

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ



Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення

/ моніторинг інформаційного поля /

№ 5 (травень 2026)

КИЇВ 2026

Засновники: Дослідницька служба Верховної Ради України
Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека.
Заснований у 2024 році. Видається щомісяця.
Редакційна колегія: Л. Ваолевська, Н. Іванова, І. Мищак, Ю. Половинчак

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 5 (травень 2026)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.

Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення / Дослідницька служба
Верховної Ради України, Національна юридична бібліотека НБУВ.

Київ, 2026. Вип. 5

ЗМІСТ

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Порядок вступу, проходження та припинення державної служби	3
Реформування державної служби	4

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Представницька функція прокуратури	7
Висновок до проєкту Закону № 15253 щодо представницької функції прокуратури	9
Державна антикорупційна політика	16
Експертний аналіз проєктів Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки	18
Протидія корупції	25
Повноваження Національної поліції з виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості	26
Допит слідчих та оперативних працівників як свідків у кримінальному провадженні	29
Відповідальність за порушення правил ведення військового обліку службовими особами	32
Зауваження та рекомендації до проєкту Цивільного кодексу України	37
Запровадження відповідальності за українофобію	48

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та оподаткування таких доходів	52
Ввезення до України транспортних засобів без сплати митних платежів для діючих військовослужбовців	58

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Запровадження перерви для психологічного розвантаження працівників	60
Проект Трудового кодексу України	61

ГАЛУЗЕВА ПОЛІТИКА

Спортивна реформа	64
-------------------------	----

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Порядок вступу, проходження та припинення державної служби

Матеріал на сайті «Центр політико-правових реформ»

Законопроект про відновлення конкурсів на держслужбу прийнято у першому читанні і є що доопрацювати до другого

Подія

Верховна Рада проголосувала за основу проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 13478-1) (<https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56817>).

Оцінка експертів ЦППР

Неодноразові нагадування Сторони ЄС як у Звіті про розширення (Ukraine Report 2025), так і в списку необхідних для ухвалення законопроектів, переданому Єврокомісаркою М. Кос для розблокування 4 млрд. євро, плюс невиконаний пункт в Дорожній карті реформування державного управління, а також активність неурядового сектору певно дали свої результати.

Так, 29 квітня 2026 р. проєкт Закону прийнято за основу в сесійній залі.

Про позивити законопроекту ЦППР має зазначити, що ними є відновлення конкурсів як прозорого інструменту прийняття на публічну службу; запровадження резерву для кандидатів, які пройшли конкурс і можуть бути в подальшому упродовж року призначеними на посаду; можливість внутрішньої кар'єри, переважного права для кандидатів з числа ветеранів та молоді за умов рівної професійної компетентності бути призначеними та деякі інші.

Суттєвими недоліками є:

1) надто затягнуті строки відновлення конкурсів, наприклад на посади державної служби категорії «А» (вищий корпус державної служби) – з 1 вересня 2026 р. з граничним строком оголошення таких конкурсів 18 міс.;

2) продовження проходження служби без проведення конкурсу особами, яких призначили прямим рішенням під час дії воєнного стану якщо ті відпрацювали на посадах певних проміжок часу (зрозуміло чому відновлення конкурсів ще далі відтермінується і збільшується граничний строк оголошення конкурсів);

3) відсутність норм щодо повернення сталості проходження державної служби та обмежень свавільних звільнень через реорганізацію (зміну структури, штату тощо).

Зважаючи на те, що від дати реєстрації законопроекту у Верховній Раді (16 липня 2025 р.) пройшов досить тривалий термін, *можна припустити, що друге читання ймовірно затягнеться*, хоча відновлення відбору на державну службу є в індикаторах Ukraine Facility і згідно продовженого рішенням Уряду терміну припадає на III квартал цього року.

Для досягнення **стратегічного результату**, що міститься в Дорожній карті реформи – залучення на державну службу фахових та добросовісних працівників на основі меритократичного принципу за процедурами, що відповідають європейським стандартам державного управління, логічно забезпечити взаємодію ініціаторів законопроекту та громадськості в сфері урядування, шукаючи реальну альтернативу запропонованим нормам до другого читання разом (формат Робочої групи у профільному Комітеті був би важливий). (<https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-28-kvitnya-04-travnnya-2026-roku/>). – 2026. – 05.05).

Реформування державної служби

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України щодо проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 13478-1 від 16.07.2025)

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) розглянула проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» (реєстр. № 13478-1 від 16.07.2025) (далі – законопроект № 13476-1) та зазначає таке.

Проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» № 13478-1 є комплексною реформою законодавства про державну службу, яка поєднує відновлення конкурсного відбору з адаптацією системи до умов воєнного та післявоєнного періоду.

Загальна логіка документа полягає у поверненні конкурсів як основного механізму вступу на державну службу, але зі збереженням розширених винятків, запроваджених під час воєнного стану. Одночасно формується перехідна модель, яка дозволяє поступово перевести осіб, призначених без конкурсу, у конкурсну систему після стабілізації ситуації.

Ключовим елементом є системна зміна Закону України «Про державну службу». Запроваджується інститут внутрішнього конкурсу, який дозволяє здійснювати просування по службі виключно серед працівників відповідного органу. Це прискорює кадрові рішення, але водночас зменшує рівень зовнішньої конкуренції.

Окремо вводиться контрактна модель проходження державної служби для частини посад категорій «Б» і «В». Контракт визначає строк служби, ключові показники ефективності, права та обов'язки сторін і може укладатися до трьох років з можливістю одноразового продовження. Така модель наближає державну службу до управлінського (managerial) підходу.

Суттєво змінюється система оцінювання службової діяльності. Вона стає щорічною та більш формалізованою, із чітким розподілом результатів на позитивні, відмінні та негативні. Від цього напряму залежить кар'єрне просування: відмінна оцінка може бути підставою для призначення або переведення без конкурсу, тоді як дві негативні оцінки підряд ведуть до звільнення.

Запроваджується цифровий кадровий контур через Єдиний державний вебпортал електронних послуг, на який переводяться конкурси, результати відборів, призначення, переведення та кадрові резерви. Це має зменшити паперові процедури та підвищити прозорість кадрових рішень.

Закон також суттєво оновлює статус і функції Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Її склад формується за участю Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів, а також експертів і представників громадськості. Посилюються вимоги до доброчесності та незалежності членів Комісії, запроваджується тестування кандидатів і навчання для учасників конкурсних процедур.

У воєнному блоці закон деталізує порядок призначення без конкурсу на територіях бойових дій або окупації, а також встановлює чіткі строки, протягом яких після завершення бойових дій повинні бути оголошені конкурси. Вводиться також обмеження тривалості перебування на таких тимчасових посадах та механізм поступового переходу до конкурсної системи.

Окремим нововведенням є створення кандидатського та кадрового резерву. До нього автоматично включаються учасники конкурсів, а система через електронний портал інформує їх про релевантні вакансії та дозволяє швидке реагування на пропозиції.

У сфері оцінки та кар'єрного розвитку передбачено нові інструменти: можливість просування на вищу посаду за результатами оцінювання службової діяльності, а також прив'язка преміювання до відмінних результатів роботи.

Закон також встановлює більш жорсткі правила звільнення та припинення служби, зокрема через досягнення граничного віку, невиконання умов контракту або повторні негативні оцінки.

У прикінцевих положеннях визначено поетапне відновлення конкурсів: спочатку для вищих посад категорії «А», потім для категорій «Б» і «В», із різними строками переходу. Передбачено також масштабний перехідний період, у межах якого особи, призначені без конкурсу під час воєнного стану, мають бути поступово включені в конкурсні процедури або замінені.

Загалом у проекті формується змішана модель державної служби, яка поєднує класичний конкурсний добір, контрактні елементи та кризові механізми призначення, з поступовим переходом до більш відкритої та цифровізованої системи управління кадрами.

Порівняння законопроекту № 13478-1 із чинним Законом України «Про державну службу» (№ 889-VIII)

Чинний Закон України «Про державну службу» № 889-VIII закріплює класичну кар'єрну модель державної служби, в якій домінуючим принципом є відкритий конкурс на зайняття посад. Система побудована доволі жорстко й процедурно: доступ до посад, просування по службі та більшість кадрових рішень здійснюються через формалізовані конкурсні процедури або визначені у законі винятки. Оцінювання службової діяльності існує, однак відіграє допоміжну роль і не є ключовим фактором кар'єрного руху. Загалом ця модель орієнтована на стабільність, рівність доступу та мінімізацію суб'єктивного впливу.

У законопроекті № 13478-1 змінюється така логіка, пропонуючи перехід до гібридної моделі державної служби. Конкурс зберігається як базовий інструмент, однак він більше не є єдиним механізмом добору та просування. Разом із ним з'являються внутрішні конкурси, розширюється роль кадрового та кандидатського резервів, а також запроваджується контрактна форма проходження служби. Це означає зміщення системи від суто кар'єрної логіки до змішаної моделі, де поєднуються конкурсні процедури, управлінські рішення та елементи гнучкого менеджменту.

Особливо суттєво змінюється роль оцінювання службової діяльності. У чинній системі воно має переважно контрольний і формальний характер, тоді як у проекті стає ключовим інструментом управління кар'єрою. Результати оцінювання безпосередньо впливають на просування по службі, можливість призначення без конкурсу або навіть звільнення у разі систематично низьких показників. Таким чином, система поступово переходить до моделі управління ефективністю (performance-based approach), де результативність працівника набуває вирішального значення. Паралельно трансформується механізм просування по службі. Якщо раніше він переважно здійснювався через відкритий конкурс, то в новій моделі додаються альтернативні канали: внутрішній конкурс, результати оцінювання та використання кадрового резерву. Це створює більш швидку та гнучку систему кадрових переміщень, але водночас зменшує частку зовнішньої відкритості.

Важливою новацією є запровадження контрактної служби як окремого інструменту. Вона передбачає строкові контракти з прив'язкою до КРІ та результативності, обмежену частку посад і можливість продовження контракту лише один раз. Це формує паралельну модель зайнятості всередині державної служби, яка орієнтована на результат, але менш стабільна порівняно з класичною безстроковою службою.

Суттєвих змін зазнає й система добору кадрів. Внутрішній конкурс дозволяє закрити вакансії виключно серед працівників органу, що підвищує внутрішню мобільність і швидкість кадрових рішень. Кадровий та кандидатський резерви при цьому трансформуються з формального інструменту у фактичний механізм призначень, включно з можливістю обійти повну конкурсну процедуру. Це підсилює керованість системи, але потенційно зменшує рівень зовнішньої конкуренції.

Окремо посилюється інституційна роль Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Вона отримує ширші повноваження щодо оцінювання, тестування та відбору кандидатів, особливо на посади категорії «А», що частково централізує процес добору на найвищому рівні державної служби.

У частині воєнного стану та перехідного періоду у проєкті детальніше регулюються тимчасові відступи від конкурсних процедур, встановлюються строки їх обов'язкового відновлення та визначається поетапний перехід до повноцінної конкурсної системи. Це спрямовано на недопущення закріплення тимчасових кадрових практик як постійних.

Ще одним системним елементом реформи є цифровізація. Якщо у чинному законі передбачається лише часткова електронізація процедур, то у законопроєкті формується єдина цифрова кадрова екосистема, що охоплює конкурси, призначення, резерви, оцінювання та переміщення персоналу.

Узагальнюючи, чинна модель державної служби є більш формалізованою, стабільною та орієнтованою на відкритий конкурс як головний запобіжник від політичного впливу. Натомість у законопроєкті № 13478-1 пропонується перехід до гнучкішої, управлінсько-орієнтованої системи, у якій більшу роль відіграють ефективність, внутрішня мобільність і цифрові інструменти управління персоналом, але при цьому частково послаблюється класичний принцип повної конкурсної відкритості.

З огляду на зміст законопроєкту № 13478-1 його складно однозначно оцінити як такий, що безумовно слід підтримати або відхилити. Загальна концепція виглядає обґрунтованою та відповідає реальним викликам воєнного і післявоєнного періоду, однак окремі положення створюють ризики для принципів відкритості та політичної нейтральності державної служби. Тому найбільш виважена позиція – підтримати законопроєкт із суттєвим доопрацюванням надалі.

Аргументи на підтримку законопроєкту

1. Відновлення конкурсів після воєнного спрощення. Законопроєкт фактично повертає конкурсний відбір як базовий принцип державної служби після тривалого періоду призначень без конкурсу під час воєнного стану. Це важливий крок для відновлення професійної та політично нейтральної служби.

2. Адаптація системи до умов війни. Документ враховує реальні кадрові проблеми на територіях бойових дій, окупації або в органах із критичним дефіцитом кадрів. Збереження тимчасових винятків є практично необхідним.

3. Цифровізація кадрових процедур. Переведення конкурсів, резервів і кадрових процедур в електронний формат може: підвищити прозорість; зменшити бюрократію; пришвидшити добір кадрів; ускладнити маніпуляції з документами.

4. Орієнтація на результативність. Посилення ролі оцінювання службової діяльності відповідає сучасним європейським підходам до HR-менеджменту в публічному секторі. Система, де кар'єрне просування залежить від результатів роботи, є більш ефективною, ніж суто формальний стажовий підхід.

5. Формування кадрового резерву. Це може зменшити кадрові «провали» та забезпечити швидше закриття вакансій без повторного проведення повного конкурсу.

Основні ризики та проблеми законопроєкту

1. Послаблення принципу відкритого конкурсу. Найбільш дискусійним є розширення внутрішніх конкурсів, призначення через кадровий резерв, переведення без конкурсу, просування за результатами оцінювання. Це може поступово перетворити відкритий конкурс із основного механізму на формальність.

2. Ризик «закритої» системи. Внутрішні конкурси підсилюють корпоративність державних органів та зменшують доступ нових фахівців ззовні. У перспективі це може: посилити внутрішні кадрові групи; зменшити конкуренцію; створити ризики лояльнісних призначень.

3. Суб'єктивність оцінювання. Якщо система КРІ та оцінювання не матиме чітких стандартів, незалежного контролю та механізму оскарження, оцінювання може стати інструментом тиску на службовців або способом «ручного» просування потрібних кандидатів.

4. Контрактна модель служби. Контракти підвищують гнучкість, але одночасно знижують стабільність державної служби, можуть збільшити політичну залежність та створюють ризик перетворення частини держслужби на систему «тимчасових менеджерів».

5. Широкі дискреційні повноваження керівників. Законопроект у багатьох місцях посилює управлінський розсуд суб'єкта призначення. Без достатніх запобіжників це може посилити політичний або адміністративний вплив на кадрові рішення.

Що доцільно доопрацювати

1. Чітко обмежити випадки внутрішнього конкурсу.
2. Встановити максимальну частку посад, що можуть заповнюватися без відкритого конкурсу.
3. Деталізувати незалежну процедуру оцінювання.
4. Передбачити ефективне оскарження результатів оцінки.
5. Посилити гарантії політичної нейтральності контрактних службовців.
6. Звузити можливості обходу відкритого конкурсу через кадровий резерв.
7. Передбачити парламентський або громадський моніторинг перехідних процедур після війни.

Законопроект № 13478-1 є спробою модернізувати українську державну службу та адаптувати її до умов війни і післявоєнного відновлення. Його сильними сторонами є цифровізація, відновлення конкурсів, управління результативністю та кадрова гнучкість.

Водночас документ містить ризики часткового відходу від класичних принципів публічної служби – відкритості, рівного доступу та захисту від політичного впливу.

Тому НААУ пропонує підтримати концептуально, але рекомендує суттєво доопрацювати до другого читання з посиленням конкурсних гарантій та антикорупційних запобіжників. (https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/ZP_13478.pdf). – 2026. – 01.06).

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Представницька функція прокуратури

Матеріал на сайті «Центр політико-правових реформ»

Уряд пропонує повернути прокуратурі загальнонаглядові повноваження

Подія

Кабінет Міністрів України подав на розгляд парламенту проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді» (реєстр. № 15253).

Законопроект підготовлений Урядом на виконання Рішення Конституційного Суду України № 6-р(П)/2025 від 3 грудня 2025 року у справі щодо представництва прокурором інтересів держави в суді, яке раніше ми аналізували.

Цим Рішенням визнані неконституційними окремі повноваження прокурорів щодо можливості представництва інтересів держави в суді у зв'язку з (1) нездійсненням або (2) неналежним здійсненням захисту цих інтересів органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншим суб'єктом владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження.

Конституційними визнані повноваження прокурора щодо представництва інтересів держави в порядку цивільного, господарського та адміністративного судочинства лише у випадку, коли у певній сфері правовідносин взагалі відсутній орган влади, який має повноваження із захисту інтересів держави.

Оцінка ЦППР

Очевидним позитивним кроком проєкту Закону є пропозиція позбавити прокуратуру повноважень з представництва інтересів громадян у судах, що повністю відповідає статті 131-1 Конституції України. Для цього в державі функціонує адвокатура та система безоплатної правничої допомоги. Хоча саме Рішення Конституційного Суду України № 6-р(П)/2025 не стосується представництва інтересів громадян в судах.

Однак, попри вимоги Конституції про «виключні випадки» представництва прокуратурою інтересів держави в суді (пункт 3 статті 131-1) та зазначене Рішення КСУ, проєкт Закону № 15253 фактично повертає прокуратурі загальнонаглядові повноваження.

Опосередковане відновлення загального нагляду досягається поєднанням змін у двох напрямках – визначенням у статті 23 Закону про прокуратуру: а) надмірно широких або оцінних (які знову ж таки не відповідають принципу юридичної визначеності) *підстав* для представництва інтересів держави та б) *повноважень* прокурорів для реалізації представництва.

Зокрема, занепокоєння викликають такі підстави для представництва інтересів держави:

– «порушення або загроза порушення фундаментальних національних інтересів України або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів»;

– «порушення інтересів держави органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншою юридичною особою публічного права»;

– «наявність колізії повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими юридичними особами публічного права»;

– «звернення органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншої юридичної особи публічного права із клопотанням про подання позову» (пункти 1, 4, 5, 8 частини 2 статті 23 Закону в редакції Проєкту).

Прокурорам також повертається повноваження звертатися до суду у спорах, де беруть участь державні компанії (частина 2 статті 23 Закону в редакції Проєкту).

У цій частині не витримує критики охоплення конституційною функцією представництва прокуратурою інтересів держави у суді подання прокурорами позовів за зверненнями органів місцевого самоврядування, юридичних осіб публічного права, державних компаній.

Повноваження прокурорів, передбачені пунктами 1, 2, 4, 5 частини 4 статті 23 Закону в редакції Проєкту (звернення з письмовими запитами про надання інформації, збирання відомостей про факти, засвідчення копій документів, одержання висновків фахівців та експертів) загалом є пропорційними (домірними) настільки, наскільки вписуються у повноваження сторони у цивільному, господарському судочинстві.

Сумнів викликає домірність звернення прокурора з запитами до об'єднань громадян та кореспондуючого обов'язку останніх надавати інформацію прокурору. Натомість повноваження, передбачене пунктом 3 частини 4 статті 23 Закону в редакції Проєкту (отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи інших юридичних осіб публічного права письмові пояснення, а від інших осіб – за їх згодою), – не відповідає конституційним засадам змагальності цивільного, господарського судочинства та рівності сторін (частина 2 статті 129 Конституції України) та реінкарнує загальнонаглядову концепцію роботи прокуратури. Це повноваження становить потенційний елемент зловживання та може бути використане в інтересах певних політичних, бізнес-кіл або тиску на них. Прокурор як сторона процесу мав би обмежуватись повноваженням звертатись з клопотанням до суду про виклик відповідних посадових осіб як свідків у судові засідання.

Також Проектом не передбачено внесення змін до процесуальних кодексів (Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України). Хоча ці кодекси містять положення про повноваження із захисту інтересів держави у суді. Зокрема, потребують уточнення норми про покриття судових витрат за надані висновки експертів та фахівців за зверненням прокурора. (<https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevuj-analiz-19-25-travnja-2026-roku/>). – 2026 – 25.05).

Матеріал на сайті «Лабораторія законодавчих ініціатив»

Висновок до проекту Закону № 15253 щодо представницької функції прокуратури

Висновок до проекту Закону № 15253 від 15.05.2026 щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді

Предмет

15 травня 2026 року Кабінет Міністрів України зареєстрував проект Закону про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо приведення у відповідність з Конституцією України функцій прокуратури в частині здійснення представництва інтересів держави в суді (реєстр. № 15253 від 15.05.2026).

У пояснювальній записці до законопроекту вказано, що відповідні зміни до закону розроблено з метою унормування випадків, у яких прокурор може здійснювати представництво інтересів держави в суді, а також усунення неконституційного розширення функцій прокуратури.

З огляду на це проектом Закону пропонується:

1. викласти ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» у новій редакції, якою передбачити здійснення представництва прокурором виключно інтересів держави і лише у визначених законом виключних випадках;
2. конкретизувати коло таких виключних випадків, зокрема у сфері об'єктів цивільного права, вилучених або обмежених у цивільному обороті;
3. привести процесуальні повноваження прокурора у відповідність до процесуального законодавства та засад судочинства;
4. виключити з законодавства положення про представництво прокурором інтересів громадян.

Позиція Конституційного Суду України

Проект Закону розроблено на виконання Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 03 грудня 2025 р. № 6-р(II)/2025, яким функцію представництва інтересів держави в суді визнано такою, що не відповідає Конституції України з огляду на те, що виключна функція перетворилася на загальне правило, адже підстави її реалізації чітко не визначені законом.

Конституційний Суд України зазначає, що «невизначення в Законі меж дискреції для прокурора і суду, які розв'язують питання про наявність підстав для представництва прокурором інтересів держави в суді, має наслідком можливість керуватися цим органом фактично лише власним суб'єктивним розумінням того, що означає «не здійснює» або «неналежним чином здійснює». Це вказує на те, що дискреція прокурора та суду, яка впливає зі змісту відповідних приписів абзацу першого частини третьої статті 23 Закону, є такою, що її межі не визначені Законом чітко і зрозуміло. Унаслідок цього винятковий процесуальний інструмент прокуратури перетворено на універсальний механізм представництва інтересів держави в суді, чим розширено зміст відповідної конституційної функції прокуратури» (п. 7.2 Рішення).

Своєю чергою, «[це] зумовлює позасудове оцінювання прокурором ефективності дій чи встановлення бездіяльності інших суб'єктів владних повноважень поза сферою кримінального права, тоді як, зокрема, у сфері кримінального права вже наявні відповідні механізми реагування прокуратури на випадки нездійснення або неналежного здійснення суб'єктами владних повноважень своїх функцій для захисту інтересів держави. Цим самим створено не передбачений Конституцією України механізм впливу прокуратури на реалізацію повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи інших суб'єктів владних повноважень, до компетенції яких віднесені відповідні повноваження, та знівелювано вимогу статті 6 Конституції України щодо самостійного здійснення повноважень кожним органом у визначених Конституцією України межах» (п. 7.3 Рішення).

Поза межами цього конституційного провадження відповідно до принципу *non ultra petita* залишилося питання конституційності зазначених приписів Закону в частині представництва прокурором у суді інтересів громадянина – висновки КСУ не поширювалися на цей аспект представницької функції. Водночас чинне законодавство досі містить положення щодо представництва прокурором інтересів громадян у суді, хоча після конституційної реформи 2016 року така функція не передбачена статтею 131-1 Конституції України. Отже, збереження цих положень у Законі порушує принцип вичерпності конституційно визначених функцій прокуратури та суперечить правовим позиціям Конституційного Суду України щодо заборони їх розширення.

У резолютивній частині Рішення КСУ **відтермінував визнання неконституційності (втрати чинності) представницької функції прокуратури на 1 січня 2027 року** – саме в цей строк законодавець має чітко визначити підстави для представництва, інакше прокуратура втратить можливість здійснення представництва інтересів держави.

Позиція ЛЗІ щодо функції представництва інтересів держави прокуратурою

Питання здійснення прокуратурою представництва інтересів держави в суді залишається одним із дискусійних у контексті реформування прокуратури та приведення її функцій у відповідність до європейських стандартів.

Згідно з пунктом 3 частини першої статті 131 Конституції України прокуратура здійснює **представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом**. Така конституційна модель була запроваджена у 2016 році в межах реформи правосуддя з метою істотного **обмеження непритаманних прокуратурі повноважень**, які існували раніше.

Історично представницька функція прокуратури в Україні сформувалася як елемент радянської моделі прокуратури, що передбачала широкі наглядові повноваження поза межами кримінальної юстиції. У межах цієї моделі прокуратура виступала універсальним інструментом захисту державних інтересів у різних сферах публічного управління.

Фактично **Венеційська комісія надала висновок щодо здійснення прокурорами функції представництва інтересів держави та громадянина в суді ще у 2013 році**, аналізуючи тоді ще проєкт чинного Закону України «Про прокуратуру».

Венеційська комісія звернула увагу на те, що функція представництва «інтересів держави в суді», сформульоване занадто широко, оскільки під такими інтересами теоретично можна розуміти будь-яке питання, що, на думку державної влади, стосується виконання нею власних функцій або взагалі мають значення для держави, навіть якщо йтиметься про конкретні законні права і обов'язки приватних осіб чи організацій.

І хоча ст. 24 Закону України «Про прокуратуру» певною мірою обмежує сферу дії цього положення у випадках, коли ця функція делегується іншому, ніж прокуратура, органу державної влади, коло інтересів, які має право представляти прокуратура, залишається невизначеним.

Таким чином, до повного скасування цієї функції Венеційська комісія вважає за доцільне чітко визначити коло інтересів, які має право представляти прокуратура. З цією метою обмежити функції прокуратури представництвом інтересів, що стосуються лише питань морального або

політичного характеру, виключно у випадках, коли йдеться про необхідність захисту конкретних передбачених законом прав держави.

Крім того, Венеційська комісія звернула увагу на відсутність згадки про те, що представництво прокурором інтересів держави виключається у випадку державних компаній, тому дане положення можна інтерпретувати як таке, що дозволяє їм діяти від імені цих компаній, що було б абсолютно недоречним, враховуючи роль, покладену на їхнє керівництво.

Отже, ще на етапі формування сучасної законодавчої моделі прокуратури Венеційська комісія висловлювала доволі стриману та в певному сенсі скептичну позицію щодо наділення прокуратури широкою представницькою функцією. Запропонований підхід передбачав її істотне звуження та максимально чітке визначення меж застосування.

У сучасних демократичних системах така модель поступово визнається несумісною з принципом поділу влади та роллю прокуратури як органу кримінальної юстиції.

Міжнародні стандарти також виходять з необхідності **обмеження функцій прокуратури сферою кримінального переслідування**. Зокрема, у Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1604 (2003) зазначено, що функції прокурорів мають бути зосереджені на переслідуванні осіб, винних у вчиненні кримінальних правопорушень, а для виконання інших функцій повинні створюватися окремі компетентні органи.

Водночас у Висновку № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів (КРЕП) визнається, що у деяких державах прокурори можуть виконувати функції поза межами кримінальної юстиції, однак у такому випадку ці повноваження повинні бути **чітко визначені законом, мати винятковий характер та не створювати привілейованого становища прокурора у судовому процесі**.

Подібний підхід відображений і у Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № Rec(2012)11 щодо ролі прокурорів поза системою кримінального правосуддя, яка наголошує, що такі повноваження повинні бути чітко врегульовані, здійснюватися з дотриманням принципів рівності сторін та не порушувати баланс між учасниками судового процесу.

Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія), аналізуючи зміни до Конституції України у 2015 році, також підкреслювала, що представництво інтересів держави прокурором має бути **залишковим та виключним повноваженням**, яке застосовується лише у випадках, коли інші механізми захисту державних інтересів відсутні або є неефективними.

Таким чином, конституційна модель прокуратури, запроваджена в Україні у 2016 році, фактично передбачає **субсидіарну роль прокурора** у сфері представництва інтересів держави. Прокуратура має втручатися лише тоді, коли відповідні органи державної влади або інші суб'єкти, уповноважені законом захищати такі інтереси, не здійснюють або здійснюють свої повноваження неналежним чином.

На практиці функція представництва інтересів держави продовжує застосовуватися досить широко, хоча розглядається як **тимчасовий або перехідний механізм**, зумовлений особливостями розвитку інституційної системи держави. У довгостроковій перспективі захист інтересів держави має здійснюватися насамперед відповідними органами державної влади, які є носіями цих інтересів та наділені необхідними повноваженнями.

Водночас, дані Звіту Офісу Генерального прокурора за 2025 рік свідчать про те, що в умовах невідомості або бездіяльності уповноважених органів прокурорами пред'явлено позовів щодо фінансових активів на суму понад 33,8 млрд грн. Вартість активів, щодо яких судами постановлено рішень про задоволення вимог прокурорів, склала 1,5 млрд грн, а вибуття яких попереджено за задоволеними та закритими справами – 13 млрд грн. Вартість активів, щодо яких забезпечено реальне виконання судових рішень – 215,2 млн грн. При цьому протягом 2025 року особлива увага приділялася захисту інтересів держави у бюджетних правовідносинах, де ефективність вжитих заходів має безпосередній вплив на можливості держави та органів місцевого самоврядування

забезпечувати фінансування першочергових потреб. Тобто функція представництва активно виконується прокуратурою, а на рівні державної політики планів щодо її обмеження з 2016 року не пролунало.

Як уже згадувалося, КСУ у Рішенні від 03.12.2025 № 6-р(П)/2025 зазначив, що **випадки представництва мають бути об'єктивно винятковими, чітко визначеними законом, зведеними до мінімально необхідних та сприйматися саме як винятки, а не як загальне правило участі прокуратури у судових провадженнях.**

Конституційний Суд також звернув увагу на те, що чинне законодавче регулювання не забезпечує достатньої юридичної визначеності щодо меж дискреції прокурора у вирішенні питання про звернення до суду в інтересах держави. Зокрема, можливість здійснення представництва у випадках, коли відповідний орган державної влади або місцевого самоврядування «не здійснює» чи «неналежним чином здійснює» захист інтересів держави, фактично залишає прокурору та суду надмірно широкий простір для суб'єктивного тлумачення таких підстав. На думку Суду, така невизначеність призводить до того, що винятковий процесуальний інструмент прокуратури перетворюється на універсальний механізм представництва інтересів держави в суді, чим розширює зміст відповідної конституційної функції.

З огляду на це, Суд **визнав неконституційними окремі приписи абз. 1 ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» в частині, яка дозволяє прокурору здійснювати представництво інтересів держави у зв'язку з нездійсненням або неналежним здійсненням їх захисту іншими суб'єктами владних повноважень.** Водночас Суд відтермінував **втрату чинності цих положень до 1 січня 2027 року**, зважаючи, зокрема, на необхідність забезпечення безперервності виконання прокуратурою її функцій в умовах воєнного стану.

Проблеми з визначенням меж представницьких повноважень прокуратури простежуються і в судовій практиці. Так, у постанові Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 15 січня 2026 року у справі № 921/190/25 було підтверджено, що спеціалізовані прокуратури у сфері оборони можуть здійснювати представництво інтересів держави лише у межах правовідносин, пов'язаних із оборонною сферою. Суд наголосив, що **підзаконні акти, зокрема накази Генерального прокурора, не можуть розширювати повноваження органів прокуратури понад межі, визначені законом.** Відтак звернення спеціалізованої прокуратури у сфері оборони з позовом у справі щодо шкоди довіллю та інтересів органу місцевого самоврядування було визнано таким, що подане особою без належних повноважень.

Оцінка проєкту Закону № 15253

4.1 Позитивним аспектом законопроєкту є сама спроба законодавчо конкретизувати перелік випадків, у яких прокурор може здійснювати представництво інтересів держави (запропонована редакція ч. 2 ст. 23 проєкту Закону). Такий підхід загалом відповідає правовій позиції Конституційного Суду України щодо необхідності чіткого та передбачуваного алгоритму визначення виключних підстав для реалізації прокуратурою цієї функції. У законопроєкті вичерпно та конкретно визначені підстави та джерела отримання прокурором інформації, необхідної для здійснення представництва інтересів держави в суді, визначено чітку процедуру дій прокурора.

4.2 Позитивної оцінки також заслуговує запропоноване законопроєктом виключення із законодавства положень щодо представництва прокурором інтересів громадян у суді. Попри те, що така складова функції представництва згадується в ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», вона виходить за межі конституційного регулювання і є рудиментом попередніх повноважень органів прокуратури.

Після конституційної реформи 2016 року функція представництва інтересів громадянина більше не належить до конституційно визначених функцій прокуратури, передбачених статтею 131¹ Конституції України. Відтак подальше збереження відповідних положень у Законі України «Про прокуратуру» фактично суперечить принципу вичерпності конституційних повноважень

прокуратури та не узгоджується з правовими позиціями Конституційного Суду України щодо недопустимості розширення функцій прокуратури законом.

У цьому аспекті **законопроект демонструє правильний підхід до приведення законодавства у відповідність до Конституції України та логіки реформи прокуратури 2014–2016 років**, яка була спрямована на поступову відмову від несприятливих прокуратурі позакримінальних функцій.

Крім того, виключення функції представництва інтересів громадян узгоджується із міжнародними стандартами Ради Європи та рекомендаціями Венеційської комісії, відповідно до яких прокуратура повинна зосереджуватися насамперед на функціях у сфері кримінальної юстиції, а захист прав та інтересів приватних осіб має забезпечуватися через систему безоплатної правничої допомоги, адвокатуру та інші спеціально уповноважені інституції.

4.3 Щодо випадків здійснення представницької функції.

Попри окремі позитивні аспекти законопроекту – спробу законодавчої конкретизації підстав представництва та приведення окремих положень Закону України «Про прокуратуру» у відповідність до Конституції України – **запропонована редакція в цілому викликає низку суттєвих застережень і потребує доопрацювання.**

Попри формальне закріплення «виключного» характеру представництва, **запропонований перелік випадків здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді охоплює надзвичайно широкий спектр правовідносин** та значною мірою відновлює можливість системного втручання прокуратури у сферу публічного управління поза межами кримінальної юстиції.

Зокрема, йдеться про такі підстави як «порушення фундаментальних національних інтересів», «стратегічні загальнонаціональні пріоритети», «колізія повноважень» між органами влади, «неможливість самостійного захисту» інтересів держави відповідним органом, а також виявлення прокурором фактів порушення або загрози порушення інтересів держави під час здійснення ним процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Фактично така модель сприяє ще більшому розширенню меж участі прокуратури поза межами кримінальної юстиції.

Запропонованою редакцією ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» визначено 9 випадків здійснення прокурором представництва інтересів держави:

1. порушення або загроза порушення фундаментальних національних інтересів України або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів, визначених законом;
2. порушення або загроза порушення інтересів держави щодо об'єктів права власності Українського народу або об'єктів цивільного права, які перебувають під особливою охороною держави, забезпечення збереження яких гарантовано державою та які відповідно до закону є вилученими з цивільного обороту або обмежено оборотоздатними;
3. відсутність органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншої юридичної особи публічного права, які відповідно до закону уповноважені на захист інтересів держави в суді, або відсутність у таких суб'єктів повноважень на звернення до суду з відповідним процесуальним документом у спірних правовідносинах;
4. порушення інтересів держави органом державної влади, органом місцевого самоврядування чи іншою юридичною особою публічного права, до повноважень яких віднесено судовий захист таких інтересів держави;
5. наявність колізії повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими юридичними особами публічного права щодо здійснення ними захисту інтересів держави у межах їх компетенції;
6. заподіяння шкоди інтересам держави кримінальними правопорушеннями або іншим суспільно небезпечним діянням, якщо цивільний позов у кримінальному провадженні не був або не міг бути поданий чи був залишений без розгляду;

7. виявлення прокурором під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, участі у кримінальному або адміністративному провадженні незалежно від їх результатів фактів порушення або загрози порушення інтересів держави, що потребують судового захисту;

8. звернення органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншої юридичної особи публічного права із клопотанням про подання позову у зв'язку з неможливістю самотійного захисту інтересів держави;

9. у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави.

Серед відповідного списку, окремі застереження викликає пункт 5, який передбачає можливість здійснення прокурором представництва інтересів держави у разі наявності колізії повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими юридичними особами публічного права щодо здійснення ними захисту інтересів держави.

За своєю суттю колізія повноважень є наслідком недосконалої законодавчої регулювання розмежування компетенції відповідних органів публічної влади. Виявлення та усунення таких колізій повинно здійснюватися насамперед на нормативному рівні шляхом законодавчого уточнення та належного розмежування повноважень відповідних суб'єктів, а не вирішуватися у кожному конкретному випадку на підставі дискреційного рішення прокурора про наявність підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді.

З огляду на відсутність чітких критеріїв поняття «колізія повноважень», така підстава має надмірно оціночний характер та створює ризик додаткового розширення дискреції прокурора поза межами конституційної моделі виключного та субсидіарного представництва інтересів держави.

Пункт 7 ч. 2 ст. 23 проекту Закону, відповідно до якого підставою для здійснення прокурором представництва інтересів держави є виявлення прокурором під час здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, участі у кримінальному або адміністративному провадженні фактів порушення або загрози порушення інтересів держави, що потребують судового захисту.

Фактично запропонована конструкція легалізує можливість для прокурора ініціювати представництво інтересів держави практично у будь-якій сфері публічних правовідносин – у разі самотійного виявлення ним потенційного порушення «інтересів держави» під час реалізації інших повноважень прокуратури.

З урахуванням надзвичайно широкого та оціночного характеру поняття п. 1 ч. 2 цієї ж статті «порушення або загроза порушення фундаментальних національних інтересів України або стратегічних загальнонаціональних пріоритетів»: така модель створює ризик суттєвого розширення дискреції прокурора та фактичного повернення прокуратури до квазінаглядових функцій.

По суті, йдеться про створення механізму, за якого будь-яке кримінальне або адміністративне провадження потенційно **може стати підставою для подальшого втручання прокуратури у сферу діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування чи інших суб'єктів публічного права через механізм представництва інтересів держави в суді.**

4.4 Щодо підстав представництва.

Частина 3 редакції вищезгаданої статті проекту закону надає вичерпний перелік для початку встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді:

1. інформація, отримана під час виконання повноважень прокурора;
2. інформація, що надходить до органів прокуратури від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб публічного права;
3. звернення фізичних і юридичних осіб, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та об'єднань громадян;

4. публічна інформація, публікації у медіа.

Заслуговує на окрему увагу положення, що дозволяє прокурору здійснювати представництво у разі виявлення фактів порушення інтересів держави із публічної інформації та медіапублікацій як приводу для ініціювання встановлення підстав представництва. Попри формальну заборону самостійного пошуку інформації, така модель фактично наділяє прокуратуру функцією моніторингу законності діяльності органів влади та інших суб'єктів публічних правовідносин та наближає прокуратуру до функціоналу, характерного для так званого «загального нагляду», від якого Україна офіційно відмовилася внаслідок реформи прокуратури 2014 року та конституційних змін 2016 року.

У результаті існує ризик, що замість виконання рішення Конституційного Суду України щодо звуження та чіткого обмеження представницької функції прокуратури, запропонований законопроект фактично створить нову, значно деталізовану та водночас широку модель участі прокуратури у захисті державних інтересів у суді.

4.5 Додаткові застереження викликає і п. 8 ч. 2 ст. 23 проекту Закону, відповідно до якого прокурор може здійснювати представництво інтересів держави на підставі звернення органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншої юридичної особи публічного права у зв'язку з неможливістю самостійного захисту інтересів держави.

Запропонована конструкція створює ризик формальної легітимізації залучення прокурора до будь-яких категорій спорів за його власною ініціативою.

Зокрема, прокурор може самостійно виявити, на власний розсуд, потенційне порушення «інтересів держави» під час здійснення інших повноважень, після чого подальший вступ прокуратури у справу може бути формально обґрунтований шляхом отримання відповідного листа або клопотання від органу державної влади чи іншого суб'єкта публічного права.

За відсутності чітких критеріїв поняття «неможливість самостійного захисту інтересів держави» така модель фактично дозволяє використовувати звернення відповідного органу не як винятковий механізм, а як інструмент процесуальної легітимізації вже ініційованого прокуратурою втручання.

У результаті існує ризик перетворення представницької функції прокуратури із субсидіарного та виключного механізму на універсальний спосіб участі прокуратури у публічно-правових спорах.

4.6 Аналіз запропонованих змін свідчить про те, що фактична спрямованість законопроекту не повною мірою відповідає правовій позиції Конституційного Суду України, якою визначено, що метою подальших змін до Закону України «Про прокуратуру» мало б стати саме звуження та чітке обмеження підстав здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді, мінімізація дискреції прокурора та забезпечення виключного і субсидіарного характеру цієї функції.

Висновок

Ще на етапі підготовки чинного Закону України «Про прокуратуру» Венеційська комісія звертала увагу на надмірну широту формулювання поняття «інтереси держави», що створює ризик надмірного розширення ролі прокуратури поза сферою кримінальної юстиції. Міжнародні стандарти Ради Європи послідовно виходять із того, що основною функцією прокуратури має залишатися кримінальне переслідування, тоді як виконання інших функцій допускається лише у виняткових випадках і за умови чіткого законодавчого врегулювання.

Конституційна реформа прокуратури 2014–2016 років була спрямована саме на трансформацію прокуратури в орган кримінальної юстиції, що діє максимально наближено до європейських стандартів, враховуючи вітчизняну особливість системи правосуддя. У цьому контексті представництво інтересів держави в суді мало набути виключного, субсидіарного та залишкового характеру.

Отже, подальше законодавче врегулювання представницької функції прокуратури має здійснюватися не шляхом нормативного визначення максимально широкого кола підстав для

представництва, а навпаки – через їх суттєве звуження, чітке визначення та мінімізацію дискреції прокурора відповідно до Конституції України, рішення Конституційного Суду України та міжнародних стандартів.

У перспективі представництво інтересів держави прокурором у суді має розглядатися як тимчасовий, винятковий та залишковий механізм, який поступово втрачатиме своє значення у процесі подальшої інституційної еволюції прокуратури України та її наближення до європейської моделі органу кримінальної юстиції. Хоча європейські стандарти і не забороняють прокуратурі здійснювати функції поза межами системи кримінальної юстиції, вони мають бути мінімальними; натомість органи виконавчої влади, адміністративна юстиція та інші інструменти поза сферою публічного обвинувачення мають задовольняти потреби у захисті прав людини.

Вважаємо, що проєкт Закону № 15253 від 15.05.2026 потребує доопрацювання в частині звуження підстав для представництва. Запропонований деталізований перелік підстав для представництва не звужує їх порівняно з чинною ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», а радше зберігає в тому самому обсязі або навіть розширює – що й було предметом неконституційності, встановленої КСУ у Рішенні від 03.12.2025 № 6-р(П)/2025. Відповідні підстави можуть бути звужені під час доопрацювання проєкту Закону до другого читання або шляхом відкриття проєкту Закону і внесення доопрацьованого на заміну. (<https://parlament.org.ua/analytics/vysnovok-do-proyektu-zakonu-%e2%84%96-15253/>). – 2026. – 22.05).

Державна антикорупційна політика

Матеріал на сайті «Центр політико-правових реформ»

Антикорупційна стратегія на 2026–2030 роки: виключення положень без пояснень

Подія

13 травня у Верховній Раді зареєстровано проєкт Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки» (реєстраційний № 15230), поданий народним депутатом України, а 18 травня законопроект з такою ж назвою (реєстраційний № 15230-1) подано Кабінетом Міністрів України. Обидва документи містять Антикорупційну стратегію на 2026–2030 роки.

Її прийняття спрямовано на виконання заходу № 2 стратегічного результату № 1 підрозділу 2.1 розділу II «Боротьба з корупцією» Дорожньої карти у сфері верховенства права, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р. Йдеться про необхідність подальшого розвитку та систематизації антикорупційної політики України в межах переговорного процесу щодо вступу України до ЄС. Згідно з планом Ukraine Facility крайній строк для ухвалення стратегії та антикорупційної програми – кінець червня 2026 року.

Позиція ЦППР

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) разом з українськими експертами – представниками численних громадських організацій, зокрема ЦППР, розробили проєкт Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки. Під час підготовки документа НАЗК провело 26 громадських обговорень за участю 790 експертів. Робота над документом тривала близько двох років.

НАЗК подало документ до Уряду 2 квітня та оприлюднило його на своєму вебсайті.

Майже два місяця Уряд не вносив відповідний проєкт Закону до Верховної Ради. Тому Голова Комітету Верховної Ради з антикорупційної політики Анастасія Радіна зареєструвала його у редакції НАЗК без будь-яких змін.

Водночас Уряд виключив з проєкту Антикорупційної стратегії низку важливих положень з точки зору євроінтеграційного процесу.

Серед них – виключенно стратегічні результати щодо:

– надання заступнику Генерального прокурора – керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури повноважень: вносити відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань про можливе вчинення народним депутатом України кримінального правопорушення та погоджувати клопотання, які розглядаються слідчим суддею; здійснювати інші необхідні слідчі дії та процесуальні дії у всіх кримінальних провадженнях, що належать до підслідності Національного антикорупційного бюро України, без залучення Генерального прокурора (проблема 1.10.3);

– конкурсного відбору на посаду Генерального прокурора, чіткого визначення підстави висловлення недовіри Генеральному прокуророві, а також підстави для внесення подання органу, що здійснює дисциплінарне провадження, або Вищій раді правосуддя про звільнення Генерального прокурора з адміністративної посади (проблема 2.2.2);

– запровадження прозорої, меритократичної та передбачуваної процедури добору на посаду керівника Національної поліції України із залученням незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами, та удосконалення процедури добору на посаду Директора Державного бюро розслідувань (ДБР) із урахуванням рекомендацій, наданих Європейською Комісією (проблема 2.2.7);

– конституційного закріплення статусу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, як незалежного державного колегіального органу (проблема 2.7.1).

Крім того, змінено або виключено певні положення, які стосуються проблем містобудівної діяльності (проблема 2.5.9.), оподаткування (проблеми 2.10), у оптимізації моделей реалізації арештованого майна в процедурі виконавчого провадження (проблема 2.9.11) тощо.

Жодних пояснень щодо таких змін Урядом не надано.

ЄС може трактувати це як: відкат реформ, зокрема реформи прокуратури та її недостатню деполітизацію.

Причинами не врахування таких положень можуть бути:

а) небажання фіксувати політично обов'язкові реформи. Якщо положення включене в Антикорупційну стратегію, то міжнародні партнери трактують його як обов'язок, і виникає очікування імплементації таких положень. Вилучення збільшує дискрецію влади, дозволяє уникати жорстких benchmark обов'язків;

б) намагання уникнути конфлікту між гілками влади. Зокрема питання конкурсного добору на посаду Генпрокурора, керівників Національної поліції та ДБР є політично конфліктними. Їх тихе вилучення могло спростити погодження документа, але, з іншого боку, воно знижує прозорість та суспільну довіру.

Своєчасне ухвалення Антикорупційної стратегії є критично важливим для виконання міжнародних зобов'язань України, зокрема в межах Ukraine Facility, та реалізації Дорожньої карти у сфері верховенства права. НАЗК сподівається на конструктивний підхід та фахову дискусію щодо обох проєктів Законів, що в підсумку відобразиться в максимально амбітній редакції Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки. (<https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevuj-analiz-19-25-travnya-2026-roku/>). – 2026. – 25.05).

Матеріал на сайті «Лабораторія законодавчих ініціатив»

Експертний аналіз проєктів Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки

Антикорупційна стратегія (АС) – це документ, який визначає засади й пріоритети державної антикорупційної політики на наступні п'ять років. Він розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) та ухвалюється Верховною Радою України (ВРУ). Стратегія має ґрунтуватися на системному аналізі ситуації щодо корупції та результатів виконання попередньої стратегії.

У подальшому на виконання АС Уряд розробляє і затверджує чіткий план дій з її реалізації – Державну антикорупційну програму (ДАП).

В історії України це вже третій стратегічний документ антикорупційної політики. Перша стратегія затверджена 14 жовтня 2014 року на період до кінця 2017 року. Наступна стратегія розрахована на 2021–2025 роки, однак відповідний Закон Парламент ухвалив лише в червні 2022 року. Тому на досягнення очікуваних результатів фактично лишалося три роки.

Наразі у Верховній Раді зареєстровано три законопроєкти про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки, що є безпрецедентною ситуацією. Раніше Парламент ухвалював урядовий законопроєкт, вносячи деякі правки, а альтернативні навіть не подавалися.

Цього разу суб'єктами подання виступили голова Комітету Верховної Ради з питань антикорупційної політики **Анастасія Радіна** (законопроєкт № 15230), **Кабінет Міністрів України** (законопроєкт № 15230-1) і **група народних депутатів** – членів фракції політичної партії «Європейська солідарність» (законопроєкт № 15230-2).

З огляду на великі обсяги документів і досить короткі строки, відведені на його розгляд і прийняття (відповідно до Дорожньої карти з питань верховенства права він має бути ухвалений не пізніше II кварталу 2026 року), **доцільно звернути увагу водночас на позитивні положення та недоліки усіх трьох варіантів**. Зокрема, у найбільш важливих сферах: протидія корупційним і пов'язаним з корупцією правопорушенням, судовострій і статус суддів, прокуратура, адвокатура й органи правопорядку.

Протидія корупційним і пов'язаним з корупцією правопорушенням

У цій сфері були ідентифіковані проблеми, що охоплюють інститути дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності за корупційні й пов'язані з корупцією правопорушення. **Додатки до всіх трьох законопроєктів містять ідентичні положення**, що може свідчити про консенсус суб'єктів законодавчого подання у погляді на ці проблеми й очікувані результати їх розв'язання.

Зокрема, пропонується уточнити підстави для притягнення осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, до дисциплінарної відповідальності:

- за порушення вимог антикорупційного законодавства чи правил етичної поведінки;
- у разі набрання законної сили рішенням суду, яким на особу накладено адміністративне стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією;
- якщо особу звільнено від адміністративної відповідальності через малозначність чи справу закрито за спливом строків накладення адміністративного стягнення.

Ці положення по суті перенесені з АС на 2021–2025 роки. Оскільки досягти визначених результатів так і не вдалося, до законодавства не внесені необхідні зміни.

Водночас варто виважено підійти до питання притягнення до дисциплінарної відповідальності публічних службовців у разі закриття справи про адмінправопорушення через сплив строків. Як показують **дослідження** судової практики, суди, застосовуючи цю підставу для закриття справи, досить рідко констатують факт вчинення правопорушення і винуватість особи. Відповідно, притягнення до дисциплінарної відповідальності на підставі рішення суду, яким особу не визнано

винуватою, призведе до оскарження таких рішень. Тож напрашується очевидний висновок, що потрібно підвищувати якість судових рішень.

Поряд із цим проєкт АС на 2026–2030 роки передбачає збільшення строків накладення адміністративного стягнення за правопорушення, пов'язані з корупцією, що має зменшити кількість справ, які суди закривають з цієї підстави.

Дещо сумнівним видається положення проєкту АС щодо узагальнення судової практики Верховного Суду (ВС) у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, Верховний Суд розглядає таку категорію справ, якщо ЄСПЛ констатує порушення конвенційних прав під час розгляду відповідної справи національним судом, а також як суд апеляційної інстанції – справи про правопорушення, передбачені ст. 185-3 цього Кодексу (прояв неповаги до суду). КУпАП не передбачає касаційного перегляду справ, а постанова апеляційного суду є остаточною й оскарженню не підлягає (ст. 294 КУпАП).

За весь час функціонування (з грудня 2017 року) Верховний Суд розглянув 8 касаційних скарг на рішення апеляційних судів у справах про адміністративні правопорушення. В усіх випадках Суд відмовив у відкритті провадження, посиляючись на ст. 294 КУпАП. Отже, досягнення **указаного стратегічного результату є неможливим**, принаймні до ухвалення законодавства щодо преюдиційного запиту, що надасть ВС можливості висловлюватися стосовно справ, які не підлягають касаційному оскарженню, приводячи судову практику в таких справах до єдиного знаменника.

Загальний аналіз усіх трьох проєктів АС свідчить, що проблеми притягнення до відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення здебільшого не були розв'язані протягом 2023–2025 років та потребують подальших заходів. Водночас важливо також проаналізувати причини, з яких аналогічні очікувані результати АС на 2021–2025 роки не були досягнуті.

Судоустрій і статус суддів (включно з ВАКС)

У судовій сфері проєкти АС зосереджуються на питаннях **дискреції під час формування органів суддівського врядування: Вищої ради правосуддя (ВРП) та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС)**, а також **на забезпеченні їхньої безперервної роботи**. Останнє є досить суттєвим рухом вперед у розумінні державою одного із базових принципів належного урядування: не можна зупиняти роботу органу без передання його повноважень іншим органам. Історія судової реформи останніх 12 років показує, що Парламент уже двічі зупиняв роботу ВККС та ВРП, що призвело до значної нестачі суддів у судах та, як наслідок, погіршення доступу громадян до правосуддя. Відмінності між трьома законопроєктами у формулюваннях не є суттєвими, тож повинні бути підтримані Парламентом у будь-якій з редакцій.

Відмінність між законопроєктами № 15230, № 15230-1 та № 15230-2 щодо питань формування органів суддівського врядування полягає у підходах до наділення правом вирішального голосу незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами, у складі конкурсних комісій, які добирають членів ВРП та ВККС. Перші два законопроєкти залишають їм це право і на наступний період, водночас ініціатори законопроєкту № 15230-2 вважають, що у таких експертів має бути право голосу, але нарівні з українськими членами конкурсних комісій.

І хоча ідея однакової ваги голосів міжнародних та національних експертів в українських конкурсах є правильною, **на цьому етапі Україна ще не повністю готова до відмови від вирішального голосу експертів, делегованих міжнародними партнерами.** Насамперед через те, що українські суб'єкти делегування членів комісій потребують подальшого реформування і наразі не викликають довіри суспільства, що і призвело до потреби застосування формули з міжнародниками з правом вирішального голосу.

Дещо відрізняються і погляди суб'єктів законодавчої ініціативи на особливості обрання Ради суддів України (РСУ). АС у редакціях законопроєктів № 15230 і № 15230-1 пропонують

запровадити електронне голосування всіх суддів за новий склад РСУ, а законопроект № 15230-2 – голосування всіх суддів, але без уточнення способу голосування. З огляду на те, що в Україні триває повномасштабна війна, розв'язана РФ, а наш рух до ЄС передбачає повну діджиталізацію судової влади як один з елементів ефективного суду, вільного від корупції, обрання нових складів РСУ за допомогою електронного голосування є більш логічним.

Водночас заслуговують на підтримку положення проєкту № 15230-2, спрямовані на мінімізацію корупційних ризиків у діяльності Національної школи суддів України (НШСУ) та розширення додаткових механізмів забезпечення довіри до процедур суддівської кар'єри, насамперед за рахунок **ротацій на адміністративних посадах у суді**. Ці положення мають значно вищий рівень деталізації порівняно з проєктами законів № 15230 і № 15230-1. Реалізація відповідних положень є вкрай актуальною для виконання євроінтеграційних зобов'язань, зокрема з огляду на критичний звіт ТАІЕХ щодо функціонування НШСУ і Тренінгового центру прокурорів України, що нещодавно був наданий Україні.

Необхідність ротації суддів на адміністративних посадах давно дискутується, однак немає консенсусу. Водночас сотні голів судів та їхніх заступників продовжують обіймати свої посади понад шестирічний строк, передбачений законодавством, вдало маніпулюючи прогалинами у законодавстві.

У проєкті № 15230-2 доданий очікуваний стратегічний результат **щодо ролі Громадської ради доброчесності (ГРД)**, відсутній в інших версіях АС на 2026–2030 роки. Він передбачає: «Громадська рада доброчесності відповідно до рекомендацій Венеційської комісії (Європейської комісії «За демократію через право») має отримати законодавче закріплення в системі взаємного балансу добору суддів між громадськістю та державою, **де громадськість посилює прозорість, але не підміняє інституційне рішення судової влади**». Це доповнення так само заслуговує на підтримку народних депутатів у процесі розгляду законопроектів.

Проблеми діяльності **Вищого антикорупційного суду (ВАКС)** в проєктах АС містяться у розділі «1.10. Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій» і не включають принципових відмінностей.

Прокуратура (включно із САП)

Проблеми, ідентифіковані у сфері прокуратури, й очікувані стратегічні результати щодо їх розв'язання, присвячені процедурам добору на посади прокурорів, матеріальному забезпеченню, внутрішнім управлінським процесам в органах прокуратури, питанням процесуального керівництва, що здійснюється групою прокурорів, критеріям визначення оптимальної чисельності органів прокуратури тощо.

Усі три проєкти АС у цій частині мають певні відмінності.

У проєкті № 15230-1 відсутня **проблема щодо ризиків неформального чи політичного впливу на процедури призначення та звільнення Генерального прокурора, а також відповідні очікувані стратегічні результати**. Проєкти № 15230 і № 15230-2 містять такі положення, хоча й із різним ступенем деталізації.

Якщо **основний проєкт має чіткий орієнтир на добір кандидатів на посаду Генерального прокурора із залученням конкурсної комісії, то другий альтернативний проєкт оперує загальним і оціночним поняттям «кращі європейські практики»**, а також посилається на Спільну заяву Комісарки Марти Кос та Віцепрем'єр-міністра України Тараса Качки. Таке формулювання знижує вимірюваність і досяжність очікуваного стратегічного результату.

У різних країнах Європи статус Генерального прокурора, його роль у системі органів державної влади та рівень політичної ваги варіюються залежно від інституційної моделі прокуратури. Відповідно, визначити, які саме практики є найкращими, досить складно.

Що стосується удосконалення процедури висловлення недовіри Генеральному прокуророві, то законопроект № 15230 пропонує визначити підстави для цього, а також орган, який мав би

повноваження звільняти Генерального прокурора з адміністративної посади у дисциплінарному порядку. Законопроект № 15230-2 не містить згадки про відповідні органи, що є суттєвим недоліком з огляду на наявну практику Конкурсно-дисциплінарної комісії прокурорів (КДКП).

Рішенням від 28 лютого 2018 року № 97дп-18 за результатами розгляду дисциплінарного провадження щодо Генерального прокурора Ю. Луценка КДКП констатувала відсутність законодавчого механізму реалізації дисциплінарного стягнення стосовно Генерального прокурора. Це унеможливило його притягнення до відповідальності за дисциплінарний проступок. Відсутність чітких механізмів і процедур фактично нівелює інститут дисциплінарної відповідальності Генерального прокурора та знижує рівень контролю за діяльністю на цій посаді.

Отже, щодо питань, присвячених удосконаленню процедур призначення та звільнення Генерального прокурора, АС у редакції законопроекту № 15230 найкраще відповідає засадам стратегічного планування.

Інші положення проєктів законів № 15230 та № 15230-1 у цих питаннях не відрізняються. А законопроект № 15230-2 містить уточнення щодо наслідків функціонування нової системи оцінювання якості роботи прокурорів: пропонується, що за результатами такого оцінювання можуть прийматися не лише рішення кадрові й управлінські рішення, а також рішення про преміювання, а й рішення про дисциплінарні стягнення. Такий **підхід є хибним та створює додаткові корупційні ризики**. Питання дисциплінарної відповідальності й оцінювання не можуть бути змішані в одній процедурі.

Оцінювання ефективності стосується якій роботи прокурора, що має враховуватися під час просування по службі, характеризувати прокурора, впливати на бонуси (премію) тощо. Проте ніяк не може бути інструментом покарання за неналежні результати роботи, адже по суті це є поверненням «палочної системи» оцінювання (динаміка статистичних показників, що автоматично призводить до покарання у разі її від'ємності), яка де-факто існує з радянських часів і шкоду від якої вдалося мінімізувати лише в окремих випадках.

Предмет дисциплінарної відповідальності – це конкретний дисциплінарний проступок, тобто винне невиконання чи неналежне виконання прокурором своїх обов'язків. Перелік дисциплінарних проступків, підстави і порядок притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності визначені законом та передбачають таку відповідальність за конкретний випадок.

Предмет оцінювання якості роботи – це процедура, яка допомагає визначити, наскільки ефективно прокурор виконує покладені на нього службові обов'язки протягом певного періоду (у чинному порядку оцінювання період становить рік), тобто є радше заохочувальним інструментом і слугує мотивацією до професійного розвитку. Вона допомагає керівнику скласти більш об'єктивне уявлення про потенціал колективу, сформувати кадровий резерв, а також робить більш прозорими рішення про преміювання чи інші заохочення.

Отже, якщо за результатами оцінювання якості роботи існуватиме можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності, то це може перетворитися на інструмент адміністративного впливу на прокурорів і підірвати їхню процесуальну незалежність.

Удосконалення діяльності **Спеціалізованої антикорупційної прокуратури** в усіх трьох проєктах АС міститься у розділі «1.10. Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій». Однак її доцільно розглядати як одну зі спеціалізованих прокуратур в єдиній системі органів прокуратури.

Обидва альтернативні законопроекти виключають положення АС на 2026–2030 роки щодо надання керівнику САП права самостійно вносити відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР) про можливе вчинення народним депутатом України кримінального правопорушення та погоджувати клопотання, які розглядаються слідчим суддею.

Наразі це – виключне повноваження Генерального прокурора. Воно є результатом політичного компромісу 2019 року, за якого депутатську недоторканність (імунітет від кримінального

переслідування без згоди ВРУ) замінили на особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності за виняткового процесуального контролю з боку Генерального прокурора. Для Уряду і народних депутатів наявність такого політичного компромісу, досягнутого парламентарями цього ж ІХ скликання, що і має розглянути АС на 2026–2030 роки, є ключовим аргументом щодо неможливості його зміни.

Зазначимо, що за нового порядку притягнення до відповідальності понад 40 народним депутатам повідомлено про підозру, а кількість кримінальних проваджень може бути більшою. Керівник САП не заявляв про прямий конфлікт з Генпрокурором щодо проблем внесення відомостей до ЄРДР і погодження клопотань, з чого можна зробити висновок, що практична проблема має радше потенційний характер.

У разі наявності політичних перешкод для підтримки народними депутатами АС на 2026–2030 роки це положення наразі може бути виключене з проєкту за умови, що до нього повернуться в подальшому: або коли буде реальна сукупність випадків ігнорування Генпрокурором обґрунтованих матеріалів НАБУ і САП, або якщо нове скликання ВРУ не буде відчувати себе «обтяженим» раніше укладеним політичним компромісом.

Адвокатура

Включення адвокатури в АС на 2026–2030 роки зумовлене актуальністю цього питання в контексті євроінтеграції – розвиток адвокатури є предметом Дорожньої карти з питань верховенства права. Хоча адвокатура і є незалежним самоврядним інститутом, професія адвоката має державне регулювання. З огляду на ті корупційні ризики, які існують в адвокатурі (отримання свідчення, закриті бюджети тощо), та системні проблеми («континуїтет» органів адвокатського самоврядування (ОАС) з 2022 року, недеlegaвання двох членів до ВРП та одного до КДКП тощо), вона стала частиною державної політики у сфері євроінтеграції, а наразі йдеться і про антикорупційну політику та політику у сфері правосуддя.

Корупційні ризики у сфері правосуддя мають системний характер і не обмежуються лише судами та прокуратурою. Скільки б не реформували суди й прокуратуру, ігнорування адвокатури в антикорупційній політиці держави означає відтворення корупційних практик на рівні всієї системи. Навіть якщо дивитися на ситуацію формально, то за Розділом VIII Конституції України адвокатура входить до системи правосуддя поряд із судами та прокуратурою, тобто включення адвокатури до АС є логічним і необхідним кроком.

Уперше адвокатура з'являється в Антикорупційній стратегії як окремий повноцінний підрозділ – поряд із судами та прокуратурою, що дозволяє узгодити антикорупційну політику з положеннями Конституції, з логікою реформи системи правосуддя і зобов'язаннями України перед ЄС.

Проблеми адвокатури, ідентифіковані НАЗК, та відповідні очікувані результати **в незміненому вигляді містяться у проєктах законів № 15230 та № 15230-1. Водночас у проєкті № 15230-2 є деякі зміни, що не впливають на зміст запропонованих заходів державної політики.** Вони стосуються уточнення формулювання окремих проблем, деталізації їхніх наслідків тощо.

Наприклад, у проблемі щодо формування ОАС до вже перерахованих вище питань додається «відсутність реальної виборчої конкуренції, ефективних механізмів оскарження, представництва альтернативних професійних груп, формування неформальних стабільних центрів впливу, брак ротатії керівництва», а також відповідний наслідок: ускладнення доступу до професії, обмеження можливості забезпечити дисциплінарний контроль та високі професійні стандарти.

Також уточнюються деякі деталі, які не впливають на зміст. Наприклад, не просто «онлайн-голосування», а «захищене онлайн-голосування», хоча за своїм змістом будь-яке онлайн-голосування повинно мати належний рівень захисту від втручання, гарантувати безпеку даних тощо. Або ж додавання слова «періодичного» до «виборчого циклу», хоча цикл, за визначенням, передбачає періодичність.

Отже, всі три документи містять первинний задум розробників АС на 2026–2030 роки, а проєкт Закону № 15230-2 пропонує деякі стилістичні правки, уточнені формулювання, що можуть стати предметом обговорення у вигляді поправок на етапі доопрацювання АС в профільному Комітеті.

Органи правопорядку (включно з НАБУ)

В усіх проєктах АС на 2026–2030 роки ідентифіковані проблеми у діяльності Національної поліції України (НПУ), Державного бюро розслідувань (ДБР) та Національного антикорупційного бюро України (НАБУ).

У редакції АС, доданій до законопроєкту № 15230-1, повністю відсутні проблема щодо нормативно-правового регулювання процедур добору на посади керівників НПУ та ДБР, а також відповідні очікувані стратегічні результати, хоча необхідність запровадження прозорих меритократичних конкурсів на такі посади вже неодноразово відзначали національні експерти та міжнародні партнери.

Зважаючи на те, що суб'єктами подання законопроєктів № 15230 і № 15230-2 є народні депутати, можна сподіватися, що під час парламентських обговорень ці положення будуть збережені у повному обсязі.

Законопроєкт № 15230-2 додатково містить проблеми щодо інституційної незалежності ДБР та відсутності чітких критеріїв визначення підслідності цього органу. Зазначено, що розв'язання цих проблем дозволить досягти таких стратегічних результатів:

- запровадження механізму комплексного кадрового та інституційного «перезавантаження» ДБР (включно із проведенням відкритого конкурсу на посаду директора із залученням незалежних експертів з вирішальним голосом, а також – обов'язкової періодичної атестації працівників бюро);
- забезпечення чіткого фокусування ДБР на його первинній місії – боротьбі з катуваннями, незаконними затриманнями та іншими службовими злочинами у сфері правосуддя, а також впровадження системи періодичного зовнішнього незалежного аудиту діяльності бюро, негативний висновок якого є підставою для дострокового звільнення його керівництва;
- розбудова аналітичної спроможності ДБР для переходу до стратегічного визначення пріоритетів його діяльності на основі верифікованих даних (за європейськими інструментами, такими як SOСТА), що дозволить уникати вибіркового правозастосування та тиску на інші органи державної влади.

Ці пропозиції відображають нагальні проблеми у діяльності ДБР, на які звертали увагу експерти й міжнародні партнери. Протягом 2025–2026 років ДБР неодноразово виступало інструментом політичного тиску й міжвідомчого протистояння, що відтягує ресурси органу від виконання основних завдань і підриває довіру до нього. Розбудова аналітичних спроможностей ДБР співвідноситься з євроінтеграційними змінами, відповідно до яких національні органи правопорядку мають бути інтегровані у європейську систему протидії злочинності.

Крім того, у тексті законопроєкту № 15230-2 пропонується, щоб протягом 30 днів після набрання чинності Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки» Верховна Рада заслухала звіт директора ДБР про результати діяльності бюро у 2025 році, а в разі визнання роботи незадовільною Президент має звільнити директора бюро. Ця пропозиція цілком узгоджується із положеннями Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Хоча загалом ми погоджуємося з актуальністю цих питань, варто зазначити, що **проблеми діяльності ДБР мають більш комплексний характер і потребують виваженого та збалансованого рішення.**

Наразі відповідно до Дорожньої карти з питань верховенства права проводиться комплексне дослідження, яке має визначити необхідність і доцільність подальшого реформування ДБР відповідно до кращих європейських практик і привести до **підготовки, прийняття та імплементації закону з урахуванням необхідних рекомендацій.**

У Спільній заяві Комісарки Марти Кос та Віцепрем'єр-міністра України Тараса Качки зазначено, що до грудня 2026 року буде представлено **законопроєкт про реформу ДБР за результатами**

дослідження. У процесі підготовки такого закону також необхідно провести широкі дискусії із залученням експертів та громадськості.

Як і в чинній АС на 2021–2025 роки, у проєктах **не були досліджені проблеми діяльності Бюро економічної безпеки України (БЕБ)**, які мають корупційний характер. І якщо чинна АС має іншу структуру, то в проєктах АС на 2026–2030 роки варто звернути увагу на інституційну незалежність і спроможність бюро як одного з органів правопорядку.

Зокрема, потребує посилення діяльність підрозділів внутрішнього контролю БЕБ, від ефективності яких певною мірою залежать добросовісність і прозорість бюро. Також неодноразово зверталася увага на неконкурентний рівень грошового забезпечення працівників БЕБ, що не дозволяє залучати найкращих спеціалістів і створює корупційні ризики в діяльності бюро.

Питання, пов'язані з функціонуванням **Національного антикорупційного бюро України** у проєктах АС, включені до розділу «1.10. Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій».

Редакції усіх трьох проєктів АС здебільшого мають спільний погляд на проблему інституційної стійкості та незалежності НАБУ за винятком деяких точкових змін, що пропонує редакція законопроекту № 15230-2. Зазначено, що одним зі способів досягнення стійкості й незалежності бюро є формування високопрофесійного та добросовісного колективу за результатами відкритих і прозорих конкурсів, а також налагодження ефективної комунікації діяльності НАБУ через посередництво Ради громадського контролю.

Обидві пропозиції видаються сумнівними. Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» Рада громадського контролю при НАБУ (РГК) є інструментом забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю бюро. Як зазначено у Звіті за результатами зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ (оцінка проводилася з березня 2023 року до листопада 2024 року), самі члени РГК відзначили досить високий рівень взаємодії бюро із радою. Така взаємодія виражається у залученні членів РГК до конкурсних і дисциплінарних процедур, наданні інформації та піврічних звітів про діяльність НАБУ, оцінці кількості публічної інформації, яку оприлюднює бюро тощо. Це свідчить про досить високий рівень прозорості органу.

Відкритість конкурсів на посади НАБУ реалізується як через залучення представників громадськості до конкурсних комісій (особи, визначені РГК), так і через регулярну публікацію оголошень на сайті НАБУ, що дозволяє будь-якому кандидатові, який відповідає вимогам, взяти участь у конкурсі.

Висновки

Усі три проєкти АС на 2026–2030 роки як містять слушні пропозиції, так і залишають поза увагою важливі питання. Порівняно з попередніми антикорупційними стратегіями, ці законопроєкти до голосувань у пленарному складі Верховної Ради мають бути розглянуті усіма парламентськими комітетами (раніше проєкти АС досліджували тільки 5 комітетів).

Антикорупційна стратегія – це не лише вимога антикорупційного законодавства й запорука стабільної та поступальної антикорупційної політики. Це також зобов'язання України перед міжнародними партнерами, що фігурує у Плані для Ukraine Facility та Дорожній карті з питань верховенства права. У спільній заяві Комісарки з питань розширення Марти Кос та Віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Тараса Качки 11 грудня 2025 року зазначено, що ухвалення Антикорупційної стратегії і Державної програми з її виконання є одним із пріоритетів на 2026 рік, які мають продемонструвати рішучість нашої держави зміцнювати свої інституції, досягти суттєвого прогресу у реформах в межах Кластера «Основи» процесу вступу до ЄС і просуватися далі на своєму європейському шляху. (<https://parliament.org.ua/analytics/ekspertnyj-analiz-proyektiv-antikorupczijnoyi-strategiyi-2026-2030/>). – 2026. – 01.06).

Протидія корупції

Блог на сайті «Юридична практика»

Про автора: Станіслава Ковальська, адвокат АО «Barristerts»

Антикорупція без кордонів: законопроект № 15056 – блог Станіслави Ковальської

Законопроект № 15056 спрямований на імплементацію міжнародних антикорупційних стандартів, зокрема положень Конвенції про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних ділових операціях. Його ухвалення є важливим етапом гармонізації українського законодавства із глобальними підходами до протидії корупції, що особливо актуально в контексті євроінтеграційних процесів України.

Однією з ключових новел законопроекту є розширення кола суб'єктів кримінальної відповідальності. Зокрема, уточнюється поняття «посадова особа іноземної держави» шляхом його увідповіднення з міжнародним визначенням «іноземна посадова особа». Це дає змогу поширити дію кримінального законодавства України на випадки підкупу за межами держави та закладає основу для формування екстериторіальної антикорупційної юрисдикції.

Запровадження такого підходу має принципове значення, адже сучасні корупційні практики дедалі частіше мають транскордонний характер. У цьому контексті прирівнювання іноземних посадовців до українських для цілей кримінальної відповідальності створює передумови для ефективнішого переслідування правопорушень, пов'язаних із міжнародною комерційною діяльністю.

Окрему увагу законопроект приділяє відповідальності юридичних осіб. Важливою новелою є встановлення відповідальності правонаступників у разі реорганізації юридичної особи. Таким чином, ліквідація або реорганізація більше не можуть використовуватися як інструмент уникнення відповідальності, що значно посилює ефективність правозастосування.

Крім того, законопроект уточнює перелік судових ухвал, що підлягають оскарженню, зокрема впроваджує чітке формулювання щодо «застосування обмежень діяльності юридичної особи». Це сприяє підвищенню процесуальної визначеності та гарантує бізнесу належний рівень судового захисту.

Також усувається технічна прогалина у сфері екстрадиції: навіть у разі відмови у видачі особи іноземній державі Україна зберігає право здійснювати кримінальне переслідування. Це положення узгоджується з принципом невідворотності покарання та зміцнює можливості держави у боротьбі з транснаціональною корупцією.

Значні зміни вносяться до Закону України «Про запобігання корупції». Розширюється коло суб'єктів, на яких покладаються антикорупційні обов'язки: тепер це не лише посадові особи, а й уповноважені представники юридичних осіб. Законопроект встановлює чіткі вимоги до внутрішніх антикорупційних політик, процедур повідомлення про конфлікт інтересів та систем внутрішнього контролю, що фактично формує новий рівень комплаєнс-культури в бізнес-середовищі.

У цілому законопроект № 15056 можна розглядати як комплексний крок у напрямку інтеграції України до глобальної антикорупційної системи. Його прийняття потенційно сприятиме як підвищенню ефективності кримінального переслідування, так і зміцненню інвестиційної привабливості держави завдяки підвищенню правової визначеності.

Попри очевидні переваги, законопроект № 15056 не позбавлений дискусійних аспектів, які потребують додаткового аналізу.

По-перше, запровадження екстериторіальної юрисдикції хоча й відповідає міжнародним стандартам, може створити практичні труднощі у правозастосуванні. Зокрема, виникають питання щодо збирання доказів за кордоном, взаємодії з іноземними юрисдикціями та ризиків

дублювання кримінального переслідування. Без належних механізмів міжнародної правової допомоги ці положення можуть залишатися декларативними.

По-друге, розширення відповідальності юридичних осіб, зокрема через механізм правонаступництва, може створити додаткове навантаження на бізнес. Існує ризик, що компанії нестимуть відповідальність за порушення, вчинені попередніми структурами, без достатньої можливості вплинути на ці дії. Це може негативно вплинути на інвестиційний клімат, особливо у випадках злиття та поглинання.

По-третє, розширення кола суб'єктів антикорупційних обов'язків до «уповноважених представників юридичних осіб» є чималим і може призвести до правової невизначеності. Відсутність чітких критеріїв визначення таких осіб може ускладнити практичне застосування норм та створити ризики вибіркового правозастосування.

Крім того, посилення комплаєнс-вимог хоча і є позитивним явищем у довгостроковій перспективі, може бути обтяжливим для малого та середнього бізнесу. Витрати на впровадження внутрішніх антикорупційних процедур, навчання персоналу та створення систем контролю можуть виявитися непропорційними для невеликих компаній.

Нарешті, законопроект значною мірою орієнтований на формальне виконання міжнародних зобов'язань, що створює ризик так званого нормативного перевантаження без належного забезпечення ефективного механізму реалізації. Без інституційного зміцнення правоохоронних органів і судової системи навіть найбільш прогресивні норми можуть залишитися малоефективними.

Висновок

Законопроект № 15056 є важливим кроком у розвитку антикорупційної політики України та її інтеграції в міжнародний правовий простір. Водночас його ефективність значною мірою залежатиме від якості імплементації, узгодженості з іншими нормами законодавства та здатності держави забезпечити практичне застосування запропонованих механізмів. (<https://pravo.ua/antykoriuptsiia-bez-kordoniv-zakonoproiekt-15056-bloh-ctanislavy-kovalskoi/>). – 2-026. – 07.05).

Повноваження Національної поліції з виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості

Матеріал на сайті «Юридична Газета online»

Про автора: Віталій Чаюн, адвокат АО «Barristers»

Поліція шукатиме ваші активи: чому законопроект № 15260 стосується кожного, а не лише чиновників

Розбір ініціативи, яка надає Національній поліції доступ до реєстрів майна громадян, право розшукувати та арештовувати активи – і чому межі цих повноважень викликають питання.

Про що йдеться

19 травня 2026 року народний депутат Максим Павлюк разом із колегами зареєстрував у Верховній Раді законопроект № 15260 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів щодо удосконалення заходів з виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості».

На перший погляд, це історія про чиновників і боротьбу з корупцією, що пересічного громадянина не стосується. Насправді ж йдеться про значне розширення повноважень звичайної поліції: право заглядати в державні реєстри майна, розшукувати активи, арештовувати майно

та вимагати інформацію від будь-яких установ під загрозою штрафу. І коло осіб, яких це може торкнутись, значно ширше, ніж здається з назви.

Що таке «необґрунтовані активи» і чому це важливо розуміти

Щоб оцінити законопроект, треба спершу зрозуміти сам механізм, який він обслуговує. В Україні діє інститут цивільної конфіскації необґрунтованих активів. Його суть така: якщо посадовець набув майно, вартість якого значно перевищує його законні доходи, держава через суд може стягнути це майно в дохід держави.

Ключова особливість цього механізму полягає у тому, що він фундаментально відрізняється від звичайного кримінального процесу. У справах про цивільну конфіскацію не діє презумпція правомірності набуття майна: суд не виходить із припущення, що майно набуто законно, навпаки – законність походження підлягає перевірці й може бути спростована. Діє і знижений стандарт доказування – «баланс ймовірностей»: суд стає на бік тієї сторони, чії докази виглядають переконливішими, а не вимагає доведення «поза розумним сумнівом», як у кримінальній справі.

Простими словами: у цій категорії справ людині фактично потрібно самій доводити законність походження свого майна. І хоча формально механізм створений для чиновників, конфіскація поширюється не лише на самого посадовця, а й на пов'язаних із ним фізичних та юридичних осіб (родичів, друзів, компанії), якщо буде доведено, що активи набуті в його інтересах або за його дорученням.

Саме тому питання про те, хто і з якими повноваженнями збиратиме докази у таких справах, є критично важливим. Адже йдеться про процедуру, у якій тягар спростування *de facto* лежить на людині, а не на державі.

Хто займався цим раніше – і що змінюється

До цього часу виявленням необґрунтованих активів та збором доказів їх необґрунтованості займалося вузьке коло спеціалізованих органів: Національне антикорупційне бюро (НАБУ) та Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), а у визначених законом випадках – Державне бюро розслідувань та Офіс Генерального прокурора. Це органи з особливим статусом, посиленням зовнішнім контролем та спеціальною підслідністю, орієнтовані на високопосадову корупцію.

Законопроект № 15260 додає до цього переліку Національну поліцію України – найбільший і найрозгалуженіший правоохоронний орган країни, з територіальними підрозділами в кожному районі. Автори прямо це обґрунтовують: завдяки територіальній мережі поліції строки збору матеріалів скоротяться, а кількість посадовців, які «залишаються поза увагою», зменшиться.

Логіка зрозуміла. Але разом із масштабуванням системи масштабуються і ризики – і саме на них варто подивитися уважно.

Які конкретно повноваження отримує поліція

Законопроект доповнює статтю 23 Закону «Про Національну поліцію» чотирма новими пунктами. Якщо перекласти юридичну мову на побутову, поліція отримує право:

- виявляти необґрунтовані активи та збирати докази їх необґрунтованості, після чого надсилати матеріали прокуратурі для звернення до суду про стягнення майна в дохід держави;
- розшукувати та арештовувати кошти й майно, яке має «ознаки необґрунтованості» та може бути стягнуте в дохід держави;
- безоплатно отримувати інформацію з будь-яких державних реєстрів, банків даних та автоматизованих систем, включно з інформацією з обмеженим доступом, від державних органів, органів місцевого самоврядування та юридичних осіб;
- залучати спеціалістів та експертів для оцінки вартості активів з ознаками необґрунтованості.

Окремо законопроект встановлює жорсткі строки: будь-який суб'єкт, що отримав запит поліції, зобов'язаний протягом трьох днів надати інформацію або не пізніше десяти днів повідомити про причини неможливості. А стаття 185-13 КУпАП доповнюється так, що за ненадання інформації

поліції, надання недостовірних даних, прострочення або повідомлення третіх осіб про збір інформації встановлюється штраф у розмірі від 250 до 400 неоподатковуваних мінімумів.

Ризики, про які варто знати кожному

Ризик перший: масштаб доступу до приватних даних.

Найспеціалізованіші антикорупційні органи (НАБУ, САП) працюють із вузьким колом високопосадовців і перебувають під посиленним контролем. Національна поліція – це десятки тисяч співробітників по всій країні. Надання такому масовому органу права безоплатно й оперативно заглядати в реєстри майна, банківські та інші бази даних, зокрема з обмеженим доступом, кардинально розширює коло осіб, які матимуть технічну можливість доступу до приватної фінансової інформації громадян. Чим ширше коло доступу – тим вищий ризик зловживань, витоків та використання даних у непередбачених цілях.

Ризик другий: розмите поняття «ознаки необґрунтованості».

Законопроект дозволяє поліції розшукувати й ініціювати арешт майна, що «має ознаки необґрунтованості». Але чіткого, юридично визначеного критерію, що саме є такою «ознакою» на етапі поліцейської перевірки – до суду – закон не встановлює. Це створює широкий простір для розсуду: фактично рішення про те, чиє майно «виглядає підозріло», ухвалюється на ранньому, досудовому етапі співробітником поліції.

Ризик третій: розширення кола осіб під увагою.

Пояснювальна записка прямо вказує, що під дію механізму потраплять не лише топчиновники, а й державні службовці категорій «Б» і «В», посадові особи місцевого самоврядування, депутати міських, районних, селищних і навіть сільських рад. Це десятки, якщо не сотні тисяч людей по всій країні. А оскільки цивільна конфіскація поширюється і на пов'язаних осіб, у поле зору потенційно потрапляють їхні родичі, ділові партнери та пов'язані компанії, тобто люди, які жодних державних функцій не виконують.

Ризик четвертий: знижений стандарт захисту.

Оскільки вся ця діяльність обслуговує процедуру цивільної конфіскації, де не діє презумпція правомірності набуття майна і застосовується «баланс ймовірностей», людина опиняється в ослабленій позиції ще до суду. Поліція збирає матеріали, людина ж згодом має доводити законність походження свого майна. Розширення кола органів, що формують такі матеріали, збільшує навантаження на громадян доводити свою «майнову невинуватість».

Ризик п'ятий: тиск через обов'язок мовчати.

Окрему увагу привертає норма про відповідальність за «повідомлення третіх осіб» про те, що щодо них збирається інформація. На практиці це означає: установа, банк або реєстратор, отримавши запит поліції щодо конкретної особи, не має права попередити цю особу – інакше штраф. Людина може дізнатись, що її майно перевіряли, лише постфактум, коли матеріали вже зібрані.

Чому це не «дрібна технічна правка»

Прихильники законопроекту наголошують: мета благородна – боротьба з корупцією, виявлення незаконного збагачення, повернення вкрадених активів державі. І це справді важливі завдання. Корупція в Україні залишається серйозною проблемою, а механізм цивільної конфіскації є визнаним інструментом боротьби з нею, що застосовується у багатьох країнах.

Питання не в меті, а в інструменті та його межах. Одна справа – наділити повноваженнями вузький спеціалізований орган під посиленним контролем. Інша – передати ті самі повноваження масовому правоохоронному органу без одночасного запровадження пропорційних запобіжників: судового контролю за доступом до реєстрів, чітких критеріїв «ознак необґрунтованості», обмежень кола співробітників із доступом до даних, механізмів відповідальності за зловживання та витокі.

Саме цих запобіжників у законопроекті бракує. Він докладно прописує, що поліція отримує, але майже не прописує, як ці повноваження контролюватимуться і що захищатиме звичайного громадянина від помилкового чи зловмисного потрапляння «під перевірку».

Висновок: розширення повноважень потребує розширення гарантій

Законопроект № 15260 – це не косметична зміна, а суттєве зрушення в балансі між державою та особою. Він перетворює виявлення необґрунтованих активів з відносно вузької спеціалізованої функції на масову, з доступом до приватних даних громадян по всій вертикалі поліції.

Сама ідея посилити виявлення незаконного збагачення є виправданою. Але розширення повноважень держави завжди має супроводжуватися пропорційним розширенням гарантій для людини. Доступ до реєстрів майна має бути обмежений і контрольований; «ознаки необґрунтованості» – чітко визначені; коло осіб із доступом до даних – вузьким; відповідальність за зловживання – реальною. Без цих елементів благородна мета ризикує обернутися інструментом надмірного контролю, від якого не застрахований ніхто, навіть людина, яка ніколи не обіймала жодної державної посади.

Парламенту варто розглядати цей законопроект не лише крізь призму ефективності боротьби з корупцією, а й крізь призму простого питання: чи готові ми надати масовому правоохоронному органу настільки широкий доступ до приватного життя громадян і чи достатньо в законі захисту від того, щоб цей доступ не був використаний на шкоду. (<https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/policiya-shukatime-vashi-aktivi-chomu-zakonoproekt--15260-stosuetsya-kozhnogo-a-ne-lishe-chinovnikiv.html>). – 2026. – 02.06).

Допит слідчих та оперативних працівників як свідків у кримінальному провадженні

Матеріал на сайті «Юридична Газета online»

Про автора: Віталій Чаюн, адвокат АО «Barristers»

«Свідок» із погонями: законопроект № 15246 закриває давню прогалину в кримінальному процесі

Чому заборона допиту слідчих та оперативних працівників як свідків у «своїй» справі – це не технічна правка, а важливий крок до реальної рівності сторін

13 травня 2026 року народні депутати Владлен Неклюдов, Сергій Алексєєв, Максим Ткаченко, Євгеній Брагар та Руслан Горбенко зареєстрували законопроект № 15246 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення рівності процесуальних прав усіх учасників кримінального процесу перед законом».

Здавалося б, – чергова технічна правка до КПК. Насправді ж це спроба вирішити одну з найболючіших проблем українського досудового розслідування: системне зловживання сторони обвинувачення правом «створювати» собі свідків.

У чому суть проблеми

Сьогодні в Україні діє негласне, але дуже ефективне правило: якщо доказів для обшуку, арешту майна чи негласних слідчих дій недостатньо – їх можна «згенерувати» через допит оперативного працівника як свідка.

Механізм виглядає так. Оперативник складає рапорт. Слідчий допитує його як свідка. У протоколі допиту з'являються «відомості про причетність» певної особи. Цей протокол долучається до клопотання. Суддя, не маючи інших джерел, задовольняє його. Отримуються дозволи на обшук, арешт майна, проведення НСРД.

При цьому три обставини роблять таку конструкцію процесуально неприйнятною.

- По-перше, зацікавленість. Оперативний працівник безпосередньо зацікавлений у «позитивному» результаті провадження. В Україні досі діє система показників ефективності

правоохоронних органів – і саме від результатів справи залежить кар'єра, премія або дисциплінарне стягнення конкретного співробітника.

- По-друге, відсутність верифікованого джерела. Оперативник під час допиту часто не може або не хоче пояснити, звідки отримав інформацію: чи то з НСРД, чи від конфіденційного джерела, чи то взагалі з чуток. Якщо обізнаність є результатом слідчих дій – доказом мають бути протоколи цих дій. Якщо від третіх осіб – свідками мають бути ці особи. Показання без встановленого джерела обізнаності суперечать принципу допустимості доказів (стаття 86 КПК).

- По-третє, асиметрія сторін. Сторона захисту не має можливості «відповісти симетрично»: вона не може перевірити джерело обізнаності таких «свідків» і не може відвести їх від участі в кримінальному провадженні через упередженість. Це пряме порушення принципу рівності сторін (стаття 22 КПК) та права на справедливий суд (стаття 6 ЄКПЛ).

Чинний КПК: де саме прогалина

Щоб зрозуміти суть законопроекту, слід відштовхнутися від чинного регулювання.

Стаття 41 КПК встановлює: під час виконання доручень слідчого або прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Тобто оперативник, діючи за письмовим дорученням, процесуально є слідчим з обмеженими повноваженнями – він збирає докази від імені сторони обвинувачення.

При цьому стаття 77 КПК встановлює, що прокурор і слідчий не мають права брати участь у провадженні, якщо вони раніше брали участь у ньому як свідки. Логіка проста: хто виконував функцію збирання доказів – той не може бути їх джерелом. Однак у переліку статті 77 оперативний співробітник відсутній. Формально – він не слідчий, не прокурор, не дізнавач. Тому заборона на нього не поширюється.

Аналогічна прогалина – у статті 65 КПК, яка містить вичерпний перелік осіб, що не можуть бути допитані як свідки: захисники, адвокати, нотаріуси, медичні працівники, журналісти, судді. Оперативного співробітника у цьому переліку немає – хоча він є учасником тієї самої сторони обвинувачення, що й слідчий.

Слідчий, допитаний як свідок, підлягає відводу. Оперативник, що фактично виконував ті самі функції, – ні. Це не просто технічна недосконалість кодексу. Це системна вада, яка дозволяє стороні обвинувачення на ранніх етапах провадження замінювати відсутні процесуальні документи показаннями зацікавленої особи.

Що пропонує законопроект

Зміни є точковими і стосуються лише двох статей КПК.

Перше – доповнення частини другої статті 65 КПК новим пунктом 12. До переліку осіб, що не можуть бути допитані як свідки, додаються прокурор, слідчий, дізнавач і співробітник оперативного підрозділу – стосовно обставин, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням функцій сторони обвинувачення в цьому ж провадженні, незалежно від того, чи діяли вони за власною ініціативою, чи за письмовим дорученням.

Друге – зміни до статті 77 КПК. Назва статті та її диспозиція доповнюються вказівкою на співробітника оперативного підрозділу. Він отримує той самий процесуальний статус, що й слідчий: якщо брав участь у провадженні як свідок – підлягає відводу і не може надалі брати участь у цьому ж провадженні.

Принципова деталь: заборона охоплює не лише випадки формального письмового доручення, а й ситуації, коли оперативник діяв «за власною ініціативою». Це закриває потенційний обхід норми через відсутність письмового доручення – «офіційно не доручали, тому заборона не стосується».

Юридична оцінка: що зроблено правильно

Законопроект вирішує реальну, а не уявну проблему. Якщо хтось процесуально прирівнюється до слідчого під час збирання доказів – він має нести ті самі обмеження щодо суміщення ролей.

Поєднання ролі збирача доказів і ролі свідка в одній особі є логічно несумісним незалежно від формального найменування посади.

Норма узгоджується з принципом змагальності кримінального процесу та рівності сторін, закріпленим у статті 22 КПК. Підстави для відводу вже сьогодні поширюються на прокурора і слідчого, якщо вони брали участь у провадженні як свідки. Законопроект лише усуває нелогічне виключення оперативника з цього правила – виключення, що не має жодного змістовного обґрунтування.

Контраргументи і відповіді на них

«А як бути, якщо оперативник – єдине джерело інформації?»

Відповідь: у таких випадках інформація повинна бути оформлена через належні процесуальні джерела – протоколи НСРД, матеріали ОРД із зазначенням джерела. Якщо джерело конфіденційне – існують процедури розсекречення. Законопроект не забороняє збирати докази, він забороняє їх легалізувати через допит зацікавленої особи.

«Це може ускладнити розслідування».

Так, на перших порах може. Але ускладнить саме ті розслідування, які будуються на створених для «показників» доказах, без реального процесуального підґрунтя. А це – позитивний ефект.

Застереження: що потребує доопрацювання

При загальній правильності законопроекту має кілька вузьких місць, на які комітету варто звернути увагу.

- Зворотна дія норми. За загальним правилом кримінального процесу допустимість доказу оцінюється, виходячи з норм, що діяли на момент його отримання. Це означає, що докази, зібрані до набрання законом чинності, – зокрема протоколи допитів оперативних працівників як свідків у вже розпочатих провадженнях – формально залишатимуться допустимими. Законопроект не містить жодних перехідних положень, які б урегулювали цей аспект. Відповідно, його практичний ефект поширюватиметься лише на провадження, розпочаті після набрання чинності, – і не торкнеться вже сформованих доказових баз.

- Рапорти та службові записки. Законопроект забороняє допит оперативника як свідка, але не вирішує паралельну проблему використання рапортів оперативних підрозділів як фактичного заміника свідчень у клопотаннях. Рапорт – не показання свідка, але нерідко виконує ту саму функцію: надає суддям «інформацію» без можливості перевірки її джерела. Для усунення цієї прогалини законопроект доцільно доповнити вимогою до рапорту оперативного підрозділу: він має або містити посилання на конкретне джерело отриманої інформації (протокол слідчої дії, матеріал НСРД, відомості ОРД), або супроводжуватися відповідними додатками. Рапорт без зазначення джерела обізнаності не може слугувати самостійною підставою для задоволення клопотань про арешт майна, обшук або проведення негласних слідчих дій. Без такого доповнення заборона допиту залишає частину проблеми відкритою – сторона обвинувачення зберігає можливість «легалізувати» непроцесуальну інформацію через рапорт замість протоколу допиту.

- Перехідний момент. Закон набирає чинності з дня, наступного за опублікуванням, без застережень щодо вже розпочатих проваджень. Це може спричинити хвилю клопотань про відвід у чинних справах і неоднакову практику вирішення цього питання в різних судах.

Висновок: маленька норма з великим практичним значенням

Законопроект № 15246 – приклад точкової законодавчої хірургії: мінімальні текстуальні зміни з реальним практичним ефектом. Він усуває процесуальну асиметрію, яка дозволяла стороні обвинувачення використовувати зацікавленого учасника розслідування як «незалежного свідка» – і як підставу для отримання судових дозволів на початкових етапах, коли доказова база ще не сформована.

Це не революція кримінального процесу. Це виправлення очевидного збою в системі, який давно відомий практикуючим адвокатам і так само давно ігнорується законодавцем. (<https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/svidok-iz-pogonami-zakonoproekt--15246-zakrivae-davnyu-progalinu-v-kriminalnomu-procesi.html>). – 2026. – 19.05).

Відповідальність за порушення правил ведення військового обліку службовими особами

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Лист Голові Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності Сергію Іонушасу з пропозиціями та зауваженнями до проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил ведення військового обліку службовими особами» № 15115 від 30.03.2026.

Шановний пане Сергію!

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) висловлює Вам свою повагу та звертається стосовно такого.

До НААУ надійшов Ваш лист № 04-27/3-2026/77548 від 09.04.2026 з проханням надати пропозиції та зауваження до проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за порушення правил ведення військового обліку службовими особами» (реєстр. № 15115 від 30.03.2026) (далі – Законопроект).

НААУ принципово підтримує ідею посилення юридичної відповідальності службових осіб за порушення правил ведення військового обліку.

За умов дії правового режиму воєнного стану, оголошеної мобілізації та наявності у Збройних Силах України потреби в точному та актуальному персональному обліку військовозобов'язаних стан військово-облікової документації має критичне значення не лише для комплектування військ, але й для захисту прав самих громадян – зокрема від безпідставного затримання, помилкового оповіщення, неправомірного взяття на облік осіб, які не підлягають такому обліку.

Водночас, за результатами здійсненого правового аналізу встановлено, що Законопроект у запропонованій редакції містить ряд суттєвих техніко-юридичних і матеріально-правових дефектів, які за умови його ухвалення без доопрацювання зроблять нову норму «мертвою» (нездатною до реального застосування) та/або такою, що порушуватиме принципи юридичної визначеності (ст. 8 Конституції України), пропорційності та презумпції невинуватості (ст. 62 Конституції України, ст. 251 КУпАП).

З огляду на викладене, НААУ підтримує Законопроект № 15115 концептуально, однак вважає, що він може бути прийнятий виключно після суттєвого доопрацювання.

1. Структурне розміщення норми (системний дефект).

Стаття 210-1 КУпАП у її чинній редакції встановлює відповідальність виключно для призовників, військовозобов'язаних та резервістів за порушення ними (саме ними – як фізичними особами, які несуть військовий обов'язок) правил військового обліку, законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Це підтверджується як назвою статті, так і системним її тлумаченням у взаємозв'язку з пунктом 56 Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1487 (далі – Порядок № 1487), згідно з яким доставленню органами Національної поліції до ТЦК підлягають саме ті особи, які вчинили правопорушення за ст.ст. 210, 210-1 КУпАП.

Додавання до цієї статті частини четвертої, що встановлює відповідальність іншого суб'єкта – службової особи – порушує системну структуру статті та створює внутрішню суперечність: у межах однієї статті співіснують норми про різні за природою правопорушення з принципово різним суб'єктним складом, різним порядком провадження та різними інтересами, що охороняються.

Аналогічні правопорушення службових осіб у сфері військового обліку традиційно розміщуються у статті 210 КУпАП або в окремій суміжній статті. Некоректне системне розташування норми призведе до плутанини у правозастосуванні (зокрема при визначенні підсудності, строків накладення стягнення, кола уповноважених осіб) і стане підставою для численних процесуальних оскаржень.

З огляду на що пропонуємо викласти нову норму у вигляді окремої статті 210-2 «Порушення службовими особами порядку ведення військового обліку» КУпАП, або внести відповідні зміни до статті 210 КУпАП.

2. Дефект диспозиції: надмірно вузький склад правопорушення.

Запропонована диспозиція встановлює відповідальність лише за один тип діяння – «порушення, що призвело до взяття на облік осіб, які не підлягають взяттю на військовий облік». Проте переважна більшість реальних порушень ведення військового обліку службовими особами має різну спрямованість: невзяття на облік осіб, які підлягають такому обліку; несвоєчасне взяття; взяття з порушенням категорії (наприклад, як призовника замість військовозобов'язаного); неподання списків до відповідного районного (міського) ТЦК у строки, визначені абз. 16 п. 79 Порядку № 1487; неналежне зберігання військово-облікових документів; непроведення щорічного звіряння даних.

Усі ці діяння залишаються поза межами нової частини четвертої ст. 210-1 КУпАП, хоча саме вони становлять основну масу реальних порушень, що шкодять обороноздатності держави. Більше того, стаття 42 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 № 2232-ХІІ (у редакції Закону № 3724-ІХ від 22.05.2024) прямо встановлює загальну відповідальність керівників та посадових осіб саме за повний перелік таких порушень (зокрема: порушення правил військового обліку, взяття на військовий облік, направлення для проходження базової військової служби, проходження зборів, мобілізаційної підготовки та готовності тощо), однак реалізувати цю відповідальність неможливо через відсутність кореспондуючого складу адміністративного правопорушення.

Таким чином, Законопроект у запропонованій редакції не усуває існуючого дисбалансу між Законом № 2232-ХІІ і КУпАП, а лише додає «вузький» та недосконалий «точковий» склад.

3. Дефект суб'єкта: невизначеність поняття «службова особа»

У Законопроекті не визначено, хто саме є «службовою особою» для цілей нової норми. Поняття «службова особа» в чинному законодавстві України має щонайменше два різних значення: загальне (примітка до ст. 18 Кодексу України про адміністративні правопорушення, ст. 364 Кримінального кодексу України) і спеціальне (залежно від сфери правовідносин).

Водночас пункт 8 Порядку № 1487 передбачає принципово розподілену систему відповідальності за ведення військового обліку, у якій задіяні одночасно декілька суб'єктів: керівник підприємства/установи/організації (несе загальну організаційну відповідальність); працівник служби персоналу/служби управління персоналом (безпосередньо веде облік); у разі відсутності штатної одиниці служби персоналу – особа, яка веде облік працівників; працівник з питань мобілізаційної роботи (організовує бронювання та контроль).

Без нормативного уточнення суб'єктного складу виникне усталена практика перекладання відповідальності: керівник посилатиметься на наявність в установі призначеного наказом кадровика/мобробітника, кадровик на розпорядження керівника, а при сумнівному захисті обох буде неможливо встановити, чия саме дія (бездіяльність) перебуває у причинному зв'язку з подією правопорушення. Суди, за наявності такого дефекту норми, будуть зобов'язані застосовувати принцип *in dubio pro reo* (усі сумніви – на користь особи, яка притягається до відповідальності), і справи системно закриватимуться за відсутністю складу правопорушення (п. 1 ст. 247 КУпАП). одатково слід зауважити, що «взяття на військовий облік» як таке здійснюється ТЦК та СП (п. 37 Порядку № 1487), тоді як державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації здійснюють лише персонально-первинний та персональний військовий облік працівників (розділ III Порядку № 1487).

Отже, диспозиція Законопроєкту («порушення, що призвело до взяття на облік») фактично адресована службовим особам ТЦК, тоді як службові особи роботодавців об'єктивно не можуть «взяти особу на облік» – вони можуть лише подати відомості, на підставі яких ТЦК приймає відповідне рішення.

Цю обставину у Законопроєкті проігноровано.

4. Процесуальний фільтр: невирішене питання уповноважених осіб

Згідно зі статтею 255 КУпАП, протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 210-1 КУпАП складають уповноважені на те посадові особи районних (міських) ТЦК та СП.

Якщо Законопроєкт ухвалити у запропонованій редакції без відповідних змін до ст. 255 КУпАП, виникне ситуація, за якої уповноважена особа ТЦК буде зобов'язана складати протокол стосовно свого ж колеги (службової особи того самого ТЦК, який допустив неправомірне взяття на облік).

Такий механізм є об'єктивно нереалізованим через очевидний конфлікт інтересів, гарантований статтями 247, 251 КУпАП. За відсутності відповідних механізмів «подвійного контролю» або передання компетенції іншому органу (наприклад, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, органам Державної інспекції з питань праці – залежно від сфери) норма ризикує перетворитися на декларативну.

Пропонуємо одночасно із Законопроєктом внести зміни до ст. 255 КУпАП, визначивши, що щодо службових осіб ТЦК та СП протоколи складають працівники поліції.

Законопроєкт передбачає санкцію у вигляді штрафу фіксованого розміру – 10 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (що за стандартним обчисленням для цілей адміністративних штрафів становить 170 000 грн). Така санкція є високою порівняно із санкціями, передбаченими за аналогічні за тяжкістю та суспільною шкідливістю адміністративні правопорушення у сфері військового обліку (наприклад, ч. 3 ст. 210-1 КУпАП для самих військовозобов'язаних – до 25 500 грн; ст. 210 КУпАП – до 17 000 грн).

У системному порівнянні з КУпАП санкція 170 000 грн наближається до найсуворіших адміністративно-господарських санкцій, передбачених для юридичних осіб, тоді як Законопроєкт покладає її на фізичну особу (службовця).

Крім того, відсутність так званої «вилки» (мінімального та максимального розмірів штрафу) позбавляє суд можливості застосувати положення ст. 33, 34 КУпАП щодо врахування обставин, які пом'якшують або обтяжують відповідальність (зокрема характер правопорушення, особу порушника, майновий стан, форму вини).

Така законодавча конструкція сама по собі послаблює стандарти справедливого судового розгляду і за усталеною практикою Європейського суду з прав людини (зокрема з огляду на автономне тлумачення поняття «criminal charge» у рішеннях щодо високих адміністративних штрафів) може бути кваліфікована як така, що фактично має кримінально-правовий характер, і відповідно потребує посилення процесуальних гарантій.

З іншого боку, саме відсутність вилки парадоксальним чином може провокувати і корупційні ризики: замість отримання штрафу 170 000 грн, сплаченого до бюджету, особа буде вмотивована вести «неформальні» переговори про закриття справи з процесуальних підстав (наприклад, через недоліки протоколу), що в існуючій практиці ТЦК та СП уже є значною проблемою.

Пропозиції НААУ: встановити диференційовану «вилку» штрафів (наприклад, від 3 000 до 5 000 НМДГ, з підвищенням у разі повторного вчинення до 10 000 НМДГ) та зберегти можливість суду враховувати форму вини і обставини справи.

5. Доказова база: невирішене питання форми вини та об'єктивної сторони

Диспозиція Законопроєкту сформульована за моделлю матеріального складу правопорушення (потребує доведення наслідку – «взяття на облік осіб, які не підлягають»), однак не конкретизує форму вини службової особи.

Відповідно до ст. 9, 10, 11 КУпАП, адміністративне правопорушення може бути вчинене умисно або через необережність.

У системному тлумаченні зі ст. 251, 252 КУпАП відсутність прямої вказівки у диспозиції на форму вини означає, що склад охоплює як умисне, так і необережне вчинення – але це має бути доведено у кожному конкретному випадку поза розумним сумнівом.

На практиці доведення того, що саме конкретна службова особа допустила помилку (з урахуванням частого дистанційного або автоматизованого характеру внесення відомостей до Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів), що ця помилка була винною, а не результатом технічної несправності або помилки суміжного органу (наприклад, органу реєстрації актів цивільного стану, закладу освіти, органу реєстрації місця проживання), буде виключно складним.

Без належно налаштованої системи фіксації «цифрового сліду» кожної дії у Реєстрі (авторизація, час, IP, тип операції) довести вину конкретної особи неможливо.

Таким чином, пропонуємо доповнити Прикінцеві положення Законопроекту нормою, яка зобов'язує Міністерство оборони України протягом 1 місяця із дня опублікування Закону забезпечити функціонування у Єдиному державному реєстрі призовників, військовозобов'язаних та резервістів обов'язкової фіксації кваліфікованого електронного підпису особи, яка вчиняє реєстраційну дію, дати, часу, типу дії та підстави (документа) для її вчинення.

Без такої технічної підстави склад правопорушення буде недоказовим у переважній більшості випадків.

Додатково, звертаємо окрему увагу Комітету на необхідність системного врахування особливостей правового режиму військового обліку жінок.

Відповідно до частини одинадцятої статті 1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» (у редакції Закону № 4197-IX від 09.01.2025), жінки взяттю на військовий облік підлягають за трьома принципово різними правовими режимами, які слід чітко розрізняти:

- обов'язкове взяття на військовий облік військовозобов'язаних – жінки, які придатні до проходження військової служби за станом здоров'я та віком і закінчили заклади професійної, фахової передвищої або вищої освіти та здобули медичну або фармацевтичну спеціальність (абзац другий ч. 11 ст. 1 Закону № 2232-ХІІ);
- добровільне взяття на військовий облік військовозобов'язаних за їх бажанням – жінки, які мають спеціальність та/або професію, споріднену з відповідною військово-обліковою спеціальністю, визначеною у переліку, затвердженому Міністерством оборони України, крім жінок із медичною або фармацевтичною освітою (абзац третій ч. 11 ст. 1 Закону № 2232-ХІІ);
- добровільне взяття на військовий облік призовників – жінки, які виявили бажання проходити базову військову службу, за їх заявою (зверненням) (абзац перший ч. 11 ст. 1 Закону № 2232-ХІІ).

Процедурно порядок взяття жінок-медиків на облік має низку специфічних особливостей на підставі цього списку ТЦК вносить до Реєстру відомості про жінок як військовозобов'язаних (без попереднього визначення ступеня придатності); жінки зобов'язані протягом 60 діб після здобуття освіти прибути до ТЦК для визначення ступеня придатності.

У цьому процесуально-матеріальному ланцюжку існує щонайменше п'ять потенційних точок настання відповідальності за «взяття на облік особи, яка не підлягає взяттю», причому для кожної з них суб'єкт потенційної відповідальності є різним:

По-перше, заклад освіти може помилково включити до списку жінок, які не здобули повної освіти (відраховані), здобули освіту за іншою спеціальністю (не медичною/не фармацевтичною), або не придатні за станом здоров'я (хоча останнє не перевіряється закладом освіти). Чи буде керівник закладу освіти «службовою особою» у контексті Законопроекту?

По-друге, жінки, які здобули медичну освіту за кордоном (без проходження процедури визнання такої освіти в Україні), не входять до кола осіб, що підлягають обов'язковому взяттю, – проте технічна помилка при звіренні даних може призвести до їх внесення до Реєстру.

По-третє, жінки, які мають пряму заборону на несення військової служби за іншими підставами (інвалідність, стан вагітності, наявність дитини до 3 років, багатодітна матері тощо), формально залишаються «медиками» за освітою і можуть бути помилково взяті на облік, незважаючи на обставини, які виключають можливість служби.

По-четверте, чинна редакція п. 50 Порядку № 1487 передбачає внесення ТЦК до Реєстру відомостей про жінок-медиків БЕЗ попереднього визначення ступеня придатності.

Отже, саме Порядок № 1487 фактично зобов'язує ТЦК до дії, яка може згодом (після з'явлення жінки на медкомісію та отримання непридатності) ретроспективно виявитися «взяттям на облік особи, що не підлягає». Це створює колізію між нормативно-правовим актом (Порядком № 1487) і проєктованою нормою КУпАП, за якою службова особа буде нести відповідальність за виконання підзаконного акта.

По-п'яте, диспозиція Законопроєкту («особи, що відповідно до закону не підлягають взяттю на військовий облік призовників, військовозобов'язаних або резервістів») створює ризик застосування норми й у випадках, коли жінка, яка виявила бажання проходити базову військову службу, згодом змінила своє рішення – технічно вона вже взята на облік як призовник, однак її статус «підлягання» ґрунтується на її ж волевиявленні, яке може змінюватися.

Очевидно, що без спеціальних застережень щодо особливостей обліку жінок диспозиція Законопроєкту створюватиме системний правозастосовчий хаос. ТЦК, побоюючись притягнення до відповідальності за «помилкове взяття», будуть схильні не брати на облік навіть тих жінок, які формально підлягають обов'язковому взяттю; натомість в іншій ситуації – за масовими списками закладів освіти – автоматично вноситимуть відомості до Реєстру, перекававши ризик на керівника закладу освіти.

Окрім того, доцільно у пояснювальній записці до Законопроєкту чітко розмежувати питання «взяття на облік», за яке відповідає ТЦК, від питання «подання відомостей», за яке відповідають заклади освіти, служби персоналу роботодавців, органи реєстрації тощо – із визначенням різних складів адміністративних правопорушень для кожного із цих діянь (за прикладом поділу, існуючого у податковому законодавстві стосовно відповідальності платника і податкового агента).

Наголошуємо, що за усталеною правовою позицією Верховного Суду (переважно Касаційного адміністративного суду в складі ВС та Касаційного цивільного суду ВС при перегляді судових рішень у справах про адміністративні правопорушення у сфері військового обов'язку) системно стабільними є такі принципи, які мають бути враховані при ухваленні Законопроєкту:

По-перше, неналежне оформлення протоколу про адміністративне правопорушення, невідповідність його змісту вимогам ст. 256 КУпАП, нечіткість формулювання фабули правопорушення – є самостійною підставою для закриття справи за відсутністю складу правопорушення. Судова практика 2024–2025 років фіксує масове закриття справ, порушених за ст. 210-1 КУпАП, через дефекти протоколів ТЦК. Прийняття нової норми без усунення процесуальних ризиків лише примножить цю практику.

По-друге, у справах про адміністративні правопорушення, вчинені службовими особами, Верховний Суд послідовно вимагає точного встановлення та документального підтвердження кола службових обов'язків конкретної особи (посадовою інструкцією, наказом про розподіл обов'язків, актами делегування повноважень). За відсутності такого документального підтвердження адміністративний суд закриває справу. Відтак без паралельних змін до Порядку № 1487 (щодо обов'язковості покладення обов'язків з ведення військового обліку наказом керівника на конкретну посадову особу з чітким описом обсягу обов'язків) Законопроєкт не буде дієвим.

По-третє, строки накладення адміністративного стягнення (ст. 38 КУпАП) – три місяці з дня вчинення, або у разі триваючого правопорушення – три місяці з дня виявлення – є критичними.

Помилкове взяття на облік є, як правило, триваючим правопорушенням, проте при дефекті диспозиції суди можуть тлумачити його як одноразове (вчинене в момент внесення запису до Реєстру), що призведе до пропуску строку більшості потенційних справ.

Окрім того, вважаємо, що для того, щоб норма стала дієвою, а не декларативною, ухваленням Законопроекту внести такі системні правки:

- До Кодексу України про адміністративні правопорушення – запровадити статтю 210-2 (замість доповнення ст. 210-1), внести зміни до ст. 255 (уповноважені на складання протоколу), до ст. 221 (підвідомчість судових справ) та до ст. 38 (особливості строків накладення стягнення для триваючих правопорушень у сфері військового обліку).

- До Закону України «Про військовий обов’язок і військову службу» від 25.03.1992; доповнити ст. 33 нормою про обов’язкове визначення в наказі (розпорядженні) керівника конкретної посадової особи, відповідальної за ведення військового обліку, та опис кола її обов’язків.

- До постанови Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1487 «Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов’язаних та резервістів» – доручити Кабінету Міністрів України у 1–місячний строк внести зміни до п. 8, 9, 50, 51 та інших, які забезпечать технічну реалізацію нової відповідальності (фіксація цифрового сліду, переліки документів, що підтверджують підстави взяття на облік тощо).

- До Закону України «Про Єдиний державний реєстр призовників, військовозобов’язаних та резервістів» – передбачити обов’язкову фіксацію ідентифікації службової особи, яка вчиняє реєстраційну дію, та забезпечити доступ до цих даних для суду та органу провадження. Національна асоціація адвокатів України підтримує концептуальну спрямованість Законопроекту на посилення відповідальності службових осіб за порушення правил ведення військового обліку як таку, що відповідає суспільним інтересам у період дії правового режиму воєнного стану.

Водночас Законопроект у запропонованій редакції потребує суттєвого доопрацювання з огляду на: системний дефект розміщення (вписаний у статтю, яка регулює відповідальність інших суб’єктів); надто вузьку диспозицію; невизначеність поняття «службова особа»; відсутність механізму вирішення конфлікту інтересів при складанні протоколу; непропорційно високу фіксовану санкцію; відсутність технічних передумов для доведення вини; неврахування специфіки військового обліку жінок.

З огляду на це пропонуємо врахувати викладені зауваження та пропозиції шляхом ухвалення Законопроекту в першому читанні за основу з наступним доопрацюванням до другого читання відповідно до наведеної порівняльної таблиці та пропозицій щодо кореляційних змін. Тільки за умови комплексного доопрацювання Законопроекту разом із змінами до ст. 255 КУпАП, до Закону № 2232-ХІІ та підзаконних актів, нова норма стане реальним, а не декларативним інструментом забезпечення належного стану військового обліку. (https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/ZP_15115.pdf). – 2026. – 18.05).

Зауваження та рекомендації до проєкту Цивільного кодексу України

Матеріал на сайті «Юридична Газета online»

Сімейне право у світлі можливих змін: рекомендації до проєкту ЦК України

14 травня 2026 року відбувся онлайн-захід на тему: «Сімейне право у світлі можливих змін: переваги та недоліки проєкту ЦК України», який організовано Асоціацією правників України

спільно з Асоціацією адвокатів України. Це унікальна подія, на якій у форматі жвавої дискусії мали змогу обмінятися думками щодо переваг та недоліків проєкту Цивільного кодексу України представники правничої спільноти.

Модератором заходу була **Катерина Власюк**, співголова Комітету з сімейного права Асоціації адвокатів України, керуюча партнерка АБ «Сімейний адвокат Катерина Власюк», адвокатка.

Учасниками обговорення були, зокрема:

- Михайло Хоменко, радник голови Верховної Ради України, секретар робочої групи щодо рекодифікації (оновлення) цивільного законодавства України, доцент кафедри цивільного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
- Павло Пархоменко, суддя Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду України;
- Олег Простибоженко, адвокат в Адвокатському бюро: «АДВОКАТСЬКЕ БЮРО «ОЛЕГА ПРОСТИБОЖЕНКА»», кандидат юридичних наук;
- Наталія Піпа, народна депутатка України;
- Світлана Савицька, адвокатка, кандидатка юридичних наук;
- Олена Сібірцева, членкиня Ради Комітету АПУ з цивільного, сімейного та спадкового права, радниця AGA Partners, адвокатка;
- Ірина Сорокіна, співголова Комітету з сімейного права Асоціації адвокатів України, голова адвокатського об'єднання V.I.Partners, адвокатка;
- Ольга Лепіхіна, членкиня Ради Комітету АПУ з цивільного, сімейного та спадкового права, адвокатка;
- Юрій Некляєв, Голова Комітету АПУ з цивільного, сімейного та спадкового права, радник Asters, адвокат.

За результатами проведеного заходу було сформовано ряд зауважень та пропозицій до проєкту Цивільного кодексу України №15150 від 09.04.2026 (до книги 6, а також до деяких положень із попередніх книг, які пов'язані із сімейними правовідносинами) у форматі «стаття – зауваження до неї/пропозиції»:

Ст. 6. Доброзвичайність (boni mores)

- Підлягає виключенню, оскільки не містить чіткості та може слугувати зловживанню правом за її невірного трактування. У випадку наявності детальної дефініції цієї норми, можливе її залишення з урахуванням відповідності змісту суспільним інтересам.

Глава 3 та поняття «правомірного інтересу»

- У ряді норм (16 – 25) введено поняття захисту правомірного інтересу. Доцільно надати дефініцію цьому поняттю, або залишити норми у редакції, які не містять відсилання на цю дефініцію. Наявність нових дефініцій без чіткої регламентації їх змісту може стати підставою для неправильного тлумачення норм, заподіяння шкоди правам суб'єктам правовідносин та штучному застосуванню запропонованих правових категорій не задля захисту прав, а зловживання ними.

ч. 2 ст. 28. Розширення статусу «дитина»

- Ця норма підлягає виключенню, або деталізації випадків, у яких вона підлягає застосуванню. Це пов'язано із чіткістю регламентації правових наслідків такого статусу. Наприклад, якщо у випадку питань спадкування така норма може бути використана як доречна, щоб зрозуміти черговість спадкування, коло спадкоємців тощо, то у питаннях участі у вихованні дитини батьками, утримання дитини тощо, виникає неоднозначність трактування строків прав та обов'язків батьків щодо дитини.

ч. 2 ст. 37. Розширення змісту часткової цивільної дієздатності малолітньої дитини

- Не вбачається доцільність включення цієї норми, зважаючи на вік дитини. Може бути заподіяна шкода самій же дитині через неправомірне втручання у її право власності сторонніми особами, заподіяння шкоди дитині через доступ до платіжних засобів, до яких вона матиме доступ.

- Вбачається загроза принципу якнайкращих інтересів дитини.
- Також, розширено ч. 1 ст. 37 НЦК можливістю самостійно здійснювати право на ім'я. Зважаючи на вік малолітньої дитини, вбачаються ризики щодо порушення її прав, в тому числі за участі батьків при існуючих спорах між ними, зловживання правами. Доречно надати дитині самостійно здійснювати це право з 16 років (що узгоджується із запропонованою редакцією статті 315 НЦК), з урахуванням отримання нею паспортного документа та меншого ризику втручання у її життя наслідків спорів, які можуть існувати між батьками (щодо країни або місця проживання, випадків незаконного переміщення дитини з території країни її звичного місця проживання тощо).

ч. 3 ст. 57. Щодо реєстрації усиновлення у контексті актів цивільного стану

- У запропонованій нормі передбачено здійснення державної реєстрації усиновлення як акту цивільного стану. Така реєстрація може спричинити порушення таємниці усиновлення та відповідно порушення прав дитини. Вказана норма може існувати виключно у випадку вчинення додаткових дій, направлених на організацію порядку реєстрації усиновлення із забезпеченням таємниці усиновлення.

ч. 2 ст. 275. Скорочення позовної давності для стягнення неустойки за прострочення стягнення аліментів

- Ця норма погіршує становище дитини, оскільки окремо для стягнення неустойки (штрафу, пені) за прострочення сплати аліментів позовну давність не встановлено.

Ст. 1472. Поняття сім'ї

- Пропонується залишити чинну редакцію норми (діюча ст. 3 СК України), оскільки вона не звужує права осіб, які проживають сім'єю, але без реєстрації шлюбу.

- Поняття сім'ї в цілому доцільно розширити відповідно до стандартів ЄС та передбачити можливість включення до норм, які регулюють сімейні відносини, положення для пар, які відносяться до ЛГБТК+.

Ст. 1473. Поняття шлюбу

- Аналогічно до попереднього коментаря, статтю потрібно змінити, без прив'язки до різностатевості пар, врахувати права ЛГБТК+ пар.

Ст. 1474. Поняття фактичного сімейного союзу

- Аналогічно до попереднього коментаря, статтю потрібно змінити, без прив'язки до різностатевості пар, врахувати права ЛГБТК+ пар.

Ст. 1476. Найкращі інтереси дитини

- Необхідно визначити чіткі та вичерпні критерії поняття «найкращі інтереси дитини» з метою формування орієнтирів для судів під час ухвалення рішень, оскільки відсутність конкретизації створює ризик надмірної дискреції та різнотлумачень у судовій практиці.

Статті, в яких є вказівки на різностатевість у парі: 1479 (шлюбний вік), 1480 (добровільність шлюбу), 1482 (одношлюбність) тощо привести у відповідність з урахуванням запропонованих вище змін.

Ст. 1477. Участь органу опіки та піклування при розгляді справ, які стосуються захисту прав та інтересів дітей

- Запропонованою редакцією ч. 4 ст. 1477 НЦК передбачено:

«При розгляді судом спорів щодо розподілу батьківської відповідальності, позбавлення поновлення батьківських прав, побачення з дитиною матері, батька, які позбавлені батьківських прав, відібрання дитини від особи, яка тримає її у себе не на підставі закону або рішення суду, управління батьками майном дитини, які виникають між батьками або іншими родичами дитини, орган опіки та піклування сприяє суду у встановленні обставин відповідної справи у спосіб надання акта обстеження умов проживання дитини, визначення думки дитини тощо».

Доцільно конкретизувати перелік дій, які може вчиняти орган опіки та піклування, а не залишати його невизначеним задля чіткості застосування цієї норми.

Крім того, доцільно передбачити письмову форму для надання суду результатів визначення думки дитини. У запропонованій редакції відсутня чітка регламентація цього питання.

- Також доцільним вбачається подання висновку органу опіки та піклування при розгляді судом справ про усиновлення, тобто розширення ч. 5 ст. 1477 НЦК.

Ст. 1488. Заручини

- НКУ вводить поняття заручин для регулювання сімейних відносин. При цьому, статус заручин не передбачає реєстрації та обов'язку вступу у шлюб. Зважаючи на ряд правових наслідків для заручених як-то можливість укладення шлюбного договору, відшкодування витрат на приготування до весілля, вбачається необхідність уточнення цієї норми:

- (а) посиленням на можливість існування заручин виключно з одним партнером
- (б) реєстрації заручин.

Або ж у випадку, якщо заручини залишаються у формі без реєстрації державними органами, виключити можливість зарученими укладати шлюбний договір.

Недійсність шлюбу з особою, яка змінила стать (ч. 4 ст. 1495). Час, з якого шлюб є недійсним (ст. 1500).

- Частиною 4 ст. 1495 пропонується передбачити наступне:

«Недійсним є шлюб, зареєстрований з особою, яка змінила стать».

Таке формулювання є дискримінаційним. Логічно його трансформувати та додати умову, що такий шлюб може бути визнано недійсним за умови, якщо інший із подружжя не був обізнаний про зміну статі іншого із подружжя і вважає своє право порушеним.

- Також пропонується наступна редакція ст. 1500 НЦК:

«У випадках, встановлених статтями 1495–1497 цього Кодексу, шлюб є недійсним з дня його державної реєстрації, крім визнання шлюбу недійсним через зміну статі одним із подружжя, який визнають недійсним з дня реєстрації зміни статі».

Логічним вбачається скоригувати цю статтю та прибрати другу її частину щодо зміни статі, оскільки як у випадку зміни статі до реєстрації шлюбу, так і після, правові наслідки для шлюбу настають з дня його реєстрації, а тому визнання його недійсним коректніше прив'язувати з дати реєстрації шлюбу, а не окремі періоди його існування.

Ст. 1513. Заходи суду для примирення подружжя

- Ця норма потребує доопрацювання та спрощення. По-перше, щодо ч. 1 ст. 1513 НЦК дивіться коментар у п. 1) цього документу щодо доброзвичайності.

- Також, у ч. 2 та 3 доцільно залишити у discreції суду можливість, а не обов'язок надавати строк на примирення, тобто передбачити, що «суд може надати строк на примирення». Не вбачається коректним передбачати таку умову як обов'язкове досягнення домовленостей щодо правових наслідків шлюбу, оскільки це значне поле для маніпуляцій з боку того із подружжя, який не згоден розлучатися. Фактично, ігнорування перемовин щодо цих питань призведе до подовження строків розірвання шлюбу, у період якого будуть і надалі діяти його правові наслідки (зокрема, щодо майна та спадкування), що порушує заборону примушування до перебування у шлюбі.

- Так само, з ч. 4 цієї статті доцільно прибрати умови щодо того, що подружжя дійшло згоди щодо юридичних наслідків шлюбу. З практики вбачається, що строк для примирення не впливає на досягнення домовленостей з питань, що впливають зі шлюбу, а часто є маніпулятивним інструментом для порушення прав одного із подружжя. Водночас із погляду права факт розірвання шлюбу не позбавляє сторін права домовитися про усі юридичні питання, що виникли у шлюбі.

- Умови щодо «домовленостей про юридичні наслідки шлюбу» суперечать положенню ч. 4 ст. 1508 НЦК, якою передбачено, що: «4. Шлюб розривають безвідносно до наявності між подружжям спорів щодо поділу майна, стягнення аліментів, розподілу батьківської відповідальності тощо».

Щодо імені особи (стаття 34, 315) та ч. 2 ст. 1516 НЦК (щодо негідної поведінки та вимоги змінити прізвище).

- Оновленою нормою запропоновані наступні положення, які вбачаються дискримінаційними та можуть потенційно нести ризики зловживання правами:

«2. Дружина, чоловік має право вимагати відновлення дошлюбного прізвища того з подружжя, який поведився негідно (вчинення домашнього насильства, кримінального правопорушення, аморального вчинку, зради тощо).

3. Юридичні наслідки, визначені частиною другою цієї статті, поширюються і на подвійне прізвище подружжя».

- Також, вказані положення суперечать положенням ст.ст. 34 та 315 НЦК, якими передбачено можливість обирати будь-яке прізвище.

Ст. 1517. Момент припинення шлюбу у разі його розірвання

- З огляду на сформовану судову практику, доцільно розглянути можливість збереження правила про набрання законної сили рішенням про розірвання шлюбу протягом 30 днів з моменту його ухвалення.

- Доцільно передбачити обов'язок суду з'ясувати та встановлювати фактичний момент (дату) припинення ведення спільного господарства подружжям.

Ст. 1527. Визначення походження дитини, народженої в результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій одинокими матір'ю чи батьком

- Потребує доопрацювання механізм, який буде діяти у разі розкриття інформації щодо донорів біологічного матеріалу, оскільки у разі розкриття такої інформації донори можуть ініціювати визнання батьківства, що створює ризики зловживань та правової нестабільності.

Ст. 1535. Поняття батьківської відповідальності

- У пункті 2 доцільно розглянути можливість доповнення формулюванням «з моменту настання вагітності».

Ст. 1551. Вирішення судом справи щодо розподілу батьківської відповідальності

- Доцільно переглянути використання терміну «осідок».
- Не рекомендується прив'язувати дитину виключно до конкретної адреси проживання, оскільки така практика вже застосовувалась і була переглянута судами як непрактична.

- У статті наявна орфографічна помилка, що потребує виправлення.

- Суд не повинен визначати конкретну школу або заклад охорони здоров'я для дитини, оскільки це призведе до затягування спорів та перекладення батьківської відповідальності на суд.

- Відсутні критерії для визначення почергового проживання дитини, зокрема:

1) у випадку первісного та зустрічного позову з однотипними вимогами;

2) коли вже визначено місце проживання та графік спілкування, але один із батьків ініціює позов про почергове проживання.

Щодо висновку медіатора, центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді або іншої особи за результатами вжиття заходів примирення батьків (п. 9 ч. 2 ст. 1552 НЦК).

- Запропонованою нормою передбачено, що:

«При вирішенні питань батьківської відповідальності суд бере до уваги такі обставини: ...

9) висновок медіатора, центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді або іншої особи за результатами вжиття заходів примирення батьків».

Ця норма має бути скориговано, шляхом доповнення випадками, коли один із батьків відмовляється чи ігнорує пройти процедуру медіації чи взяти участь в інших заходах щодо примирення, які передбачені цією нормою. Норма у діючій редакції у цій частині може створити перепони для швидкого реагування при порушенні прав дитини, коли інший із батьків буде вчиняти дії щодо затягування процесу, шляхом відмови/ігнорування від медіації, що унеможливило складання висновку, який зазначено у цій нормі.

Також норма підлягає доповненню у частині можливості сторін звернутися за правовою допомогою до адвоката, зокрема, з метою вжиття заходів щодо врегулювання питань батьківської відповідальності між сторонами. Належним доказом процедури досудового врегулювання при цьому може бути листування щодо мирного врегулювання існуючих питань, документи, підготовлені адвокатом за результатами наданої правової допомоги. Часто саме адвокація переговорного процесу і є спробою досудового врегулювання спору.

Ст. 1553. Вжиття заходів примирення між батьками

- Стаття потребує доопрацювання в контексті:

- 1) встановлення чітких строків застосування заходів примирення;

- 2) встановлення запобіжників від зловживань та затягування процесу;

- 3) можливості застосування санкцій (штрафів або обмежень у батьківських правах) у разі недобросовісної поведінки.

- Вказана норма має містити диспозитивний характер, оскільки може заблокувати належний судовий захист прав та інтересів дитини. Це пояснюється тим, що до суду батьки, як правило, звертаються уже після вичерпання усіх спроб домовитися, або у випадку, якщо домовленостей досягти не вдається з різних причин (психоемоційної складової спору, особистої неприязні одного із батьків до іншого, перебування одного із батьків за кордоном та відсутністю комунікації з ним, неможливості встановити з ним/нею зв'язок тощо.

- Окремі зі спорів можуть бути немедіабельними, а самі перемовини та спроби їх провести можуть взагалі не відповідати інтересам дитини, яка потребує виключно судового захисту.

- Імперативний характер вказаної норми може призвести в першу чергу до порушення прав дитини, тому пропонується її викласти диспозитивною (не як обов'язок, а як опція для батьків).

Ст. 1556. Юридичні наслідки самочинної зміни місця проживання малолітньої дитини одним із батьків чи іншою особою

- Не визначено правових наслідків самочинного переміщення дитини.

- Не врегульовано питання визнання батьківського викрадення своєї дитини, яке має тенденцію до зростання з 2020 року та набуває системного характеру.

Ст. 1581. Базовий режим майна подружжя

- Введено новий термін «базовий режим майна», однак відсутня системна логіка його застосування.

- Необхідно або чітко обґрунтувати доцільність введення цього поняття, або переглянути його використання, оскільки незрозумілим є введення даного терміну, враховуючи, що інших видів режиму майна подружжя за законодавством не існує.

- Пропонується адаптувати цю норму відповідно до принципу свободи договору та передбачити, що подружжя може обрати базовий режим майна подружжя, встановивши його умовами шлюбного договору.

- Норма в існуючому форматі містить недоліки, оскільки може спричинити зловживання правом одним із подружжя та мати наслідком втручання у право власності того із пари, хто є власником майна.

- Своєю чергою, можливість закріпити базовий режим майна у шлюбному договорі відповідатиме інтересам кожного із подружжя, оскільки становитиме їхню домовленість та збереже баланс від втручання держави у приватні інтереси.

Ст. 1582. Захист прав на сімейне житло та речі домашнього вжитку

- Визначається поняття сімейного житла, однак не врегульовано ситуацію, як має діяти суд, якщо у подружжя наявний лише один об'єкт нерухомості.

- З логіки статті: якщо суд визначає проживання дітей у такому житлі, то подружжя під час розлучення вимушено орендувати окреме житло (кожен собі), що створює надмірне фінансове навантаження.

- Стаття потребує чітких критеріїв для ухвалення рішень у таких випадках.
- Фактично проектом передбачається, що власник особистого майна не може вільно розпоряджатися належним йому житлом без згоди другого з подружжя, навіть якщо таке майно не є спільною сумісною власністю. Разом із цим право власності відповідно до законодавства України включає: право володіння, право користування, та право розпорядження майном. Саме право розпорядження є одним із ключових елементів права приватної власності. Натомість запропонована норма фактично ставить реалізацію права власника у залежність від волі іншої особи. На практиці це може призвести до ситуацій, коли один із подружжя фактично блокуватиме будь-які способи розпорядження особистим майном власника. Вважаємо, що у випадку, якщо майно є особистою приватною власністю одного з подружжя, власник не повинен бути зобов'язаний отримувати згоду іншого з подружжя на розпорядження таким майном, тому таку норму необхідно виключити.

- Вказана норма, як і попередня, містить ризики зловживань подружжям у частині прав на таке майно і потребує доопрацювання. Доцільно виключити. По-перше, незрозумілою вбачається ціль такої статті. Якщо подружжя перебуває у шлюбі, майно, яким вони користуються, задовольняє житлові потреби сім'ї без надання йому того чи іншого статусу. У випадку розірвання шлюбу, статус сімейного житла взагалі залишається незрозумілим, оскільки на цьому етапі мова йтиме про окреме проживання та гіпотетичний поділ майна подружжя. По-друге, незрозумілим вбачається, яким чином буде фіксуватися статус сімейного житла. У статті не йде мова про договір чи інший правочин або реєстраційні дії, які б підтверджували статус житла як сімейного. Логічно, знову-таки, за необхідності такі питання вирішувати шлюбним договором, при цьому із розумінням цілі надання певному житлу статусу сімейного житла.

- Не вбачається доцільним виносити в окрему норму положення ч. 2 цієї статті, оскільки відповідно до закону розпорядження спільним майном подружжя і так вимагає згоди іншого із них, якщо інше не встановлено шлюбним договором.

- Критичним є положення щодо необхідності додаткових згод чи дозволів щодо особистого майна одного із подружжя (частина 3 цієї статті). Статус особистого майна одного із подружжя не може передбачати необхідність згоди від іншого щодо вчинення дій стосовно нього, оскільки це є прямим втручанням у право мирного володіння майном, принцип непорушності права власності.

- Приписи частин 4 та 5 мають свої недоліки, втім, можуть бути адаптовані до застосовних. Наприклад, сторони при укладенні договору оренди можуть за спільною згодою виступати одночасно орендарями, або у самому договорі оренди може бути зазначено, що інший із подружжя має право користування житлом для усунення ризиків обмеження іншим із пари його доступу до житла. Ці положення можуть бути як у частині норм щодо договору оренди, так і окремо у межах норми у книзі щодо сімейних відносин.

Ст. 1583. Забезпечення потреб сім'ї

- Дана стаття може створити умови для одноособових зловживань.
- Необхідні чіткі критерії застосування норми.
- Потребує обґрунтування, чому внесок на потреби сім'ї діє як презумпція, а не навпаки.
- Загалом ця стаття врегульовує обов'язок подружжя брати участь у забезпеченні потреб сім'ї як у грошовій, так і в негрошовій формі, що є позитивним підходом. Разом із цим частина 3 статті потребує доопрацювання, оскільки не містить чітких критеріїв щодо того, що саме є «невиконанням обов'язку щодо внеску на потреби сім'ї». На практиці це може призвести до спорів у випадках, коли один із подружжя за спільною домовленістю: перебуває у декретній відпустці, займається домашнім господарством, або здійснює догляд за дітьми та не має офіційного доходу. У такому випадку інший із подружжя потенційно може звернутися до суду з позовом про стягнення «невиконаного внеску», попри фактичне виконання сімейних обов'язків у негрошовій формі. Вважаємо за доцільне конкретизувати положення частини 3 та прямо передбачити, що ведення

домашнього господарства, догляд за дітьми та перебування у декретній відпустці є належним виконанням обов'язку щодо внеску на потреби сім'ї.

- Ця норма підлягає доопрацюванню та виключенню положень частин 2 – 4.
- Частина перша цієї норми може мати місце, втім, далі положення мають виключно грошовий характер та вступають з нею у протиріччя. Адже якщо одна сторона бере участь у внеску до потреб сім'ї у негрошовій формі, то частини 2 – 4 встановлюють вимоги суто щодо грошових потреб.

- Норми, які стосуються дітей, при цьому врегульовано окремими положеннями, які регулюють питання аліментів та додаткових витрат, тому не вбачається за доцільне залишати їх у контексті цієї норми.

- Також положення частини 3 цієї норми містить ризики зловживання правами, оскільки внески на потреби сім'ї є досить широким поняттям, не мають чіткого переліку та можуть стати предметом маніпуляцій та зловживань з цілями, не пов'язаними із захистом інтересів сім'ї.

Ст. 1585. Особисте майно кожного з подружжя

- У новій редакції пропонується внести уточнення щодо речей індивідуального користування як особистої приватної власності, але доцільно залишити попередню редакцію, яка була ширшою.

- Так, п. 6) ч. 1 ст. 1585 НЦК передбачає, що: «1. Особистим майном кожного з подружжя є: ... 6) речі індивідуального користування, зокрема коштовності, навіть якщо вони були придбані за рахунок спільних коштів подружжя». Чинна редакція містить наступний зміст: «2. Особистою приватною власністю дружини та чоловіка є речі індивідуального користування, в тому числі коштовності, навіть тоді, коли вони були придбані за рахунок спільних коштів подружжя». Тобто, чинна редакція захищає ширший перелік майна, а не виключно право на коштовності.

Ст. 1588. Право на доходи, плоди та продукцію, які походять від особистого майна одного з подружжя

- Стаття істотно відрізняється від чинного регулювання.
- Потребує додаткового опрацювання та правового обґрунтування.
- Втім, як і у частині коментаря до ст. 1582 НЦК, вбачається втручання у право особи на мирне володіння майном, оскільки доходи, плоди та продукція, які походять від особистого майна, є наслідком правомочностей власника (володіння, розпорядження тощо). Відповідно, доцільно залишити чинну редакцію, або адаптувати оновлену норму до неї, залишивши статус особистого майна (а не спільного, як пропонується) відносно до доходів, плодів та продукції, що походять від особистого майна.

Ст. 1590. Майнові права подружжя

- Доцільно провести фахове обговорення даної норми.
- Інтелектуальна власність є специфічним об'єктом прав, тому варто розглянути можливість віднесення її до особистої приватної власності.

Статті 1591, 1592, 1594

Ст. 1591. Права подружжя на об'єкт незавершеного будівництва

Ст. 1592. Спільні борги подружжя

Ст. 1594. Виконання обов'язків подружжя за боргами

- Потребують додаткового доопрацювання та професійної дискусії:

Ст. 1591: Доцільно доопрацювати вказану норму у частині обов'язкової спільної заяви подружжя для прийняття в експлуатацію завершеного будівництвом об'єкта (новоствореного майна).

Запропонована редакція може призвести до гіпотетичних спорів, оскільки не обов'язково у разі виникнення спору подружжя діятиме спільно, не перешкоджаючи один одному, у процесі прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта. На наш погляд, якщо сторони уже здійснили поділ матеріалів, обладнання тощо, які були використані в процесі будівництва

(створення майна), логічно, що кожен з них є відокремленим правоволодільцем, а тому може здійснити необхідні дії щодо реєстрації виключно щодо своєї частки.

Цю норму слід доповнити положенням про те, що у випадку, якщо один із подружжя ухиляється від дій, направлених на подання спільної заяви, передбаченої ч. 2 цієї статті, інший із подружжя має право на здійснення реєстраційних дій щодо прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (новоствореного майна) одноосібно щодо частки, яка відповідає результатам поділу між подружжям матеріалів, обладнання тощо, які були використані в процесі будівництва (створення майна), або окремо своєї частки, якщо поділ майна не мав місця.

Ст. 1592: Доцільно спростити до такого змісту:

«До спільного майна подружжя належать борги (майнові права та обов'язки):

- 1) взяті спільно обома з подружжя;
- 2) взяті одним з подружжя за згодою іншого із подружжя».

Непоодинокими є випадки, коли один із подружжя створює боргові зобов'язання з метою зловживання правом, особливо при поділі майна подружжя. Зокрема, у ході поділу майна подружжя один із пари пред'являє боргові розписки, вказуючи, що борг було взято в інтересах сім'ї. Інша сторона, не будучи навіть обізнаною про цей борг, потрапляє у ситуацію, коли вона зобов'язана нести відповідальність солідарно з іншим із пари. Встановлення імперативного обов'язку щодо одержання згоди іншого на взяття боргу здатне запобігти подібним спірним ситуаціям.

Що стосується спрощення норми у частині пунктів 2-4, то знову-таки вбачається поле для маніпуляцій тим, хто бере борг, та створення обтяжливих зобов'язань для іншого із подружжя. Попри те, що конструкція цих пунктів робить фокус на інтереси сім'ї, невиправданою вбачається можливість одного із подружжя взяти борг без відома та згоди іншого із подружжя. До прикладу, один із подружжя може взяти значну суму боргу на утримання дитини, втім, інший із подружжя може не погоджуватися з обсягом та необхідністю взяття такого боргу, зокрема, з підстав того, що він не матиме змоги покривати ці борги як солідарний боржник.

Виправданим, на наше переконання, є передбачення обов'язкової згоди подружжя (по аналогії із придбанням нерухомого майна) для спільних боргових зобов'язань задля мінімізації спорів та забезпечення рівності прав та обов'язків подружжя.

Запропонований пункт 5 створює знову-таки поле для маніпуляцій, у тому числі створення штучних спорів.

Ст. 1593: Пропонуємо уточнити п. 1 ч. 1 цієї норми, виклавши його наступним чином: «набуті до реєстрації шлюбу». Не вбачається коректним також розширювати цю норму у частині невичерпного переліку особистих боргів та окремого посилання на борги, взяті без згоди іншого із подружжя. Тому логічно залишити лише пункти 1) та 3).

Ст. 1600. Припинення юридичного режиму спільності майна подружжя

- Потребує доопрацювання п. 3 ч. 1 оновленої редакції. Не може припинятися правовий режим спільності майна подружжя тотожно для трьох різних категорій – розірвання шлюбу, визнання його недійсним, встановлення режиму окремого проживання.

- Доцільно залишити діючі норми щодо припинення правового режиму спільності майна подружжя:

(1) у випадку укладення між подружжям договору, яким змінено такий режим – з дня укладення такого договору;

(2) з моменту набрання рішенням про розірвання шлюбу – щодо майна, набутого після дати набрання рішенням про розірвання шлюбу чинності. Щодо майна, набутого у такому шлюбі – з моменту поділу, виділу, укладення інших правочинів між подружжям, або набрання чинності рішення суду про поділ майна подружжя, іншим рішенням суду, яким змінено режим власності такого майна;

(3) з моменту набрання рішенням про визнання шлюбу недійсним – щодо набутого майна під час такого шлюбу;

(4) з моменту набрання чинності рішенням про встановлення режиму окремого проживання – щодо майна, набутого після встановлення такого режиму проживання, а до його встановлення з моменту поділу, виділу, укладення інших правочинів між подружжям, або набрання чинності рішення суду про поділ майна подружжя, іншим рішенням суду, яким змінено режим власності такого майна.

- Запропонована конструкція без зазначених змін містить чисельні ризики щодо зловживань з боку одного, чи обох з подружжя, у вигляді подання штучних позовів про розірвання шлюбу, визнання його недійсним, встановлення режиму окремого проживання, із подальшим затягуванням судових процесів, відкликання цих заяв тощо, виключно задля впливу на статус майна. Конструкція норми, яка передбачає зміну режиму власності з моменту подання будь-яких заяв до суду містить значні ризики.

- Крім того, правові наслідки щодо майна, набутого у шлюбі, не припиняються і після його розірвання, тому запропонована редакція є некоректною.

- Також, у п. 4 ч. 1 оновленої редакції некоректним вбачається строк – з наступного дня після укладення такого договору. Правильно – з дня укладення договору. По-перше, за проміжок часу між укладенням договору та його вступом у дію знову-таки можуть бути вчинені зловживання, направлені на зменшення обсягу спільного майна, по-друге, у правовій невизначеності залишається майно, набуто у цей проміжок. Крім того, часто при зміні режиму власності (наприклад, при укладенні договору про поділ майна подружжя) здійснюється реєстрація права власності, а тому відстрочення дії договору не відповідає закону, якщо тільки сторони за домовленістю не вирішили на окремі його пункти поширити інші строки дії такого договору (наприклад, при сплаті грошової компенсації вартості частки майна у певний строк).

Ст. 1602. Визначення обсягу та вартості спільного майна подружжя

- Виключити із запропонованої норми частини 1 та 3 задля правової визначеності моменту припинення режиму спільної сумісної власності подружжя. На сьогодні визначення вартості майна, яке підлягає поділу, здійснюється у порядку, запропонованому ч. 2 нової редакції, і є дієвим.

- Додатково посилити цю норму можна, визначивши порядок проведення такої оцінки (якщо сторони не дійшли згоди), зокрема, на підставі звіту про оцінку майна відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», або на підставі судової експертизи. Такий порядок є усталеним у судовій практиці, втім не закріпленій на законодавчому рівні, що іноді призводить до зловживань правами у межах судових процесів.

Ст. 1603. Право подружжя на поділ їхнього спільного майна

- Доцільно адаптувати до існуючого правового регулювання, зокрема, залишивши можливість укласти договір про поділ майна подружжям як у період перебування у шлюбі, так і після його розірвання.

- Запропонована конструкція є обмежуючою та позбавляє подружжя права на вільне володіння майном, розпорядження спільною сумісною власністю, шляхом укладенням договорів між собою.

- Договір про виділ майна зі спільної сумісної власності не покриває усіх права подружжя, дозволяє виключно виділити певну частину майна на користь іншого із подружжя. Він, звісно, є застосовним до окремих правовідносин. Але так само іноді у подружжя виникає необхідність здійснити виділ майна одночасно обом у парі (кожному окремі об'єкти), в тому числі, під час перебування у шлюбі. Тому, доцільно зробити фокус на договір про поділ майна подружжя та не обмежувати право подружжя укласти його на будь-якій стадії існування сімейних відносин.

ч. 6 ст. 1605. Способи поділу спільного майна подружжя

- Незрозумілим вбачається поняття «домірна частка», потребує доопрацювання. Аналогічно у статті 1606 НЦК.

ч. 1 ст. 1607. Право на укладення шлюбного договору

- Доцільно виключити можливість укладення шлюбного договору зарученими, якщо у правове регулювання цього інституту не внести зміни.

Ст. 1608. Зміст шлюбного договору**та наступні статті у главі 103. Шлюбний договір**

- Положення потребують розширення та деталізації.
- Відсутнє положення щодо договору про поділ майна подружжя як окремого інструменту врегулювання майнових відносин при розірванні шлюбу.

Ст. 1624. Способи надання утримання

- Відсутні чіткі мінімальні та максимальні межі сум.
- Не визначено, до яких показників (прожитковий мінімум, середній дохід тощо) мають бути прив'язані такі суми.

Ст. 1628. Індикація аліментів, визначених у твердій грошовій сумі

- Відсутнє законодавче визначення поняття «аліменти».
- Не встановлено чіткого переліку витрат, що входять до складу аліментів.
- Не визначені критерії для додаткових витрат на дитину.
- У запропонованій редакції норма матиме суб'єктивний характер застосування, що вже призвело до неоднакової судової практики.

ч. 3 ст. 1629. Обчислення суми аліментів, визначених договором або присуджених судом як частка заробітку

- Цю норму доречно доопрацювати задля покращення становища дітей та їхнього права на аліменти.

- Стягнення аліментів з фізичної особи-підприємця на спрощеній системі оподаткування, виходячи із середньої заробітної плати працівника за місцем його проживання на практиці часто є інструментом для маніпуляцій. Зокрема, такі платники можуть отримувати значні суми доходів сумарно за рік, в той час як аліменти на утримання дітей стягуються на мінімумі (калькуляція із середньої заробітної плати).

- Доцільно у частині таких платників передбачити можливість звернення стягувача аліментів до державного/приватного виконавця із заявою про здійснення перерахунку аліментів за результатами річного (іншого звітного) періоду задля нарахування різниці між фактично отриманими платником сумами доходів та розміру середньої заробітної плати по регіону, які стягуються щомісяця. На практиці, річні доходи таких платників часто перевищують розмір середньої заробітної плати по регіону в десятки, іноді сотні разів, що не є прийнятним при відрахуванні аліментів на рівні середніх заробітних плат. Вказані зміни сприятимуть захисту найкращих інтересів дитини.

ч. 2 ст. 1631. Час, з якого присуджуються аліменти

- Діючою редакцією передбачено строк у 10 років (ч. 2 ст. 191 СК України). Пропонується залишити діючу редакцію норми, оскільки оновлена редакція погіршує становище дитини, шляхом скорочення строку, за який аліменти можуть бути стягнуті за минулий час.

ч. 1 ст. 1632. Стягнення аліментів за минулий час та заборгованості за аліментами

- Діючою редакцією передбачено строк у 10 років (ч. 1 ст. 194 СК України). Пропонується залишити діючу редакцію норми, оскільки оновлена редакція погіршує становище дитини, шляхом скорочення строку, за який аліменти можуть бути стягнуті за минулий час.

ч. 1, 2 ст. 1636. Звільнення від обов'язку надавати утримання або заборгованості за аліментами

- Ця норма має бути доопрацьована з урахуванням того, що одержувач аліментів тут розуміється не як дитина (як це передбачено ст. 188 СК України), а як інший із батьків. Відповідно, виникає неправильне тлумачення за якого у випадку, якщо той із батьків, з ким проживає дитина, матиме більший дохід за платника аліментів, нібито може бути звільнення від сплати аліментів.

• Важливо цю норму зробити більш чіткою, залишивши формулювання із діючої редакції СК України.

Щодо розірвання шлюбу

Вважаємо за необхідне додатково врегулювати у проєкті Цивільного кодексу питання розірвання шлюбу у випадках, коли місце перебування одного з подружжя невідоме або особа перебуває на тимчасово окупованій території.

За таких обставин сторони фактично позбавлені можливості: досягти згоди щодо юридичних наслідків розірвання шлюбу, укласти відповідні договори, а також забезпечити належну комунікацію між собою. Разом із цим проєкт кодексу значну увагу приділяє саме погодженню сторонами юридичних наслідків розірвання шлюбу та застосуванню заходів примирення.

На практиці це може суттєво ускладнити реалізацію права особи на припинення шлюбних відносин у випадках: відсутності зв'язку з одним із подружжя, невідомого місця його перебування, або перебування особи на тимчасово окупованій території. У зв'язку з викладеним вважаємо доцільним передбачити у проєкті окрему спрощену процедуру розірвання шлюбу для зазначених категорій справ.

Напрацьовані зауваження та пропозиції до проєкту Цивільного кодексу України скеровані Голові Верховної Ради України Стефанчуку Руслану, Голові Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Маслову Денису В'ячеславовичу, Секретарю Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій Піпа Наталії Романівні, Президенту України Зеленському Володимирі, Першій леді України Зеленській Олені.

Щиро сподіваємося, що голос практикуючої правничої спільноти буде почутий, а напрацьовані зауваження та пропозиції – враховані у процесі доопрацювання проєкту Цивільного кодексу України.

Окремо закликаємо правничу спільноту не залишатися осторонь процесу реформування цивільного законодавства, а активно долучатися до обговорення проєкту Цивільного кодексу України та поширювати напрацьовані за результатами заходу, проведеного 14 травня 2026 року за участю практикуючих сімейних адвокатів, суддів, науковців, представників органів державної влади, зауваження і пропозиції та сприяти їх врахуванню з метою створення ефективного та дієвого законодавства. (<https://jur-gazeta.com/publications/practice/simeyne-pravo/simeyne-pravo-u-svitli-mozhlih-zmin-rekomendaciyi-do-proektu-ck-ukrayini.html>). – 2026. – 25.05).

Запровадження відповідальності за українофобію

Матеріал на сайті «Закон і Бізнес»

Про автора: Віталій Чаюн, адвокат АО «Barristers»

Криміналізація українофобії: захист ідентичності чи небезпечний прецедент?

В умовах повномасштабної війни ідея посилити правовий захист національної ідентичності виглядає логічною. Російська пропаганда десятиліттями використовувала українофобію як інструмент дегуманізації, виправдання агресії та підриву суб'єктності Української держави. Проте заперечення викликає не мета, а спосіб її досягнення.

Що саме пропонує законопроект №15186

Як повідомляв «ЗіБ», 22 квітня 2026 року народний депутат **Микола Княжицький** зареєстрував у Верховній Раді законопроект «Про внесення змін до статті 161 Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за українофобію» (№15186).

Він не просто доповнює ст.161 КК новим терміном, а вводить у кримінальне право нову оціночну категорію, побудовану на розпливчастих поняттях, яка значною мірою дублює існуючі

склади правопорушень і створює серйозні ризики для свободи слова, правової визначеності та європейських стандартів.

Зміни є точковими. До диспозиції частини першої ст.161 КК додається словосполучення «прояви українофобії». У примітці до статті вперше в українському кримінальному законодавстві з'являється легальне визначення цього поняття.

Згідно з текстом, під проявами українофобії розуміються умисні дії, спрямовані на розпалювання національної ворожнечі та ненависті, приниження національної честі та гідності, а також публічне заперечення права української нації на самовизначення, суверенітет та державність. Ці дії можуть бути виражені, зокрема, у трьох формах:

у публічних закликах (у тому числі з використанням медіа, в літературних чи мистецьких творах) до заперечення суб'єктності Української держави або української нації;

у виправданні підкорення, експлуатації або асиміляції Українського народу, а також у запереченні правомірності боротьби за незалежність, захисту політичних, економічних, культурних прав Українського народу, розвитку Української Державності, науки, культури;

у публічній зневазі до питомих етнокультурних ознак, дискредитації української мови та культури з метою підриву національної ідентичності.

Санкція залишається незмінною – штраф від 200 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, обмеження волі до 5 років або позбавлення волі до трьох років.

Чинне законодавство вже охоплює значну частину цих діянь

Перше, що впадає в око при системному аналізі проєкту, – це відсутність реальної правової прогалини, яку нібито треба закривати.

Стаття 161 КК у чинній редакції вже криміналізує умисні дії, спрямовані на розпалювання національної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності. Судова практика останніх років демонструє, що ця норма успішно застосовується саме до антиукраїнських висловлювань – у тому числі тих, що містять виправдовування агресії та етнофолізму.

Більше того, низка інших статей Кримінального кодексу вже охоплює дії, які проєкт намагається назвати «українофобією»:

стаття 109 КК – публічні заклики до насильницької зміни конституційного ладу;

стаття 110 КК – посягання на територіальну цілісність, у тому числі поєднане з розпалюванням національної ворожнечі (кваліфікований склад);

стаття 1111 КК (колабораційна діяльність) – публічне заперечення збройної агресії проти України, заклики до підтримки держави-агресора;

стаття 4362 КК – виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України, глорифікація її учасників, у тому числі через виготовлення та поширення матеріалів.

Об'єктивна сторона цих складів у сукупності охоплює практично весь спектр діянь, які законопроект відносить до «українофобії». Реальна проблема – не у відсутності норми, а у її фрагментарності та внутрішній конкуренції між різними складами. Запропоновані зміни цю фрагментацію не усувають, а поглиблюють.

Проблема перша: оціночні поняття як основа кримінальної відповідальності

Принцип юридичної визначеності кримінального закону (*nullum crimen sine lege certa*) – не теоретична конструкція, а вимога ст.7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та усталена практика ЄСПЛ. Особа повинна мати змогу заздалегідь зрозуміти, які саме дії є злочинними. Запропонований текст цьому стандарту не відповідає.

«Публічна зневага до питомих етнокультурних ознак»

Поняття «питомі етнокультурні ознаки» не визначене ні в законопроекті, ні в жодному іншому акті українського законодавства. Що до них належить – мова, обряди, національний одяг, кухня, історичні наративи, релігійні традиції? Хто і за якими критеріями визначатиме «питомість»? Наукова дискусія про походження певного звичаю чи критика мовної політики формально потрапляють у зону ризику.

«Дискредитація української мови та культури з метою підриву національної ідентичності»

Три оціночні поняття поспіль. «Дискредитація» юридично не відмежована від «критики». «Підрив національної ідентичності» – категорія політичної філософії, а не права. Мета такого підриву – суб’єктивна категорія, яку надзвичайно складно довести і ще складніше спростувати.

«Заперечення правомірності боротьби за незалежність»

Це формулювання ставить під ризик навіть академічні дискусії про окремі історичні події, постаті чи тактичні рішення національно-визвольних змагань. Історик, що критично оцінює конкретний епізод, формально потрапляє в зону можливого кримінального переслідування.

«Публічне заперечення суб’єктності Української держави, української нації»

Без чіткого визначення «суб’єктності» норма дозволяє кваліфікувати як злочин будь-яке висловлювання, що ставить під сумнів окремі державні рішення, політичні інститути чи моделі державності.

Для порівняння: чинна ст.161 КК хоча й містить оціночні елементи («розпалювання ворожнечі», «приниження честі»), має усталене доктринальне тлумачення та десятиліття судової практики, у тому числі європейської. Запропоновані ж терміни не мають жодного юридичного шлейфу – і саме слідчий, прокурор та суд першими дізнаватимуться, що вони означають.

Проблема друга: конкуренція норм та «меню» для слідчого

Кримінальне право виходить із принципу: одне діяння – один склад правопорушення. Окремі винятки (зокрема ідеальна сукупність) лише підтверджують це загальне правило. Коли ж законодавець вводить нову норму, що частково дублює вже існуючу, виникає проблема конкуренції кримінально-правових норм – і на практиці її доводиться розв’язувати на розсуд слідчого та прокурора.

Розгляньмо конкретний приклад. Громадянин публікує в соціальній мережі допис, в якому заперечує існування української нації як окремої та виправдовує російське вторгнення 2022 року. За яким складом кваліфікувати:

за ст.161 КК (у новій редакції) як «прояв українофобії» – до 3 років позбавлення волі;

за ч.1 ст.1111 КК як публічне заперечення збройної агресії – позбавлення права обіймати посади на 10–15 років;

за ст.4362 КК як виправдання збройної агресії рф – до 3 років позбавлення волі (до 8 років за поширення матеріалів);

за ч.2 ст.110 КК – від 5 до 10 років позбавлення волі?

Можливість одного й того ж діяння бути кваліфікованим за статтями із санкцією від штрафу до 10 років позбавлення волі залежно від розсуду органу досудового розслідування – це класична ознака правової невизначеності. Вибір кваліфікації перетворюється на інструмент, який можна використати як на користь, так і проти підозрюваного. Принцип рівності перед законом у такій конструкції стає декларацією.

Проблема третя: соціальні мережі, репости та незручне порівняння

Особливої уваги заслуговує формулювання про публічні заклики «з використанням медіа, в літературних чи мистецьких творах тощо». В умовах, коли соціальні мережі юридично прирівняні до медіа, а судова практика однозначно визнає публікацію в соцмережі способом вчинення інформаційних злочинів, це означає одну принципову річ: норма прямо орієнтована на висловлювання звичайних користувачів. Репост старого тексту, цитата з книги, коментар, мистецький твір – усе це може бути кваліфіковано як «прояв українофобії», якщо слідчий вбачить у цьому «дискредитацію» або «зневагу».

Тут необхідно зробити порівняльне зауваження, неприємне, але професійно неминуче. В державі-агресорі за останні роки сформувалась масштабна практика кримінального переслідування за висловлювання та репости в соціальних мережах на основі норм, побудованих за майже ідентичною моделлю: широкі оціночні поняття на кшталт «дискредитації», «підриву»

певних цінностей, «образи почуттів» – без чітких критеріїв і з гумовим простором тлумачення. Українське інформаційне середовище справедливо висміювало і висміює цей підхід як інструмент репресії проти інакодумства.

Тим важливіше не відтворювати цю логіку у власному законодавстві навіть із найкращих мотивів. Норма, написана для боротьби з ворогом, після зміни політичної кон'юнктури може застосовуватися зовсім інакше – і саме тому її конструкція має бути захищена від зловживань на рівні самого тексту, а не на рівні сподівань на сумлінність правозастосування.

Проблема четверта: тест на сумісність зі ст.10 конвенції

Європейський суд з прав людини послідовно дотримується позиції: обмеження свободи вираження поглядів допустиме лише за умови «чіткої передбачуваності» норми та її «суворої необхідності в демократичному суспільстві». Кожне з оціночних понять законопроекту створює високий ризик визнання обмеження непропорційним.

Це – не теоретичне застереження. Україна, яка активно рухається до членства в Європейському Союзі, неминуче зіткнеться з оцінкою цієї норми європейськими інституціями. Будь-який резонансний обвинувальний вирок за «дискредитацію культури» або «зневагу до етнокультурних ознак» матиме високі шанси стати предметом розгляду в Страсбурзі – з прогнозованим результатом на користь заявника. Парадоксально, але закон, ухвалений нібито для зміцнення національної держави, може створити серію міжнародних рішень проти неї.

Висновок: правильна мета, неправильна юридична конструкція

Український законодавець стоїть перед реальним викликом – необхідністю посилити правовий захист від інформаційних операцій ворога. Однак законопроект №15186 пропонує не вирішення цієї проблеми, а її імітацію через введення нової оціночної категорії, яка значною мірою дублює існуючі норми, не має юридичної визначеності та створює широке поле для розсуду правозастосовних органів.

Якщо парламент справді прагне посилити кримінально-правовий захист національної ідентичності, шлях лежить не у введенні розмитого терміна «українофобія», а в:

уточненні диспозиції чинної ст.161 КК через додавання конкретних, юридично визначених форм діянь;

гармонізації стст.161, 109, 110, 111 та 4362 КК для усунення конкуренції норм та чіткого розмежування підстав кваліфікації;

встановленні конкретних критеріїв розмежування публічних висловлювань від кримінально караних діянь з огляду на стандарти ЄСПЛ;

відмові від оціночних понять типу «дискредитація», «підрив ідентичності», «питомі етнокультурні ознаки» на користь юридично визначених категорій;

чіткому відмежуванні сфер науки, освіти, журналістики та мистецтва від сфери дії кримінального закону.

У нинішньому вигляді законопроект ризикує створити більше правових проблем, ніж розв'язати. Реальний захист українського суспільства від інформаційних загроз досягається не розширенням переліку розмитих кримінальних заборон, а точністю формулювань, послідовністю правозастосування та довірою до правової системи. Жодне з цих завдань не вирішується ухваленням закону, який буде однаково невизначеним як для прокурора, так і для людини, котра опублікувала допис у соціальній мережі.

Криміналізувати треба конкретні дії – а не нечітко окреслений світогляд. У цьому й полягає різниця між правовою державою та її імітацією. (https://zib.com.ua/ua/172330-kriminalizaciya_ukrainofobii_zahist_identichnosti_chi_nebezp.html). – 2026. – 04.05).

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та оподаткування таких доходів

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України до проекту Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та оподаткування таких доходів» (реєстр. № 15111-д від 06.04.2026)

НААУ опрацювала проект Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо впровадження міжнародного автоматичного обміну інформацією про доходи, отримані через цифрові платформи, та оподаткування таких доходів» (реєстр. № 15111-д від 06.04.2026).

За результатами опрацювання НААУ вважає за доцільне висловити таку позицію.

I. ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА

Законопроект реєстр. № 15111-д імплементує Модельні правила ОЕСР щодо звітності операторів цифрових платформ та гармонізує національне законодавство з Директивою ЄС 2021/514 (DAC7).

Необхідність цієї імплементації сумнівів не викликає: як зазначив Міністр фінансів під час представлення законопроекту у квітні 2026 року, на платформах Glovo, Uklon, Bolt та Uber дохід отримують близько 400 000 українців – переважно кур'єрів та водіїв, а виконання зобов'язань за програмою МВФ та прогрес у переговорах з ЄС вимагають ухвалення відповідного законодавства.

НААУ визнає обґрунтованість мети законопроекту, водночас адвокатура як конституційний інститут зобов'язана вказати на конкретні правові ризики, усунення яких зміцнить сам документ і забезпечує його ефективність для добросовісного бізнесу.

Технічна архітектура звітності – класифікація операторів (підзвітний, виключений, кваліфікований), категорії продавців, чотири види звітної діяльності, поріг неоподаткованого доходу від продажу товарів, що не перевищує 2 000 євро, диференційована санкційна шкала, що вводиться законопроектом у новій статті 118-2 ПКУ, – коректно відтворює Модельні правила ОЕСР та Annex V DAC7 і заслуговує на підтримку.

Проте зауваження до законопроекту є і вони стосуються тих елементів законопроекту, де розробники відійшли від мінімуму, якого вимагає DAC7, і додали автономні механізми, яких немає у жодній із 33 юрисдикцій-підписантів DPI-MCAA.

II. ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РИЗИКІВ

Оператор платформи як податковий агент

Законопроект перетворює оператора платформи на повноцінного податкового агента з обов'язком утримання ПДФО та військового збору (п.п. 14.1.180 п. 14.1 ст. 178¹ ПКУ).

Ні німецький Plattformen-Steuertransparenzgesetz (PStTG, прийнятий 20 грудня 2022 року), ні французькі імплементаційні норми CGI (Articles 1649 ter A–E, що замінили звітну складову ст. 242 bis (обов'язок інформування користувачів зберігається в модифікованій редакції ст. 242 bis), ні польська (Ustawa o wymianie informacji podatkowych, зі змінами від 23 травня 2024 року), нідерландська (Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling digitale platformeconomie, Staatsblad 2022/538), іспанська (Ley 13/2023 від 24 травня 2023 року та Real Decreto 117/2024

від 30 січня 2024 року) чи італійська (D.Lgs. 1 marzo 2023, n. 32) моделі DAC7 такої функції на платформу не покладають.

В усіх цих юрисдикціях оператор лише звітує, а сплату податку здійснює сам продавець або контролюючий орган визначає зобов'язання на підставі отриманих даних.

Сама Директива 2021/514 не уповноважує на утримання податку. Положення про примусове забезпечення виконання, які зустрічаються в окремих національних актах, передбачають два механізми проти продавців, що не співпрацюють: блокування облікового запису чи deregістрацію або утримання комерційної винагороди продавця.

Жоден із цих механізмів не є фіскальним утриманням податку на користь бюджету – це санкції за невиконання обов'язків належної перевірки; утримані суми не перераховуються до бюджету і підлягають поверненню після виконання продавцем вимог належної перевірки.

Це не означає, що українська модель позбавлена переваг. Для продавця – водія, кур'єра, фрилансера – утримання «у джерела» знімає необхідність самостійно декларувати дохід і взаємодіяти з податковою. Для людей, які раніше перебували повністю поза системою, це безбар'єрний вхід у легальне поле, і цю перевагу не варто ігнорувати.

Водночас для ринку наслідки складніші. Інтеграція функції утримання податку у платіжну систему – це значна технічна інвестиція. Uber чи Booking такий тягар витримують, але для нових іноземних операторів середнього масштабу, а також для українських стартапів у сегментах правових, фінансових та освітніх технологій – це фактично бар'єр входу на ринок.

Виключення відносин «платформа – продавець» із КЗпП

Законопроект доповнює статтю 3 КЗпП новим абзацом, який прямо виводить відносини між оператором платформи та підзвітними продавцями у сфері особистих послуг з-під дії трудового законодавства. На перший погляд, це логічний захист платформ від ризику перекваліфікації.

Проте Директива ЄС 2024/2831 про покращення умов праці через платформи (набрала чинності 1 грудня 2024 року) встановлює протилежну логіку: юридичну презумпцію трудових відносин, яку платформа має спростовувати.

Строк транспозиції – 2 грудня 2026 року – практично збігається з моментом набрання чинності обліковою частиною законопроекту. Європейська Комісія вже підготувала Screening Report для Кластеру 3 «Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання», який охоплює вісім переговорних розділів, серед яких розділ 19 «Соціальна політика та зайнятість».

Хоча відкриття переговорних кластерів станом на квітень 2026 року залишається заблокованим із дипломатичних причин, пряме виключення на рівні закону з високою ймовірністю буде зафіксоване як невідповідність у Report on Ukraine 2026 Європейської Комісії. Для бізнесу це означає відтерміновану, але цілком прогнозовану необхідність повторного регулювання. Компанії, що сьогодні побудують бізнес-модель під 15111-д, через два-три роки стануть перед обов'язковою гармонізацією з презумпцією трудового характеру відносин – і необхідністю переписувати контрактну інфраструктуру ще раз. Передбачуваність регуляторного середовища – одна з найбільших цінностей для інвестора, і ця норма її підриває.

Варто зазначити, що ця норма рухається у протилежному від Директиви 2024/2831 напрямку – подібно до того, як гіг-контракт Дія Сіті створює законодавчу «безпечну гавань» для цивільно-правових відносин з податковими стимулами. Однак якщо для ІТ-сектору таке рішення мало внутрішню логіку (високий рівень доходів, міжнародна конкуренція за таланти), то для сегменту доставки та перевезень із суттєво нижчими доходами воно створює ризик соціального демпінгу.

Ще одна проблема – ця норма створює структурну перевагу платформової моделі перед традиційним роботодавцем за рахунок зниження вартості робочої сили. Два підприємства, що надають ринку послугу доставки, опиняються в нерівних умовах: те, що оформлює кур'єрів за трудовим договором із соціальним пакетом, несе суттєво вищі витрати, ніж те, що працює через платформу поза КЗпП.

У середньостроковій перспективі це тисне на традиційний трудовий найм і трансформує ринок праці не на користь роботодавця, який обирає дотримуватися закону у повному обсязі.

Ризик податкового арбітражу

Пільгова ставка 5 % ПДФО для платформових продавців не є дискримінаційною сама собою – ФОП 3-ї групи сплачує аналогічні 5 % єдиного податку. Проблема полягає у різниці сукупного навантаження. ФОП 3-ї групи сплачує 5 % єдиного податку, 1 % військового збору та обов'язковий мінімальний ЄСВ (22 828 грн/рік у 2026 р.).

Розрахунок ЄСВ: мінімальна заробітна плата на 2026 рік – 8 647 грн/місяць.

$$8\,647 \times 22\% = 1\,902,34 \text{ грн/місяць} \times 12 = 22\,828,08 \text{ грн/рік.}$$

Слід також зазначити, що дію звільнення ФОП від обов'язкової сплати ЄСВ, запровадженого в умовах воєнного стану, скасовано на 2026 рік – відтак мінімальний ЄСВ знову є обов'язковим платежем, що суттєво збільшує розрив між фіскальним навантаженням ФОП та платформового продавця.

За результатами першого читання 8 квітня 2026 року ставка військового збору для платформових продавців зафіксована на рівні 5 % (разом із 5 % ПДФО – сукупно 10 %), хоча поправки до другого читання залишаються можливими.

Ключова різниця полягає в іншому: платформ-продавець не сплачує ЄСВ – для особи з річним доходом 200 000 грн мінімальний ЄСВ становить понад 11 % ефективного навантаження додатково до єдиного податку та військового збору. Це робить платформ-режим економічно вигіднішим для переважної більшості водіїв та кур'єрів – тобто саме для тієї аудиторії, на яку розрахований законопроект.

Ця різниця створює раціональний стимул штучно «платформізувати» діяльність, яка за своєю природою не є платформовою: пропустити ті самі послуги через формального посередника – виключно заради зниження податкового навантаження.

Це класичний податковий арбітраж, який розвиває базу спрощеної системи і створює тиск на тих підприємців, хто обирає ФОП свідомо та сплачує всі належні платежі.

НААУ рекомендує звернути увагу на цей ризик як на системну проблему, яка потребує уваги Комітету з питань фінансів під час підготовки тексту до другого читання. Принцип системної когерентності податкових режимів – запорука того, що кожна модель обиратиметься за своїм функціональним призначенням, а не як інструмент оптимізації.

Регуляторна невизначеність: виключення з-під Закону № 1160-IV

Прикінцеві положення законопроекту виключають підзаконні акти Мінфіну та ДПС, які приймаються на його виконання, з-під дії Закону «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Для бізнесу це означає, що ключові параметри нового режиму – форма звіту, правила належної перевірки за ст. 347, порядок обліку операторів – зможуть змінюватися без аналізу регуляторного впливу, М-тесту та публічних консультацій.

У статті 3 Закону № 1160-IV міститься вичерпний перелік винятків, і розширення цього переліку через окремих закон без внесення змін до самого Закону № 1160-IV є відходом від усталеної практики внесення змін до закритого переліку, що створює невизначеність щодо його вичерпності.

КСУ наголошує на необхідності юридичної визначеності як складової верховенства права (зокрема, Рішення № 3-р(П)/2025 від 21 січня 2025 року).

Венеційська комісія у Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007) розглядає якість законодавчого процесу як невід'ємний елемент верховенства права: контрольні питання розділу II.A.5 «Law-making procedures» (II.A.5.i–vi щодо транспарентності, парламентської дискусії, оцінки впливу та участі громадськості) вимагають відкритості процесу прийняття регуляторних рішень, а § 54 розділу II.A.7 «Duty to implement the law» наголошує на необхідності ex ante та ex post оцінки законодавства як передумови його ефективної імплементації.

Відсутність ратифікованої DPI-МСАА

Україна на сьогодні не є підписантом DPI-МСАА – на це, зокрема, вказало Головне науково-експертне управління ВРУ у висновку до урядового законопроекту № 15111, зареєстрованого 30.03.2026.

У законопроекті при цьому не розмежовуються облікова частина (яка може функціонувати автономно) і частина, що стосується міжнародного обміну (яка потребує чинного міжнародного інструменту).

Оператори-нерезиденти опиняються у невизначеній ситуації: вони зобов'язані збирати та передавати дані, але правова підстава для міжнародного обміну ще не існує. Досвід Німеччини, де Федеральне центральне податкове управління перенесло перший дедлайн звітності за PStTG з 31 січня 2024 року до 31 березня 2024 року, підтверджує важливість такого розмежування.

За оцінками незалежних податкових консультантів, суттєвий внесок у цю затримку зробили технічні складнощі з інтерфейсом масової передачі даних DIP (Digitaler Posteingang), тестове середовище якого стало доступним лише 18 грудня 2023 року, а також з обробленням сертифікатів X.509, що є додатковим аргументом на користь реалістичних строків впровадження.

III. ЗАХИСТ АДВОКАТСЬКОЇ ТАЄМНИЦІ

Це центральний елемент позиції НААУ у цьому висновку. І стосується він не лише адвокатури – він стосується кожного підприємця, директора, власника бізнесу, який звертається до адвоката.

У Конституції України гарантується кожному право на професійну правничу допомогу, а у статті 32 захищається втручання в особисте життя. У Законі «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначається адвокатська таємниця як будь-яка інформація, що стала відома адвокату у зв'язку зі зверненням до нього – включно із самим фактом такого звернення.

У статті 23 «Гарантії адвокатської діяльності» того ж Закону прямо забороняється витребування від адвоката відомостей, що становлять адвокатську таємницю, та встановлюються гарантії, у тому числі у разі залучення адвокатом третіх осіб (помічників, стажистів, працівників). Ці гарантії є безумовними і не передбачають винятків для цілей податкової звітності.

Якщо адвокат консультує клієнта через будь-яку онлайн-платформу, звіт оператора платформи за ст. 347 ПКУ передає до ДПС одночасно чотири елементи: ідентифікатор продавця-адвоката, ідентифікатор користувача-клієнта, опис послуги та суму винагороди.

У сукупності ці дані розкривають, хто саме звернувся до якого адвоката, коли і за яку суму – ще до того, як клієнт будь-що порушив. Через DPI-МСАА ця інформація може бути передана іноземним податковим адміністраціям, де гарантії українського закону не діють.

Коментар до Модельних правил ОЕСР (MRDP Commentary, 2020) прямо включає «clerical, legal or accounting tasks» до переліку особистих послуг (Personal Services, Section I). Це положення відтворене у національних імплементаційних рекомендаціях юрисдикцій-підписантів.

Адвокат, який отримує клієнта через платформу, що підпадає під визначення оператора цифрової платформи у розумінні законопроекту (тобто здійснює функцію зведення продавця з покупцем та розрахункову функцію), автоматично стає підзвітним продавцем, а інформація про його клієнтів потрапляє у звіт оператора.

У законопроекті не міститься жодного механізму, який виключав би адвокатську діяльність із цього режиму або хоча б обмежував обсяг даних, що передаються.

Конституційний стандарт ЄС: захист самого факту звернення до адвоката

Велика палата Суду справедливості ЄС у справі C-694/20 Orde van Vlaamse Balies (ECLI:EU:C:2022:963, рішення від 8 грудня 2022 року) встановила принцип, який має пряме значення для оцінки цього законопроекту.

Суд визнав, що у статті 7 Хартії основоположних прав ЄС захищається таємниця правничої консультації як щодо її змісту, так і щодо самого факту її існування (параграф 27 рішення,

буквальне формулювання: «both its content and its existence»): особи, які звертаються до адвоката, мають правомірне очікування, що адвокат не розкриє нікому – без їхньої згоди – навіть те, що вони до нього зверталися. На цій підставі Суд визнав положення Директиви DAC6, що зобов'язували адвоката до звітності, несумісними зі статтею 7 Хартії.

Цей принцип – не правило однієї директиви. Це конституційний стандарт ЄС, який застосовується горизонтально до будь-якого акта Союзу, що зачіпає комунікацію між адвокатом і клієнтом. Справа C-623/22 *Belgian Association of Tax Lawyers* звучила застосування цього принципу, обмеживши виключення зі звітності лише адвокатами в сенсі Директиви 98/5/ЄС – тим самим підтвердивши, що адвокатська таємниця має особливий, привілейований статус порівняно з іншими видами професійної конфіденційності.

Ці висновки вже стали предметом доктринального аналізу CFE Tax Advisers Europe (*Opinion Statement ECJ-TF 1/2025*, лютий 2025 р.), що досліджує наслідки обох рішень у контексті DAC6. Як держава-кандидат на членство в ЄС, Україна бере на себе зобов'язання з наближення до *acquis communautaire*, включаючи стандарти, встановлені CJEU у тлумаченні Хартії основоположних прав.

Принцип, закладений Великою палатою у справі C-694/20, є конституційним стандартом ЄС і за своєю природою застосовний горизонтально до всієї системи автоматичного обміну – зокрема до DAC7, де обсяг переданих даних є ширшим, а втручання у сферу адвокатської таємниці – глибшим.

Звітність DAC7 є більш інвазивною, ніж механізм, заблокований Судом ЄС

У справі C-694/20 Суд визнав порушенням статті 7 Хартії навіть ситуацію, коли адвокат мав повідомити іншого приватного посередника (не державу) про існування звітного arrangement – без розкриття його змісту.

Режим звітності, передбачений у законопроекті 15111-д, створює суттєво глибше втручання: звіт оператора передає не іншому приватному суб'єкту, а безпосередньо державному органу – ДПС – повний набір даних, що дозволяє встановити факт, сторони, час і вартість правничої консультації.

Далі через DPI-MCAA ці відомості виходять за межі української юрисдикції – до податкових адміністрацій інших держав, де гарантії статей 22 – 23 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» не мають юридичної сили.

Якщо Суд ЄС визнав непропорційним навіть менш інвазивний механізм нотифікації, то прямий автоматичний обмін повним data set через державний орган і далі – іноземним адміністраціям – тим більше не витримує тесту пропорційності.

Реакція законодавця ЄС підтверджує цей висновок: після рішення C-694/20 Рада ЄС у Директиві 2023/2226 (DAC8, ухваленій 17 жовтня 2023 року, OJ L від 24 жовтня 2023 року, набрала чинності 13 листопада 2023 року) змінила правила DAC6 на користь адвокатської таємниці.

DAC8, зокрема, встановлює, що адвокат, звільнений від звітності через *legal professional privilege*, зобов'язаний повідомити лише свого клієнта, а не інших посередників.

DAC8 стосувалася DAC6, а не DAC7 – і ми не стверджуємо протилежного, але сам факт законодавчої реакції на рішення Суду демонструє, що інституції ЄС розглядають захист адвокатської таємниці в контексті податкової звітності як обов'язковий конституційний мінімум, а не як факультативну поступку.

Якщо для менш інвазивного механізму (DAC6) законодавець ЄС вважав виключення необхідним, то для більш інвазивного (DAC7-звітність із повним набором даних) таке виключення потрібне тим більше.

В українському праві вже міститься необхідна база: у статті 22 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначається адвокатська таємниця і забороняється її витребування, а у статті 23 («Гарантії адвокатської діяльності») встановлюється комплекс гарантій адвокатської діяльності, у тому числі у разі залучення адвокатом третіх осіб.

Для бізнес-клієнта адвоката це конкретний ризик – умовний директор компанії, який через платформу шукає адвоката для супроводу податкової перевірки, консультанта із санкційних питань або радника зі структурування угоди з нерезидентами, потрапляє у ситуацію, коли держава – а потенційно й іноземна адміністрація – отримує відомості про сам факт такого звернення.

Це стримуватиме саме ті категорії звернень, де адвокатська таємниця є найбільш критичною. Ту саму логіку захищають стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – як вона протлумачена Європейським судом з прав людини, зокрема у справах *Niemietz v. Germany* (1992), *Kopp v. Switzerland* (1998) та *Michaud v. France* (2012), – статті 22 – 23 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та статті 32 та 59 Конституції України.

Без вирішення цієї проблеми не рекомендується підтримувати законопроект у поточній редакції.

IV. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Податковий комітет НААУ пропонує внести до другого читання зміни, які ми поділяємо на дві групи за пріоритетом.

Адвокатська таємниця. Доповнити визначення виключеного продавця у п.п. 14.1.286.10 ПКУ прямою вказівкою на те, що особа, яка здійснює адвокатську діяльність відповідно до Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», не є підзвітним продавцем у розумінні ст. 178¹ та ст. 347 ПКУ.

Паралельно уточнити визначення «платформи» у п.п. 14.1.286.1 двоступеневим тестом (функція зведення продавця з покупцем та розрахункова функція через оператора), щоб не поширювати режим DAC7 на спеціалізовані професійні сервіси, які не виконують функцій посередника у класичному розумінні.

Правовою основою є статті 22 – 23 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»; порівняльною моделлю – підхід, кодифікований у DAC8 (Директива ЄС 2023/2226).

Виключення з КЗпП. Видалити поправку до статті 3 КЗпП. Натомість розробити рамкову модель із мінімальними соціальними гарантіями для продавців особистих послуг та чіткими критеріями, що відмежовують цивільно-правові відносини від трудових.

Досвід гіг-контрактів Дія Сіті (стаття 1(1)(1) Закону № 1667-ІХ від 15 липня 2021 року) демонструє, що такі рамки здатні працювати в українському правовому полі, хоча їх параметри потребуватимуть адаптації до специфіки платформової зайнятості з урахуванням суттєво нижчого рівня доходів у сегменті доставки та перевезень порівняно з ІТ-сектором. При цьому слід враховувати, що гіг-контракт Дія Сіті створює *safe harbour* для цивільно-правових відносин, тоді як Директива 2024/2831 рухається у протилежному напрямку – до презумпції трудових відносин. Рамкова модель має враховувати обидва вектори. Це дасть платформам реальну правову визначеність і можливість запобігти колізії з Директивою ЄС 2024/2831.

Функція утримання податку «у джерела». Розглянути можливість перетворення обов'язкового утримання ПДФО та військового збору оператором платформи на факультативний механізм.

Конкретна модель: оператор за замовчуванням утримує податок (зберігаючи зручність для продавців, яким вона потрібна), але продавець – зареєстрований ФОП або самозайнята особа – має право подати заяву про самостійне декларування і сплату.

Це знизить бар'єр входу для нових операторів, зберігаючи переваги утримання «у джерела» для більшості продавців.

Регуляторна процедура. Видалити виключення підзаконних актів з-під Закону № 1160-ІV. Натомість запровадити прискорену процедуру аналізу регуляторного впливу зі стислими (20 робочих днів) строками та фіксованим періодом публічних консультацій. Це збереже темп імплементації, але відновить передбачуваність регуляторного середовища.

Міжнародний обмін. Розмежувати облікову частину (набирає чинності автономно) та частину міжнародного обміну (активується після підписання та ратифікації DPI-MCAA). Паралельно – внести угоду на ратифікацію Верховною Радою.

Податковий арбітраж. Привести сукупне фіскальне навантаження для платформового продавця у відповідність із режимом ФОП 3-ї групи, щоб різниця між двома моделями визначалася їхнім функціональним призначенням, а не можливістю оптимізації. Конкретний механізм вирівнювання – предмет подальшого обговорення у Комітеті з питань фінансів. Прийняття цих поправок не блокує жодної стратегічної мети законопроекту – ні євроінтеграційного прогресу, ні очікуваного фіскального ефекту.

Водночас вони перетворюють документ на правовий каркас, який інтегрує Україну у глобальну систему податкової прозорості і працює на користь добросовісного бізнесу та правової визначеності. (https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/ZP_15111.pdf). – 2026. – 21.05).

Ввезення до України транспортних засобів без сплати митних платежів для діючих військовослужбовців

Матеріал на сайті «Юридична практика»

Про автора: Тарас Онищенко, адвокат АО «Barristers»

Нульове розмитнення для військових: аналіз законопроекту № 15194

24 квітня 2026 року у Верховній Раді зареєстровано законопроект № 15194 «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо ввезення до України транспортних засобів без сплати митних платежів для діючих військовослужбовців». На перший погляд, це одна з тих ініціатив, щодо яких важко сперечатися по суті: військовим потрібен транспорт, а держава має створювати для його придбання простіші та справедливіші правила.

Ідея законопроекту зрозуміла. Діючий військовослужбовець, який був мобілізований після 24 лютого 2022 року або проходить військову службу за контрактом, має отримати право ввезти в Україну один транспортний засіб на пільгових умовах. У проєкті йдеться про легкові автомобілі, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, а також транспортні засоби для перевезення вантажів, за винятком тих, що підпадають під транспортний податок.

Соціальна логіка тут очевидна. У 2022 році, коли в Україні діяло так зване нульове розмитнення, значна частина військовослужбовців просто не могла скористатися цією можливістю, бо перебувала на фронті. Водночас саме для військових автомобіль часто є не предметом комфорту, а інструментом виконання завдань, евакуації, логістики, зв'язку та збереження життя. Тому спроба повернути цю можливість саме для діючих військовослужбовців виглядає не як пільга «для всіх», а як адресна компенсація очевидної нерівності.

Сильна сторона законопроекту полягає в його персоналізації. Право на пільгове ввезення пропонується надати не абстрактному колу імпортерів, а конкретним громадянам зі спеціальним статусом. Законопроект також передбачає обмеження: один транспортний засіб на одного військовослужбовця, можливість ввезення офіційно уповноваженою особою в інтересах відповідного громадянина та заборону застосування пільги до товарів походженням із держави-окупанта або держави-агресора, а також до товарів, що ввозяться з окупованих територій.

Однак саме в деталях і ховається головний юридичний ризик. Назва законопроекту говорить про ввезення транспортних засобів без сплати митних платежів. Пояснювальна записка також формулює мету ширше – як ввезення без сплати податку на додану вартість, акцизного податку та ввізного мита. Але сам наданий текст законопроекту до Митного кодексу фактично встановлює звільнення саме від ввізного мита.

Для пересічного читача це може виглядати як технічна різниця, але для митного оформлення автомобіля вона є принциповою. Фінансове навантаження під час імпорту автомобіля складається не лише з увізного мита. Якщо пільга буде запроваджена лише в Митному кодексі, без належного узгодження з Податковим кодексом, військовий може зіткнутись із ситуацією, коли політична назва «без сплати митних платежів» не збігатиметься з реальною сумою платежів на митниці.

Тут важливо врахувати, що паралельно з митним законопроектом зареєстровано і податковий законопроект № 15195 щодо ввезення транспортних засобів без сплати митних платежів для діючих військовослужбовців. Тому конструкція може працювати лише за умови синхронного ухвалення та узгодження обох актів. Якщо один закон змінює Митний кодекс, а другий – Податковий кодекс, вони мають утворити єдиний механізм, а не дві декларації з різними юридичними наслідками.

Є й інша проблема законодавчої техніки. У пояснювальній записці серед запобіжників згадується заборона відчуження, передання або користування транспортним засобом третіми особами протягом трьох років із моменту державної реєстрації. Але в тексті наданого законопроекту до Митного кодексу така заборона прямо не деталізована. Для правозастосування це суттєво: обмеження права власності не може існувати лише в пояснювальній записці. Воно має бути прямо, чітко і передбачувано закріплене в нормі закону.

Без такого запобіжника пільга може стати предметом зловживань. Формально автомобіль ввозитиметься «для військовослужбовця», але фактично може використовуватися як спосіб здешевлення комерційного імпорту або подальшого перепродажу. І навпаки: якщо заборону сформулювати занадто жорстко, можна створити проблеми для реального військового використання автомобіля у підрозділі, коли транспорт фактично обслуговує бойові завдання, але ним керують інші військові.

Саме тому закон має чітко відповісти на практичні запитання. Який документ підтверджує статус діючого військовослужбовця? Хто і як підтверджує, що особа мобілізована після 24 лютого 2022 року або проходить службу за контрактом? Чи може автомобіль ввезти родич або волонтер за довіреністю, якщо сам військовий перебуває в зоні бойових дій? Що відбувається, якщо після ввезення військовослужбовець буде звільнений зі служби? Чи дозволено передати транспорт військовій частині або підрозділу без втрати пільги?

Відповіді на ці запитання не можна залишати лише на рівні майбутньої адміністративної практики. Якщо механізм буде нечітким, митниця застосовуватиме його обережно, військові – з недовірою, а недобросовісні посередники – з максимальною вигодою для себе. У результаті правильна ідея може перетворитися або на чергову бюрократичну процедуру, або на схему, яку потім доведеться обмежувати вже постфактум.

Позитив законопроекту полягає в тому, що він визнає реальність війни: держава не завжди може швидко забезпечити кожен підрозділ потрібним транспортом, а військові та волонтери часто закривають цю потребу власними силами. Негативний ризик – у тому, що без якісної юридичної конструкції «нульове розмитнення для військових» може залишитися красивою назвою, яка не дасть очікуваного практичного ефекту.

Тому законопроект № 15194 варто підтримувати за напрямом, але доопрацьовувати за змістом. У фінальній редакції має бути чітко визначено: хто має право на пільгу, на які транспортні засоби вона поширюється, від яких саме платежів звільняє, які документи подаються, хто може діяти в інтересах військовослужбовця, які обмеження діють після ввезення та що вважається порушенням умов пільги.

Для військового важлива не політична назва законопроекту, а реальна відповідь на просте запитання: скільки він заплатить під час увезення автомобіля і чи не стане потім цей автомобіль джерелом юридичних проблем. Якщо парламент дасть на це чітку відповідь, законопроект може стати справді корисним інструментом підтримки. Якщо ні – хороша ідея ризикує загрузнути в митних тлумаченнях, податкових винятках і практичній невизначеності. (<https://pravo.ua/nulove-rozmytnennia-dlia-viiskovykh-analiz-zakonoproiektu-15194/>). – 2026. – 20.05).

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Запровадження перерви для психологічного розвантаження працівників

Матеріал на сайті «Судово-юридична газета»

Право без гарантій: чому ідея про 20-хвилинний релакс на роботі може не запрацювати в Україні у реальних умовах

Законопроект про короткі психологічні перерви викликає дискусії через залежність їх надання від рішення роботодавця та відсутність чітких гарантій.

В Україні пропонують законодавчо запровадити новий вид перерви для працівників – перерву для психологічного розвантаження. Як писала «Судово-юридична газета» законопроект № 15281 передбачає внесення змін до Кодексу законів про працю України та має на меті реагування на зростання психоемоційного виснаження працівників, професійного вигорання і тривалого стресу, які особливо посилюються в умовах війни.

Чому виникла необхідність внесення змін

Наразі чинне трудове законодавство не враховує питання психічного здоров'я працівників. Кодекс законів про працю України містить норми про перерви для відпочинку та харчування, а також спеціальні перерви для окремих категорій працівників, однак окремого механізму короткострокового психологічного відновлення протягом робочого дня не існує.

Проблема полягає в тому, що через повномасштабну війну РФ проти України. Воєнні дії, повітряні тривоги, втрати, нестабільність та постійне психоемоційне напруження суттєво впливають на працівників практично в усіх сферах. постійні нервово-психічні навантаження, тривожність, емоційне виснаження та стрес негативно впливають не лише на стан здоров'я людей, а й на ефективність роботи. Серед наслідків – зниження продуктивності праці, збільшення кількості помилок, професійних конфліктів, тимчасова непрацездатність та погіршення трудової дисципліни.

Що пропонують змінити

Законопроектом пропонується доповнити Кодекс законів про працю України новою статтею 66-1, яка передбачатиме можливість надання працівникам перерви для психологічного розвантаження тривалістю до 20 хвилин протягом робочого дня. Така перерва надаватиметься на прохання працівника та за згодою роботодавця і включатиметься до робочого часу.

Передбачається, що під час такої перерви працівники зможуть використовувати різні способи психологічного відновлення, зокрема медитацію, дихальні вправи, фізичну активність або інші заходи, спрямовані на релаксацію та відновлення сил.

Також законопроект не вимагає від роботодавців додаткових витрат на облаштування спеціальних приміщень чи закупівлю обладнання. Він лише дає їм можливість брати участь у таких заходах. Порядок їх реалізації пропонується визначати колективним договором або домовленістю між сторонами.

Водночас деякі роботодавці в Україні вже впроваджують елементи психологічної підтримки працівників – облаштовують кімнати для релаксації, зони відпочинку, використовують практики медитації, настільні ігри, більярд, теніс або залучають психологів для роботи з персоналом. Такі заходи спрямовані на зниження рівня стресу, тривожності та професійного вигорання. Однак у пояснювальній записці до законопроекту зазначається, що подібні практики поки не стали масовими, а більшість працівників залишаються фактично незахищеними перед постійними психоемоційними навантаженнями.

Реалізація законопроекту може створити проблеми

Втім, запропонований механізм уже викликає питання щодо його практичної ефективності. Законопроект передбачає право працівника на «перерву для психологічного розвантаження», однак фактично ставить її надання у залежність від згоди роботодавця. Це означає, що у майбутньому може виникнути ситуація, коли відповідне право існуватиме лише формально, але працівники не зможуть реально ним скористатися через відмову керівництва або виробничу необхідність.

Крім того, документ не містить жодних критеріїв чи гарантій щодо порядку погодження такої перерви. Не визначено, у яких випадках роботодавець може відмовити, чи має така відмова бути обгрунтованою, а також чи існуватимуть механізми захисту працівника від зловживань.

Зокрема, питання стосується сфери застосування нововведення. Законопроект не розмежовує, для яких саме категорій роботодавців або працівників діятимуть ці норми – державної служби, критичної інфраструктури, виробничих підприємств, приватного сектору чи сфери послуг. Відсутність такого розмежування може створити труднощі у практичній реалізації норми, адже специфіка роботи в офісі суттєво відрізняється від безперервного виробництва, медицини, транспорту або енергетики.

Автори законопроекту вважають, що короткострокове психологічне розвантаження сприятиме підвищенню продуктивності праці та зменшенню професійного вигорання. Водночас законопроект не містить прогнозів щодо можливого впливу нововведення на організацію робочого процесу, продуктивність праці чи витрати роботодавців.

У майбутньому це може створити проблему для реалізації законопроекту, що право, надане законом, є, але скористатися ним буде неможливо. (<https://sud.ua/uk/news/publication/362426-pravo-bez-garantiy-pochemu-ideya-o-20-minutnom-relakse-na-rabote-mozhet-ne-zarabotat-v-ukraine-v-realnykh-usloviyakh>). – 2026. – 29.05).

Проект Трудового кодексу України

Матеріал на сайті «Юридична Газета online»

Про автора: Катерина Пилипенко, юристка Аналітичного центру «ЮрФем»

Проект Трудового кодексу України крізь призму включення гендерного компонента: контекст права ЄС

З моменту реєстрації у парламенті в січні проекту Трудового кодексу України (надалі – проект або проект Трудового кодексу) лунає багато коментарів щодо того, що чинний Кодекс законів про працю буде замінений оновленим актом, який відповідатиме вимогам часу та є критично необхідним новим регуляторним документом. У Пояснювальній записці до законопроекту, з-поміж іншого, зазначається, що нагальність реформи зумовлена, зокрема, необхідністю імплементації положень актів ЄС. Також підкреслюється, що текст відповідає «зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву ЄС». Проте, аналізуючи запропоновані положення поряд із новелами, які відображають давно назрілі зміни, виникає питання: чи можна наявну редакцію вважати такою, що дозволяє робити остаточний висновок про її відповідність праву ЄС.

Висновок Головного комітету, як і Науково-експертний висновок, містить низку зауважень до запропонованого тексту. Зокрема, останній звертає увагу на фрагментарне застосування положень Директиви (ЄС) 2019/1158, спрямованої на забезпечення балансу між роботою та особистим життям батьків і осіб, які здійснюють догляд. Попри те, що огляд проекту демонструє його ґрунтовність і стратегічну спрямованість, для забезпечення повної узгодженості стандартів права ЄС і подальшої їх імплементації доцільно врахувати окремі аспекти, що потребують додаткової уваги.

Насамперед слід зосередитися на положеннях, що стосуються оплати праці. У проекті зазначено, що системи нарахування заробітної плати мають формуватися таким чином, аби під час їх застосування не допускалася будь-яка дискримінація, а також гарантується рівна оплата за рівнозначну або рівноцінну роботу. Позитивним є також те, що текст передбачає обов'язок роботодавців/-иць періодично звітувати про гендерний розрив в оплаті праці у випадках, коли середня кількість працівників/-ць за звітний період перевищує 50 осіб, як це і визначено Директивою 2023/970. Водночас цей акт встановлює і обов'язок роботодавців/-иць формувати та надавати працівникам/-цям дані про середній рівень оплати праці в організації, дезагреговані за статтю. Таку вимогу текст проекту Трудового кодексу містить лише щодо дистанційної роботи, а не як загальне правило для всіх форм зайнятості.

Варто також зазначити, що на підставі ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації про оплату праці, здійснену за рахунок бюджетних коштів, є відкритим. Тобто громадянам/-кам має бути гарантовано доступ, зокрема, до даних про доходи державних службовців. Для порівняння, у Швеції принцип публічності інформації має значно ширше застосування: відкритими є відомості про доходи фізичних осіб загалом, незалежно від джерела їх виплати. Відповідно, рівень прозорості у цій сфері є вищим, що посилює суспільний контроль та підзвітність і стосується не лише осіб, які отримують кошти з державного бюджету, а всіх платників/-ць податків.

Разом із тим інша Директива 2022/2041 наголошує, що одним із критеріїв встановлення та перегляду законодавчо визначеної мінімальної заробітної плати має бути мета скорочення гендерного розриву, чого запропонований текст Кодексу не передбачає.

Крім того, проект не охоплює повного спектра прав і гарантій для осіб, які перебувають у відпустках, пов'язаних із народженням та вихованням дитини. Ідеться, зокрема, про положення Директиви 2006/54/ЄС щодо необхідності закріплення права жінки після завершення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами повернутися на свою роботу або на еквівалентну посаду на не менш сприятливих умовах, а також скористатися будь-яким покращенням умов праці, на яке вона мала б право під час своєї відсутності.

Зокрема, це стосується випадків, коли в період її відпустки відбулося підвищення заробітної плати працівників/-иць, збільшилася тривалість щорічної відпустки, було надано доступ до нових програм навчання, покращено умови охорони праці тощо. У такому разі особі, яка перебувала у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, мають бути забезпечені всі зазначені покращення.

У проекті ця гарантія реалізована не повною мірою: текст не забезпечує права на такі покращення для відповідної категорії працівниць. Це має значення і в контексті зменшення гендерного розриву в оплаті праці, адже перебування жінки у відпустці є одним із чинників, що впливають на те, що на однакових посадах чоловіки та жінки отримують різну винагороду. Закріплення права на всі належні покращення умов праці за період відсутності є важливим кроком для досягнення мети скорочення цього розриву.

Також проект Трудового кодексу передбачає скасування гарантії, яка наразі закріплена Законом України «Про відпустки», щодо права на відпустку за бажанням працівника/-ці у зручний для нього/неї час для таких категорій осіб:

- жінок після відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами;
- жінок, які мають двох і більше дітей віком до 15 років або дитину з інвалідністю;
- осіб, які самостійно виховують дитину (дітей), опікунів/-ок, піклувальників/-ць;
- інших самотніх осіб, які фактично виховують дитину (дітей) віком до 15 років за відсутності батьків, батьків-вихователів дитячих будинків сімейного типу.

Скасування такого права для окремих категорій працівників/-ць, що передбачає можливість визначати зручний час відпустки, є звуженням чинних гарантій, які забезпечують належну

організацію приватного та сімейного життя, а також створює ризик непропорційного впливу на осіб із сімейними обов'язками. Тому й це положення потребує додаткового опрацювання.

Ще одним аспектом, який потребує змін, є норми щодо неможливості залучення окремих категорій жінок до виконання певних видів робіт, що суперечить положенням Директиви 92/85/ЄЕС. На це вже зверталася увага і раніше. Проект Кодексу зберігає чинні дискримінаційні положення Кодексу законів про працю щодо заборони залучення вагітних працівниць, жінок, які нещодавно народили або вигодовують дитину, до нічних і понаднормових робіт, а також до роботи у вихідні та святкові дні.

Гендерний компонент у тексті враховано лише стосовно можливості направлення у службові відрядження вагітних працівниць, працівників/-иць, які мають дитину віком до півтора року, дитину з інвалідністю або здійснюють догляд за хворим членом сім'ї. Таке направлення може відбуватися за письмовою згодою відповідних осіб. Водночас важливо, щоб право вибору жінки було забезпечено і щодо інших видів робіт.

Також згадана Директива 2019/1158 наголошує на необхідності закріплення можливості для працівників/-иць у період перебування у відпустці для догляду за дитиною користуватися нею на гнучких умовах. Проект містить подібну норму, однак її формулювання відрізняється і не повною мірою відповідає поставленій меті. Передбачено, що працівники/-ці, які перебувають у неоплачуваній відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, можуть поєднувати таку відпустку з роботою на умовах неповного робочого часу. Водночас гнучкий режим робочого часу та неповна зайнятість різняться насамперед тривалістю, а отже – і рівнем оплати праці, що також має бути враховано.

Ще один блок норм права ЄС, який не знайшов відображення у проекті, стосується створення спеціальних органів. Зокрема, Директива 2024/1500 передбачає необхідність формування органів з питань рівності задля забезпечення рівного ставлення у сфері працевлаштування та професійної діяльності. Низка директив, що регулюють працевлаштування громадян/-ок інших держав, свободу пересування та статус відряджених працівників/-иць, також містять вимогу щодо існування інституції, відповідальної за сприяння, аналіз, моніторинг і підтримку рівного ставлення без дискримінації. Аналогічний підхід закріплено і в Директиві 2006/54/ЄС.

У цих актах підкреслюється, що не є обов'язковим створення нової установи – відповідні повноваження можуть бути покладені і на вже наявний орган. Попри те, що в Україні за Державною службою з питань праці закріплено функцію реалізації державної політики, зокрема у сфері охорони праці, а також передбачено можливість подання електронних звернень у разі порушень, прямо не визначено, що саме цей орган наділений функціями, притаманними інституціям з питань рівності.

Отже, вище було окреслено окремі позиції, які поряд з іншими потребують подальшого доопрацювання. Трудове законодавство України дійсно потребує оновлення, і аналізований проект може стати якісною основою для цього. Водночас він усе ще вимагає вдосконалення, зокрема в частині повноцінної інтеграції гендерного компонента відповідно до стандартів права ЄС. (<https://yur-gazeta.com/publications/practice/trudove-pravo/proekt-trudovogo-kodeksu-ukrayini-kriz-prizmu-vklyuchennya-gendernogo-komponenta-kontekst-prava-es.html>). – 2026. – 07.05).

Спортивна реформа

Матеріал на сайті «Українська правда»

Про автора: Ольга Саладуха, народна депутатка України, президентка Федерації легкої атлетики України

Реформувати чи демонтувати? Чим загрожує українському спорту новий законопроект «Про спорт»

Довгоочікувана спортивна реформа

Яким має бути український спорт в 21-му столітті? Щодо цього питання вже давно ламають списи в експертних колах, а повномасштабна війна тільки додала йому актуальності.

Озвучуються різні підходи та позиції. Спільною є думка про те, що нинішній стан речей неприйнятний.

Пострадянська гібридна модель розвитку спорту конфліктує з новими реаліями та поєднує протилежні логіки: з одного боку масова участь, інклюзивність, автономія федерацій, з іншого – централізоване управління, слабкість громадського сектору та недорозвиненість сфери публічної фізичної активності.

Все це виливається в такі аномалії, як домінування профільного міністерства, обмеження місцевих та приватних ініціатив, інфраструктурна замкненість на «своїх» установах та багато іншого.

Влада анонсувала комплексну спортивну реформу. Мінмолодьспорту оголосило широке обговорення нового законопроект «Про спорт», яке нібито зараз активно відбувається.

Насправді, такий проект закону вже зареєстрований в парламенті групою депутатів (15169), а разом із ним ще два допоміжних законопроекти (15170 та 15171). Таким чином, великий суспільний діалог перетворюється в імітацію. Очевидно, що базовими будуть вже подані ініціативи, й скоригувати їх можна лише в межах парламентських процедур.

Цим ми разом із колегами по Комітеті з питань молоді та спорту вже займаємося.

До базового законопроект «Про спорт» виникає дуже багато запитань. Складається враження, що в пориві реформаторського ентузіазму дехто відірвався від реалій українського життя. Нам пропонують зміни заради змін, а не заради результату. А результатом повинні бути три фундаментальні речі:

- доступ усіх людей до занять фізкультурою і спортом, рухової активності без різниці соціального статусу, віку та місця проживання;
- ефективна підготовка спортсменів світового рівня та результативність їхніх виступів на міжнародних турнірах;
- відбудова та модернізація спортивної інфраструктури: від спортмайданчиків у невеликих громадах до сучасних олімпійських баз.

Хаос у спортивних федераціях

Одне з головних гасел спортивної реформи – децентралізована модель управління, більше свободи федераціям, громадським організаціям та громадам.

Проте законопроект 15169 обставляє все це такими «прапорцями», що зводить благі наміри нанівець.

Зокрема, від клубів і федерацій вимагають цілий пакет різноманітних бюрократичних документів (від кодексів поведінки до планів розвитку). Непродуманою є система ротації керівного менеджменту, що загрожує кадровим дефіцитом.

Громадяни позбавляються права бути членами спортивної федерації, оскільки федерація визначається як об'єднання спортивних клубів, що зареєстровані як громадські організації, з відповідного виду спорту.

Спортсмени з позаклубної системи – ДЮСШ, школи вищої спортивної майстерності (ШВСМ), центри олімпійської підготовки, приватні спортклуби – таким чином автоматично викреслюються.

При такому підході всеукраїнські спортивні федерації можуть втратити саму свою сутність. Адже зараз тут діє індивідуальне членство. Переформатування в об'єднання клубів не дозволить зберегти правонаступництво. Законопроект руйнує все, щоб потім будувати з нуля, і є великі сумніви, чи буде ця новобудова стійкою та успішною.

Незрозуміло також, як будуть взаємодіяти всеукраїнські та регіональні федерації, адже останні не входитимуть до загальної структури й існуватимуть ніби самі по собі, фактично «зависатимуть в повітрі».

Міські, районні, селищні, сільські спортивні федерації непередбачені взагалі. Відповідно, вони не зможуть отримувати кошти з місцевих бюджетів. Так само спортклуби, які заснували органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання чи фізичні особи, не матимуть бюджетного фінансування.

Ось така дивна «децентралізація», що знищує низовий базовий спортивний рівень.

Ще одне джерело потенційного хаосу – відсутність критеріїв визначення всеукраїнської спортивної федерації для підписання угоди з центральним органом виконавчої влади. Результатом може стати формування альтернативних федерацій, розпорошення бюджетних коштів та мінімальна ефективність їхнього використання.

Для тренерів спортивні реформатори підготували свої «сюрпризи». Передбачили створення саморегулювальних організацій, але без зрозумілого правового статусу. З одного боку, такі організації наділяють серйозними повноваженнями: створювати екзаменаційні комісії, контролювати якість професійної кваліфікації тренерів та виконання нормативів надання послуг.

З іншого боку, впроваджують типово радянську «обязаловку», коли усіх спортивних наставників заганяють в ці організації адміністративним шляхом. Що, до речі, грубо порушує норми Конституції про заборону примусу до участі в громадських об'єднаннях.

Дитячий спорт під загрозою

Те, про що так багато говорять чиновники – шкільний спорт – забули. До законопроекту 15169 не перенесли норми чинного законодавства про обов'язковість уроків фізкультури не менше трьох разів на тиждень. Можемо втратити досягнення останніх років, за які так боролися.

Але найгірше те, що реформатори дають «зелене світло» на ліквідацію ДЮСШ та інших державних і комунальних спортивних організацій. Вони можуть бути скорочені за рішенням засновника – йдеться в проекті закону.

Нагадаю, що зараз законодавчо заборонено скорочувати мережу таких закладів без згоди міністерства. Це якраз той момент, коли певні елементи контролю з центру дають позитив. Адже далеко не у всіх керівників громад є можливості та бажання розвивати дитячий спорт.

Критично важливо зберегти публічну мережу початкового входу в спорт для дітей та юнацтва. Комерційний ринок нерівномірний, а війна посилила бідність і територіальні розриви. В таких умовах необхідний державний соціальний стандарт доступності спорту для молодого покоління.

Спортивне меценатство і спортивна медицина «на паузі»

І знову в комплексному законі про спорт не йдеться про спортивне меценатство.

Ще в 2021 році разом із колегами домоглися ухвалення закону щодо меценатської діяльності у сфері спорту, але, на жаль, він досі не запрацював. Потрібно проголосувати за зміни до Податкового та Митного кодексів.

На меценатську допомогу спорту слід розповсюдити пільги щодо податку на прибуток підприємств, доходи фізичних осіб, додану вартість меценатської допомоги. А ввезені меценатами спортивні товари необхідно звільнити від оподаткування ввізним митом.

Тільки в такому варіанті це матиме довгострокові позитивні наслідки для українського спорту.

На жаль, в нових реформаторських ініціативах про це ні слова. Натомість зрозуміло, що бюджетних коштів буде обмаль. Зараз все йде на оборону, після завершення війни все йтиме на відбудову.

Реалізація спортивної реформи потребуватиме збільшення фінансування, адже законопроект 15169 розрахований на заняття спортом як дітей, так і дорослих. Тут закладений ще один ризик – в умовах бюджетного дефіциту діти отримають ще менше, ніж мали раніше.

Інша болюча тема – спортивна медицина. Зараз її фактично поставили «на паузу». Через зміни у нормативних актах МОЗ та НСЗУ заблоковано державне фінансування профілактичних медоглядів і лікування захворювань спортсменів та тренерів у межах програми медичних гарантій.

Наш Комітет модерує діалог між виконавчою владою, медичною системою та спортивною спільнотою, аби хоча б тимчасово розблокувати надання послуг. Але довгострокові рішення слід прописати в рамках комплексної спортивної реформи. На жаль, зараз вони там відсутні.

Змінитися, але не втратити

Зараз перед народними депутатами, які дійсно переймаються майбутнім українського спорту, важливе завдання – привести подані законопроекти до належного стану. Тобто «демонтувати» ті «міни», які можуть зруйнувати всі наші перспективи і підкосити спортивний потенціал нашої молоді.

Разом із колегами прагнемо зберегти все те, що дає Україні реальну цінність: систему дитячо-юнацької спортивної підготовки, працездатні спортивні федерації, свободу професійної діяльності для тренерів, прийнятний рівень державної фінансової підтримки, враховуючи ситуацію воєнного часу, а також активувати позабюджетні джерела фінансування.

Зміни потрібні, вони назрілі та невідворотні. Але реформувати спортивну сферу потрібно, виходячи з інтересів самих українців та враховуючи усі національні особливості.

Ми повинні взяти все найкраще з європейської практики, адаптувати до наших умов й одночасно зберегти те, що дає нам базу для розвитку й може слугувати драйвером зростання спортивних можливостей у майбутньому. (<https://champion.com.ua/ukr/others/reforma-sportu-v-ukrajini-chim-zagrozhuje-noviy-zakonoprojekt-pro-sport-1070906/>). – 2026. – 01.05).

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 5 (травень 2026)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.