 – **Гаврилюк Р. О., Котенко А. М., Пацурківський П. С.**

пункт 4.2.2 – **Брояков С. В., Кобильнік Д. А., Криницький І. Є., Кучерявенко М. П., Смичок Є. М.**
пункт 4.2.3 – **Музика-Стефанчук О. А., Россіхіна Г. В., Якимчук Н. Я.**
Підрозділ 4.3 – **Бакаянова Н. М., Хотинська-Нор О. З., Стефанчук М. М.**
Підрозділ 4.4
пункт 4.4.1 – **Погрібний С. О.**
пункт 4.4.2 – **Погребняк В. Я.**
пункт 4.4.3 – **Смокович М. І.**
Підрозділ 4.5
пункт 4.5.1 – **Кузнецова Н. С., Гриняк А. Б., Кот О. О., Сабодаш Р. Б.**
пункт 4.5.2 – **Москалюк Н. Б.**
пункт 4.5.3 – **Лукасевич-Крутник І. С., Лібанов М. О., Слома В. М.**
пункт 4.5.4 – **Кот О. О., Кот Л. Л., Смирнова К. В.**
пункт 4.5.5 – **Бірюков О. М.**
Підрозділ 4.6 – **Носік В. В.**
Підрозділ 4.7 – **Носік В. В.**
Підрозділ 4.8 – **Чумаченко І. Є.**
Підрозділ 4.9 – **Ващишин М. Я.**

РОЗДІЛ 5

Підрозділ 5.1 – **Кузнєцова Н. С., Стефанчук Р. О.**
Підрозділ 5.2
пункт 5.2.1 – **Ватрас В. А.**
пункт 5.2.2 – **Менджул М. В.**
пункт 5.2.3 – **Труба В. І.**
пункт 5.2.4 – **Шимон С. І.**
пункт 5.2.5 – **Красицька Л. В.**
пункт 5.2.6 – **Токарчук Л. М.**
пункт 5.2.7 – **Морозова С. Є.**
Підрозділ 5.3 – **Довгерт А. С.**
Підрозділ 5.4 – **Жорнокуй Ю. М., Лібанов М. О., Орлик М. С.**
Підрозділ 5.5 – **Гриняк А. Б.**
Підрозділ 5.6 – **Орлюк О. П.**
Підрозділ 5.7 – **Притика Ю. Д., Селівон М. Ф.**

РОЗДІЛ 6

Підрозділ 6.1 – **Музика А. А.**
Підрозділ 6.2 – **Кузнецов В. В., Шакун В. І.**
Підрозділ 6.3 – **Хавронюк М. І.**
Підрозділ 6.4 – **Баулін Ю. В.**
Підрозділ 6.5 – **Степанюк А. Х.**
Підрозділ 6.6 – **Бодюл Є. М., Таран О. В., Чернявський С. С.**
Підрозділ 6.7 – **Грібов М. Л., Князєв С. М., Чернявський С. С.**

РОЗДІЛ 7

Підрозділ 7.1
- пункт 7.1.1 – **Купіна Л. Ф.**
- пункт 7.1.2 – **Зуб І. В.**
- пункт 7.1.3 – **Костюченко О. Є.**
- пункт 7.1.4 – **Зуб І. В.**

Підрозділ 7.2 – **Мельник Я. Я.**
Підрозділ 7.3
- пункт 7.3.1 – **Коссак В. М.**
- пункт 7.3.2 – **Квіт Н. М.**

Підрозділ 7.4 – **Кремень В. Г., Великанова М. М., Ковтунець В. В.**
Підрозділ 7.5 – **Кузнєцова Н. С., Смолій В. А., Міловська Н. В.**
Підрозділ 7.6 – **Панова Л. В.**

РОЗДІЛ 8

Підрозділ 8.1 – **Стефанчук Р. О.**
Підрозділ 8.2 – **Стефанчук Р. О., Кот О. О., Колодій А. М.**
Підрозділ 8.3 – **Ваолевська Л. А., Янчук А. О.**
Підрозділ 8.4 – **Кузнєцова Н. С., Пирожков С. І., Рафальський О. О.**