

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ
ВАДИМА ГЕТЬМАНА

УДК 342.951:351.778.5:343.263](477)

ЙОСИПОВ АНДРІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ
ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ
ПРОТИ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



А. А. Йосипов

Науковий керівник:
Кожура Людмила Олександрівна,
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Йосипов А. А. Адміністративно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Київ, 2025.

У дисертації здійснено комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання процесу відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Обґрунтовано, що шкода є універсальною юридичною категорією, яка в публічно-правовій площині є юридичним фактом, що ініціює застосування нормативно врегульованих механізмів правового реагування, захисту та компенсації. На підставі аналізу доктрини та законодавства розмежовано зміст понять «збитки», «упущена вигода», «відшкодування» та «компенсація». Показано, що збитки є грошовим втіленням втрат (як реальних витрат, так і неотриманих доходів); відшкодування реалізується в межах цивільно-правової відповідальності; компенсація застосовується у випадку неможливості встановлення конкретного порушника та покликана відновити майнове становище постраждалого за рахунок публічних ресурсів.

Доведено, що в умовах збройної агресії інститут відшкодування шкоди набуває ознак публічного механізму солідарної відповідальності держави, який реалізується в адміністративно-правовій формі. Запропоновано нормативне визначення компенсації як окремого виду публічно-правового відшкодування, що поєднує публічний інтерес, правову справедливість і відновлення прав постраждалих. Показано, що факт агресії спричиняє особливий правовий режим – надзвичайний, реактивний та компенсаційний за своєю природою.

Сформовано авторське визначення механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди як нормативно закріпленої, юридично

опосередкованої системи заходів, спрямованих на компенсацію втрат, яких зазнали громадяни внаслідок руйнування чи пошкодження їхнього майна, що реалізується через ухвалення спеціальних нормативно-правових актів, діяльність уповноважених органів, роботу комісій з розгляду заяв, ведення електронних реєстрів, фінансування з державних і міжнародних джерел та застосування міжнародних процедур компенсаційного характеру.

Визначено та систематизовано принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, серед яких – загальноправові (верховенства права, законності, правової визначеності, справедливості, рівності, пропорційності, довіри до держави й права) та спеціальні (пріоритетності захисту вразливих категорій, індивідуалізації рішень, відкритості та прозорості процедур, цифровізації, соціального партнерства, ефективного використання публічних ресурсів, швидкого реагування, недопущення бюрократизму).

У роботі обґрунтовано, що державна політика у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, становить впорядковану систему стратегічних і тактичних дій публічних органів, спрямованих на виявлення масштабів втрат, правове врегулювання механізмів компенсації, формування процедур та засобів обліку, фінансування та виплати компенсацій. Виокремлено характерні ознаки такої політики, серед яких її комплексність, стратегічна спрямованість, нормативна визначеність, альтернативність інструментів реалізації та необхідність міжвідомчої і міжнародної взаємодії. Аргументовано доцільність розроблення та прийняття «Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії на 2025–2035 рр.», яка має забезпечити єдині підходи до нормативного, процедурного, фінансового та організаційного забезпечення процесу компенсації.

Сформульовано авторське визначення механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, як системно організованого комплексу нормативних актів, суб'єктів публічної адміністрації, юридичних фактів, адміністративних

процедур, цифрових інструментів та актів правозастосування, що у взаємодії забезпечують реалізацію гарантованого державою права на компенсацію втрат. Доведено, що цей механізм виконує правовстановлюючу, гарантійну та відновну функції. Визначено його компоненти (нормативно-правовий, інституційний, процедурний, інструментальний, результативний) та елементи (правові акти, суб'єкти публічної адміністрації, юридичні факти, адміністративні процедури, акти застосування права, електронні інструменти), з'ясовано їхню роль у забезпеченні ефективності регулювання.

У дослідженні здійснено системний аналіз нормативно-правових актів, що регулюють відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Визначено їхні ознаки як правотворчих, офіційних, загальнообов'язкових, багаторазово застосовуваних актів, що займають визначене місце в ієрархії джерел права, мають встановлену правову форму, приймаються з дотриманням нормотворчої процедури, підлягають державній реєстрації та офіційному оприлюдненню. Доведено, що їхнє призначення полягає у врегулюванні порядку отримання компенсацій, визначенні прав постраждалих осіб, обов'язків органів публічної влади та алгоритмів реалізації державної політики у цій сфері.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 22 травня 2023 року № 2923-ІХ. Запропоновано: розширити коло отримувачів компенсації, включивши до нього іноземців, які на законних підставах володіли майном; усунути дискримінаційні обмеження для спадкоємців; запровадити презумпцію добросовісного володіння за відсутності документів; унормувати порядок подання заяви співвласниками й визначення їхніх часток; встановити правові засади використання житлових сертифікатів;

створити Державний фонд відшкодування шкоди з визначеним джерелом фінансування та зовнішнім контролем.

Сформульовано пропозицію щодо прийняття єдиного узагальнювального підзаконного акту – «Уніфікованого порядку відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб внаслідок збройної агресії», який би охоплював усі стадії компенсаційного процесу та замінив фрагментовану сукупність чинних нормативно-правових актів. Аргументовано доцільність ухвалення постанови Кабінету Міністрів України про затвердження «Типового переліку юридично значимих обставин та доказових критеріїв, що застосовуються Комісією при вирішенні питань про надання чи відмову в наданні компенсації» з метою стандартизації підходів, сприяння більшій прозорості та запобігання зловживанням у процедурі розгляду заяв.

Досліджено правовий статус Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищене нерухоме майно як інституційного елементу механізму публічного адміністрування у сфері відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії. Обґрунтовано доцільність упровадження комплексу нормативних та організаційних реформ: делегування Комісіям повноважень на прийняття остаточних рішень за збереження ролі уповноваженого органу як процедурного контролера; закріплення типового переліку доказових критеріїв; створення державного реєстру фахівців та гарантоване фінансування їхньої участі; інтеграція Комісій до міжвідомчих інформаційних систем; запровадження механізмів виявлення і контролю конфлікту інтересів.

Розкрито адміністративну процедуру розгляду питань про відшкодування шкоди як регламентовану законодавством послідовність юридично значущих дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на перевірку доказів, встановлення юридично релевантних обставин та ухвалення рішення про надання чи відмову в компенсації у грошовій або іншій передбаченій законом формі. Виокремлено її основні стадії: ініціювання провадження; підготовка справи; дослідження обставин і збирання доказів; прийняття рішення;

оформлення та доведення його до заявника; адміністративне оскарження (за наявності); виконання адміністративного акта.

Запропоновано унормувати внутрішню структуру процедури за допомогою уніфікованих адміністративних регламентів, які визначатимуть алгоритми дій посадових осіб, строки, критерії оцінювання доказів та формалізовані підстави для прийняття рішень. Рекомендовано запровадження централізованого цифрового інструменту для фіксації, оброблення, архівування та електронного підпису рішень, стандартизацію підходів до збирання й оцінки доказів, розроблення типових форм процесуальних документів, установлення гарантій своєчасного інформування заявників та публічного моніторингу виконання рішень. Усі ці заходи спрямовані на зміцнення інституційної спроможності публічної адміністрації та підвищення ефективності захисту прав постраждалих осіб.

Оскарження рішень, ухвалених у межах адміністративної процедури з розгляду питань компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, розглянуто як самостійний правовий інститут, що забезпечує законність, правову визначеність та ефективний захист прав у публічно-правових відносинах. У широкому розумінні це гарантований державою механізм повторного розгляду актів, дій або бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування за ініціативою особи, яка вважає себе потерпілою у процесі отримання компенсації.

Для вдосконалення процедури оскарження запропоновано внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 року № 516 «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» шляхом: деталізації строків подання скарги; встановлення вимог до її оформлення (типова форма); регламентації порядку розгляду повторних скарг та обов'язку надання мотивованої відповіді; запровадження єдиної системи цифрової реєстрації скарг і рішень. Також до постанови Кабінету Міністрів України від 30

травня 2023 року № 600 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» запропоновано включити положення щодо критеріїв правової оцінки скарг на визначену суму компенсації; алгоритмів повторної оцінки майна в разі оскарження попереднього рішення; обов'язку фіксації повторної оцінки в окремому протоколі з накладенням кваліфікованого електронного підпису.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, відшкодування шкоди, майнова шкода, збройна агресія, компенсація, адміністративна процедура, Комісія з розгляду питань компенсації, публічне адміністрування, оскарження рішень, нормативно-правові акти, цифрові інструменти публічного управління, доказові стандарти, публічна підзвітність, захист прав громадян, правова визначеність.

ABSTRACT

Yosypov A. A. Administrative and Legal Regulation of Compensation for Damage Caused to Citizens' Property as a Result of Armed Aggression against Ukraine. – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Dissertation for obtaining the scientific degree of Candidate of Legal Sciences in the specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Vadym Hetman Kyiv National Economic University, Kyiv, 2025.

The dissertation presents a comprehensive and systematic study of the administrative and legal regulation of the process of compensating for damage caused to citizens' property as a result of armed aggression. It substantiates that damage is a universal legal category which, in the public-law dimension, functions as a legal fact that initiates the application of normatively regulated mechanisms of legal response, protection, and compensation. Based on an analysis of legal doctrine and legislation, the meanings of the terms “losses,” “loss of profit,” “restitution,” and “compensation” are differentiated. It is demonstrated that losses constitute the monetary expression of deprivations and encompass both actual expenses and income that could have been

obtained; restitution is implemented within the framework of civil liability; compensation, in the public-law aspect, applies in cases where it is impossible to identify a specific offender and is intended to restore the property status of the victim at the expense of public resources.

It is proven that, under conditions of armed aggression, the institution of compensation for damage acquires the features of a public mechanism of the state's joint and several liability, which is implemented in an administrative and legal form. A normative definition of compensation is proposed as a separate type of public-law restitution that combines public interest, legal justice, and the restoration of victims' rights. It is shown that the fact of aggression forms a special legal regime - extraordinary, reactive, and compensatory in nature.

The author's definition of the mechanism of administrative and legal regulation of compensation for damage is formulated as a normatively enshrined, legally mediated system of measures aimed at compensating for the losses suffered by citizens as a result of the destruction or damage to their property. This mechanism is implemented through the adoption of special normative legal acts, the activities of authorised bodies, the work of commissions for reviewing applications, the maintenance of electronic registers, funding from state and international sources, and the application of international procedures of a compensatory nature.

The principles of administrative and legal regulation of compensation for damage are identified and systematised, including general legal principles (the rule of law, legality, legal certainty, justice, equality, proportionality, trust in the state and the law) and special principles (priority of protection for vulnerable categories, individualisation of decisions, openness and transparency of procedures, digitalisation, social partnership, efficient use of public resources, prompt response, and prevention of bureaucratisation).

The dissertation substantiates that state policy in the field of compensation for damage caused to citizens' property as a result of armed aggression constitutes an organised system of strategic and tactical actions by public authorities aimed at identifying the scale of losses, legally regulating compensation mechanisms, developing

procedures and accounting tools, and ensuring the financing and payment of compensation. The characteristic features of such policy are identified, including its comprehensiveness, strategic orientation, normative certainty, the availability of alternative implementation instruments, and the necessity for interdepartmental and international cooperation. The expediency of developing and adopting the “National Strategy for Compensation for Damage Caused to Citizens’ Property as a Result of Armed Aggression for 2025-2035” is argued, which should ensure unified approaches to the normative, procedural, financial, and organisational support of the compensation process.

The author formulates a definition of the mechanism of administrative and legal regulation of compensation for damage caused to citizens’ property as a systematically organised complex of normative acts, public administration entities, legal facts, administrative procedures, digital tools, and law enforcement acts, which, in interaction, ensure the realisation of the state-guaranteed right to compensation for losses. It is proven that this mechanism performs law-establishing, guaranteeing, and restorative functions. Its components (normative-legal, institutional, procedural, instrumental, and result-oriented) and elements (legal acts, public administration entities, legal facts, administrative procedures, acts of law application, electronic tools) are distinguished, and their role in ensuring the effectiveness of regulation is determined.

The study conducts a systematic analysis of normative legal acts regulating compensation for damage caused to citizens’ property as a result of armed aggression. Their characteristics are identified as law-making, official, generally binding acts of repeated application, which occupy a defined place in the hierarchy of sources of law, have an established legal form, are adopted in compliance with the legislative procedure, are subject to state registration, and are officially promulgated. It is demonstrated that their substantive purpose lies in regulating the procedure for obtaining compensation, defining the rights of victims, the duties of public authorities, and the algorithms for implementing state policy in this area.

The necessity of amending the Law of Ukraine “On Compensation for Damage and Destruction of Certain Categories of Real Estate as a Result of Hostilities, Terrorist Acts, Sabotage Caused by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine, and the State Register of Property Damaged and Destroyed as a Result of Hostilities, Terrorist Acts, Sabotage Caused by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine” of 22 May 2023 No. 2923-IX is substantiated. The proposed amendments include: expanding the circle of compensation recipients to foreigners who lawfully owned property; eliminating discriminatory restrictions for heirs; introducing a presumption of bona fide ownership in the absence of documents; regulating the procedure for submitting an application and determining shares between co-owners; establishing legal foundations for the use of housing certificates; creating a State Compensation Fund with a defined source of funding and external oversight.

A proposal is formulated for the adoption of a single, generalised subordinate act - the “Unified Procedure for Compensation for Damage Caused to the Property of Individuals as a Result of Armed Aggression” - which would cover all stages of the compensation process and replace the fragmented system of current normative legal acts. The expediency of adopting a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine approving the “Model List of Legally Significant Circumstances and Evidentiary Criteria Applied by the Commission in Deciding on the Granting or Refusal of Compensation” is argued, with the aim of standardising approaches, increasing transparency, and preventing abuses in the procedure for reviewing applications.

The legal status of the Commission for the Consideration of Issues Regarding the Provision of Compensation for Destroyed Real Estate is examined as an institutional element of the mechanism of public administration in the field of compensation for damage caused as a result of armed aggression. The expediency of introducing a set of normative and organisational reforms is substantiated, including: delegating to the Commissions the authority to make final decisions while maintaining the role of the authorised body as a procedural controller; establishing a standard list of evidentiary criteria; creating a state register of specialists with guaranteed funding for their

participation; integrating the Commissions into interdepartmental information systems; and introducing mechanisms for identifying and controlling conflicts of interest.

The administrative procedure for considering issues of compensation for damage is described as a legislatively regulated sequence of legally significant actions performed by authorised subjects of public administration, aimed at verifying evidence, establishing legally relevant circumstances, and making a decision to grant or refuse compensation in monetary or other forms provided by law. Its main stages are identified: initiation of proceedings; preparation of the case; examination of circumstances and collection of evidence; adoption of a decision; formalisation and communication of the decision to the applicant; administrative appeal (where applicable); and execution of the administrative act.

It is proposed to standardise the internal structure of the procedure through unified administrative regulations with clear algorithms of actions for officials, defined time limits, criteria for assessing evidence, and formalised grounds for decision-making. The recommendations include introducing a centralised digital tool for recording, processing, archiving, and electronically signing decisions; standardising approaches to evidence collection and evaluation; developing model forms of procedural documents; establishing guarantees for timely informing applicants; and implementing public monitoring of decision enforcement. The set of proposed measures is aimed at strengthening the institutional capacity of public administration and improving the effectiveness of protecting the rights of affected individuals.

The appeal of decisions adopted within the framework of the administrative procedure for considering compensation for damage caused to citizens' property as a result of armed aggression is considered as an independent legal institution that ensures legality, legal certainty, and effective protection of rights in public-law relations. In its broad sense, it constitutes a state-guaranteed mechanism for the repeated review of acts, actions, or omissions of public administration entities at the initiative of a person who considers themselves to have been adversely affected in the process of obtaining compensation.

To improve the appeal procedure, it is proposed to amend the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 19 May 2023 No. 516 “Certain Issues of Organising the Work of the Commission for the Consideration of Issues Regarding the Provision of Compensation for Destroyed Real Estate as a Result of Hostilities, Terrorist Acts, Sabotage Caused by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine” by: detailing the time limits for filing an appeal; establishing requirements for its formatting (standard form); regulating the procedure for reviewing repeated appeals and the obligation to provide a reasoned response; and introducing a unified system for the digital registration of appeals and decisions. In addition, it is proposed to amend the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 30 May 2023 No. 600 “On the Approval of the Procedure for Providing Compensation for Destroyed Real Estate” by including provisions on criteria for the legal assessment of appeals concerning the amount of compensation determined; algorithms for revaluation of property in case of appeal of a previous decision; and the obligation to record the revaluation in a separate protocol with the application of a qualified electronic signature.

Keywords: administrative and legal regulation, compensation for damage, property damage, armed aggression, compensation, administrative procedure, Commission for the consideration of compensation issues, public administration, appeal of decisions, normative legal acts, digital public administration tools, evidentiary standards, public accountability, protection of citizens’ rights, legal certainty.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ЗДОБУВАЧЕМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

*Статті в наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних
наукометричних баз даних (IndexCopernicus):*

1. Йосипов А.А. Класифікація принципів адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право*. 2025. №18. С.258-263.
<https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/594/619>

2. Йосипов А.А. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право. Спецвипуск*. №10. 2021. С. 282-287.
https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/282-287.pdf

3. Йосипов А.А. Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. №8(48). С. 1025-1033.
[https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8\(48\)-1025-1033](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8(48)-1025-1033)

4. Йосипов А.А. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Національні інтереси України*. 2025. №8(13). С. 433-442. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8\(13\)-433-442](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8(13)-433-442)

Стаття у зарубіжному науковому виданні

5. Yosypov Andrii Public Administration Entities for Compensation of Damage Caused to Citizens' Property as a Result of Armed Aggression. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. №2. с.227-232. DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.2.32>

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Йосипов А.А. Теоретичні підходи щодо правового розуміння стадій адміністративної процедури. Міжнародно-правові та гуманітарні питання забезпечення державного та економічного суверенітету в умовах регіональних та

глобальних конфліктів: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (5 листопада 2022 року) / ред. кол.: Кузьменко О.В., Шульженко Ф.П., Чорна В.Г. К.: Видавничий центр «Кафедра», 2022. 266 с. С.264-266.

7. Йосипов А.А. Оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти* : Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 грудня 2023 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2023. 202 с. С. 199-202.

8. Йосипов А.А. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 18 червня 2024 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2024. 261 с. С.258-261.

9. Йосипов А.А. Теоретичні підходи до визначення поняття «державна політика» в публічному адмініструванні. *Право в епоху глобальних загроз: війна, екологічні катастрофи та транснаціональна злочинність як виклики для національних правових систем*: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 квітня 2025 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2025. 219 с. С.217-219.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ.....	28
1.1. Поняття та правова природа відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	28
1.2. Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	51
1.3. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	71
Висновки до розділу 1.....	92
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ.....	99
2.1. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	99
2.2. Нормативно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	110
2.3. Суб'єкти публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.....	146
Висновки до розділу 2.....	166
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ.....	171
3.1. Стадії адміністративної процедури відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії	171

3.2. Оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії ...	187
Висновки до розділу 3.....	195
ВИСНОВКИ.....	199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	210
ДОДАТКИ.....	

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В умовах триваючої збройної агресії РФ проти України майну її громадян нанесено та продовжується наноситися безпрецедентний за масштабами обсяг шкоди. Унаслідок ракетних обстрілів, артилерійських атак, підривів та бойових дій зруйновано та пошкоджено сотні тисяч об'єктів нерухомого майна – житлові будинки, квартири, споруди тощо. У контексті порушених майнових прав мільйонів громадян актуалізується питання належної реалізації їх конституційного права на відшкодування завданої шкоди. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Реалізація цієї конституційної норми набуває особливої ваги в ситуації, коли компенсація шкоди, завданої майну громадян збройною агресією РФ проти України (далі – збройною агресією), стає пріоритетним напрямом публічного адміністрування та відновлення довіри до держави.

Зростаюча кількість громадян, які втратили житло або інше нерухоме майно, вимагає системного правового і фінансового забезпечення з боку держави. Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 23 лютого 2023 року № 2923-IX (далі – Закон № 2923-IX) визначив нормативну основу для надання компенсацій, встановив пріоритетне право внутрішньо переміщених осіб на її отримання через державну програму «Відновлення», а також правові підстави для спрямування у 2025 році залишку коштів Державного бюджету на 2024 рік у сумі 15 мільярдів гривень на

виплату компенсацій за зруйноване житло для близько 10 тисяч родин внутрішньо переміщених осіб. Це дало змогу у 2025 році вже отримати компенсацію за цією програмою за знищене житло понад 7 тисячам родин внутрішньо переміщених осіб на суму 10 млрд грн, а також за пошкоджене житло – понад 15 тисячам родин внутрішньо переміщених осіб на суму 1,5 млрд грн¹.

Незважаючи на сформовану систему нормативно-правових актів із аналізованого питання (окрім Закону № 2923-IX, також було прийнято постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 21 квітня 2023 року № 381, «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» від 19 травня 2023 року № 516, «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» від 30 травня 2023 року № 600), існують суттєві проблеми в реалізації права громадян на відшкодування шкоди. Зокрема, спостерігається нормативна фрагментарність, нечіткість процедур, відсутність єдиної електронної бази розгляду скарг, обмеження участі громадян у доказуванні факту втрати майна, а також недостатнє процесуальне закріплення функцій і повноважень суб'єктів публічного адміністрування, відповідальних за прийняття рішень про компенсацію за знищені об'єкти нерухомого майна.

Усе це зумовлює необхідність комплексного дослідження адміністративно-правових засад регулювання механізму відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії з метою виявлення прогалин і надання пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

1. Звіт Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/76018.pdf>

Теоретичним підґрунтям даного дослідження стали наукові праці вчених-адміністративістів А. Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, А. І. Берлача, Ю.П. Битяка, В. В. Галунька, П.В. Діхтієвського, Л.О. Кожури, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, С. О. Мосьондза, А. В. Омельченка, І. Д. Пастуха, В. Г. Чорної та інших, які досліджували загальнотеоретичні та практичні проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері публічного адміністрування, діяльності органів публічної влади, процедур захисту прав громадян та адміністративної відповідальності у разі їх порушення.

Питання надання компенсації за знищене та пошкоджене внаслідок збройної агресії майно громадян, зокрема об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, у наукових працях розглядали А. Б. Блага, О.А. Мартиненко, К.О. Мешкова, Е.А. Писарева, Ю.С. Репіна. Однак дослідження зазначених учених, що охоплюють питання визначення правових підстав та порядку відшкодування завданої шкоди, здебільшого обмежуються аналізом окремих його аспектів у цивільно-правовій чи господарсько-правовій площині без комплексного розгляду адміністративно-правових механізмів реалізації права на компенсацію за знищені та пошкоджені об'єкти нерухомого майна.

Отже, можна констатувати відсутність у вітчизняній правовій науці системних комплексних досліджень, присвячених адміністративно-правовому регулюванню компенсації за знищене та пошкоджене майно громадян унаслідок збройної агресії, що зумовлює наукову й практичну актуальність обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація відповідає положенням Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року, Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення всередині країни (ратифіковано Україною 17 квітня 1998 року); Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про відшкодування шкоди, завданої збройною агресією Російської Федерації проти України» № 2479 (2023); Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII, Закону № 2923-IX; Постанов Кабінету Міністрів України «Про

затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 21 квітня 2023 року № 381, «Деякі питання реалізації експериментального проекту з надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» від 16 червня 2023 року № 624, «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 19 травня 2023 року № 516. Тема затверджена Вченою радою ПВНЗ «Університет сучасних знань» від 16 березня 2015 р. (протокол № 3).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає в тому, щоб на основі аналізу законодавства України, міжнародних нормативно-правових актів, зарубіжного законодавства та практики їх реалізації, а також узагальнення основних положень наукових джерел визначити поняття, правову природу, принципи, механізм та адміністративну процедуру відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії, і розробити науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

Відповідно до мети дослідження було вирішено такі завдання:

- розкрити поняття та правову природу відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;
- визначити принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;
- з'ясувати зміст державної політики щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;
- визначити компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;

- проаналізувати нормативно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;
- визначити суб'єктів публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;
- розглянути стадії адміністративної процедури щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії;
- з'ясувати особливості оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є комплекс загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання, взаємопов'язане застосування яких дало змогу забезпечити системний, всебічний і послідовний аналіз проблеми адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії, з урахуванням єдності змісту та форми досліджуваного явища.

Логіко-семантичний метод (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3) було застосовано для уточнення змісту та правової природи понять, що становлять предмет дослідження, зокрема: «відшкодування шкоди», «майнова шкода», «збройна агресія», «принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди», «державна політика у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян». Методи класифікації, групування, системно-структурний та системно-функціональний (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.3) використано для виокремлення ознак адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, визначення та систематизації принципів його реалізації, побудови класифікації елементів механізму адміністративно-правового регулювання, а також характеристики

суб'єктного складу публічного адміністрування у досліджуваній сфері. Статистичний метод (підрозділи 1.1, 1.3, 3.1) застосовано при опрацюванні офіційних статистичних даних, аналітичних звітів органів державної влади та міжнародних організацій, що містять відомості про масштаби завданої шкоди, кількість поданих заяв на отримання компенсації, динаміку розгляду таких заяв і результативність прийнятих рішень. Історико-правовий метод (підрозділи 1.1, 2.2, 2.3) використано для дослідження еволюції правового регулювання відшкодування шкоди, зокрема аналізу етапів формування національної нормативно-правової бази та імплементації міжнародних стандартів у законодавство України. Індуктивний метод (підрозділ 3.1) дав змогу на підставі аналізу окремих адміністративних процедур зробити узагальнені висновки про ефективність та проблемні аспекти чинного механізму відшкодування шкоди, а також сформулювати пропозиції щодо його удосконалення. Порівняльно-правовий метод (підрозділи 1.1, 2.2, 3.2) застосовано для зіставлення українського законодавства і процедур відшкодування шкоди з відповідними правовими механізмами зарубіжних країн та положеннями міжнародно-правових актів, що дозволило визначити напрями гармонізації та адаптації правової системи України до міжнародних стандартів.

Емпіричну базу дослідження склали офіційні звіти Кабінету Міністрів України, Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерства юстиції України, Державного агентства з відновлення та розвитку інфраструктури України, матеріали практики розгляду справ адміністративними судами, аналітичні довідки та рекомендації міжнародних організацій, зокрема Ради Європи та Організації Об'єднаних Націй.

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, чинні закони та підзаконні нормативно-правові акти України, зарубіжне законодавство, а також міжнародні договори, ратифіковані Україною, які регулюють питання відшкодування шкоди, завданої майну внаслідок збройних конфліктів.

Наукова новизна роботи полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії РФ проти України, з урахуванням сучасних методів пізнання, новітніх досягнень науки адміністративного права та практики застосування норм національного і міжнародного права. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

уперше:

- аргументовано, що відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії, слід розуміти як нормативно закріплений, юридично опосередкований механізм компенсації втрат, яких зазнали особи у зв'язку з руйнуванням або пошкодженням їхнього майна, що реалізується переважно через інструменти публічного адміністрування;

- доведено, що компоненти механізму адміністративно-правового регулювання (нормативно-правовий, інституційний, процедурний, інструментальний, результативний) визначають його структурні напрями, тоді як елементи (правові акти, суб'єкти публічної адміністрації, юридичні факти, адміністративні процедури, акти застосування права, електронні інструменти) забезпечують конкретне функціональне наповнення кожного з них;

- обґрунтовано необхідність розроблення та прийняття «Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, на 2025–2035 рр.», як цілісної державної моделі формування нормативно-правової бази, процедурних механізмів, фінансового і організаційного забезпечення;

- запропоновано делегування Комісіям з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти

України повноважень на прийняття остаточних рішень із фіксацією ролі уповноваженого органу як процедурного контролера;

– аргументовано впровадження єдиного узагальнюючого нормативного акту у формі «Уніфікованого порядку відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб внаслідок збройної агресії», що комплексно охоплює всі стадії механізму компенсації від подання заяви до виконання рішення, а також прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового переліку юридично значимих обставин та доказових критеріїв, що застосовуються Комісією з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України при вирішенні питань про надання чи відмову у наданні компенсації»;

– запропоновано зміни і доповнення до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна» від 30 травня 2023 року № 600 щодо процедурних строків, доказових стандартів, повторної оцінки та документальної фіксації рішень;

удосконалено:

– зміст правових категорій: «шкода», «майнова шкода», «збитки», «упущена вигода», «відшкодування», «компенсація», «відшкодування шкоди», «принципи», «механізм адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди», «державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії», «нормативно-правові акти у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії», «адміністративна процедура з розгляду питань про відшкодування шкоди, завданої майну громадян

унаслідок збройної агресії», «оскарження рішень, ухвалених у межах адміністративної процедури з розгляду питань компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії»;

– характеристику адміністративно-правового статусу Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України та деталізацію її процедурних повноважень;

дістали подальшого розвитку:

– аргументація, що відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії, не є виключно приватноправовим інститутом, а набуває ознак публічного механізму солідарної відповідальності держави, реалізованого в адміністративно-правовій формі;

– пропозиції щодо системи принципів, які визначають нормативну та доктринальну основу адміністративно-правового регулювання процесу відшкодування майнової шкоди, завданої громадянам внаслідок збройної агресії, із виокремленням двох груп принципів – загально-правових та спеціальних галузевих;

– характеристика особливостей державної політики у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії;

– деталізація системи стадій адміністративної процедури з розгляду питань компенсації майнової шкоди, завданої унаслідок збройної агресії;

– пропозиції щодо запровадження уніфікованих адміністративних регламентів, які передбачають чіткі алгоритми дій посадових осіб, строки розгляду, критерії оцінки доказів та формалізовані підстави для ухвалення рішень;

– обґрунтування доцільності створення централізованого електронного інструменту для фіксації, обробки, архівування та електронного підпису рішень як необхідної передумови забезпечення прозорості, підзвітності та унеможливлення зловживань у сфері публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну внаслідок збройної агресії;

– пропозиції щодо запровадження єдиного формату актів фіксації шкоди, придатного для використання в адміністративних і судових провадженнях.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені у дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– *практичній діяльності* – для оптимізації процедурної діяльності Комісій з розгляду питань щодо надання компенсації, підвищення ефективності роботи уповноважених органів та впровадження цифрових інструментів;

– *нормотворчій роботі* – під час удосконалення адміністративно-правового регулювання механізмів відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії, - розроблення відповідних проєктів нормативно-правових актів, підготовки пропозицій щодо змін і доповнень до законодавства України та підзаконних нормативно-правових актів;

– *навчальному процесі* – у викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», а також при розробленні спецкурсів та методичних матеріалів із питань адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян у воєнний час.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки й рекомендації оприлюднено на всеукраїнській та міжнародних науково-практичних конференціях: «Міжнародно-правові та гуманітарні питання забезпечення державного та економічного суверенітету в умовах регіональних та глобальних конфліктів» (м. Київ, 5 листопада 2022 р.); «Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти» (м. Київ, 1 грудня 2023 р.); «Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні» (м. Київ, 18 червня 2024 р.); «Право в епоху глобальних загроз: війна, екологічні катастрофи та транснаціональна злочинність як виклики для національних правових систем (м. Київ, 25 квітня 2025 р.).

Публікації. Основні положення дисертації відображено у 9 наукових публікаціях, з них 4 статей у журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук (категорія «Б»), одна стаття – у науковому періодичному виданні іноземних держав Республіка Словаччина, 4 тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, 3 розділів (включають 8 підрозділів), висновків (до кожного підрозділу і загалом до дисертації), списку використаних джерел (171 найменування). Загальний обсяг дисертації становить 233 сторінок, з них основного тексту – 194 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

1.1. Поняття та правова природа відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України, розпочата 24 лютого 2022 року, спричинила безпрецедентні за масштабом людські, соціальні та матеріальні втрати. В умовах збройного вторгнення, систематичних ракетних та артилерійських обстрілів, бойових дій на території житлових районів, окупації територій, масового руйнування інфраструктури та житлового фонду постала нова правова реальність, пов'язана з тим, що мільйони громадян зазнали значних майнових втрат, які потребують компенсації з боку держави та/або міжнародної спільноти, оскільки відновлення власними силами громадян неможливе. Ба більше, втрата або пошкодження майна внаслідок воєнних дій стали системним феноменом, що набув масового характеру й потребує цілісного правового врегулювання.

У цій площині питання відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб, набуває не лише соціально-економічного, а й публічно-правового значення, оскільки тісно пов'язане з реалізацією державою своїх функцій у сфері забезпечення прав людини, зокрема права власності, захисту постраждалих та гарантування справедливості. Саме тому механізми компенсації повинні бути об'єктом адміністративно-правового регулювання, що передбачає визначення компетенції органів публічної влади, форм та видів відшкодування, особливостей процедури, а також правового статусу осіб, які зазнали втрат.

Водночас відшкодування шкоди, завданої в умовах збройного конфлікту, має низку специфічних ознак, які відрізняють його від звичайних (цивільно-правових) моделей відповідальності за шкоду. Йдеться про необхідність

врахування природи воєнної загрози, обмеженого контролю держави над територіями, специфіки доказування та оцінки обсягів втрат, а також участі міжнародних організацій і фондів у процесі компенсації.

При цьому важливо враховувати, що правова природа завданої шкоди також має свої ознаки: шкода завдається не внаслідок протиправної поведінки однієї особи щодо іншої, а внаслідок військової агресії третьої держави проти держави Україна; відповідальність за її відшкодування несе не агресор, а публічна адміністрація, що реалізує солідарні, компенсаційні або субституційні механізми. У зв'язку з цим особливої ваги набуває чітке наукове визначення правової природи шкоди, обсягів, форм і видів відшкодування, застосовуваного у межах чинної адміністративно-правової системи України.

Слід зазначити, що термін «шкода» є міждисциплінарним, вживаним як публічно-правовій, так і приватно-правовій сферах, а також в адміністративному, цивільному та кримінальному праві. Аналіз підходів до визначення поняття шкоди в різних галузях дозволяє виявити її універсальні характеристики, а також, специфіку, зумовлену предметом та методами відповідної галузі права.

Так, у загальнотеоретичному плані, як свідчить етимологія слова (від давньонімецького *skado* – втрата, збиток), під *шкодою* розуміють негативну зміну в становищі особи, що проявляється в зменшенні або знищенні матеріальних, особистих чи інших благ [1, с. 1000]. Відповідно до тлумачних словників, вона ототожнюється зі збитками, витратами, неприємностями, тобто з наслідками, спричиненими певними подіями або діями [2, с. 771]. Таке визначення, хоч і не є юридичним, відображає сутнісну ознаку шкоди – об'єктивне зменшення блага або погіршення становища особи.

У теорії адміністративного права шкода набуває особливої специфіки. Її розглядають як необхідну ознаку будь-якого адміністративного правопорушення, що підтверджує й логіка ознак складу проступку. Зокрема, О. І. Остапенко та М. В. Ковалів зазначають, що адміністративно-деліктна поведінка є суспільно небезпечною саме тому, що вона шкідлива, тобто призводить до завдання шкоди

охоронюваним публічним інтересам [3, с. 49]. Тож, шкода в адміністративному праві не обмежена матеріальними втратами, а може бути також немайновою, організаційною або репутаційною.

Автори підручника «Курс адміністративного права» за загальною редакцією О. В. Кузьменко акцентують увагу на значенні категорії суспільної шкідливості як ознаки адміністративного правопорушення. На їхню думку, цю ознаку деякі дослідники ототожнюють із антигромадською спрямованістю або суспільною небезпекою. Водночас, за справедливим зауваженням авторів, ідеться про соціальний рівень оцінки діяння, що базується на реальному стані суспільних відносин і на відображенні в суспільній свідомості уявлень про бажану та небажану поведінку. Така оцінка межує з побутовим розумінням наслідків протиправної дії, її несприйняттям з огляду на норми суспільної моралі.

При цьому шкода як об'єктивна ознака протиправного діяння фіксується через опис реального фактичного складу вчиненого. Сам цей опис – точна фіксація факту, «фотографія» події – є самостійним доказом вчинення проступку та завдання шкоди охоронюваним об'єктам [4, с. 336].

Т. О. Коломоєць, досліджуючи природу адміністративного правопорушення, наголошує на необхідності врахування не лише суспільної небезпеки, а й суспільної шкідливості діяння, яке завдає шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони. Відповідно до запропонованого нею тлумачення, шкода є не тільки наслідком матеріального чи морального характеру, але і юридично значущою зміною у сфері публічного управління, що може проявлятися у порушенні публічного порядку, функціонування органів влади, сфер обслуговування чи контролю [5, с. 281].

У теорії адміністративного права на особливу увагу заслуговує концепція В. К. Колпакова, який розмежовує поняття шкоди та суспільної небезпеки адміністративного правопорушення, виходячи з їхньої філософсько-правової природи. У межах цієї концепції шкода є онтологічною категорією, що об'єктивно існує в реальному соціальному бутті, незалежно від юридичної кваліфікації чи

правової оцінки. Вона є матеріальним ядром будь-якого делікту і репрезентується у формі негативних змін у становищі особи, органу чи системи, тобто зменшення або знищення охоронюваних публічним правом благ, зокрема майнових, немайнових, управлінських, організаційних тощо.

У практичній площині шкода проявляється через опис фактичної події, яка фіксується у протоколах, поясненнях, актах огляду, фотографіях та інших процесуальних документах. Саме такий опис, на думку В. К. Колпакова, є самостійним доказом шкідливості відповідного діяння. Зміст шкоди при цьому не обмежується лише матеріальним аспектом, йдеться про будь-яке негативне втручання в адміністративно-правовий порядок, яке підлягає юридичній фіксації, оцінці та, зрештою, компенсації [6, с. 168].

Натомість суспільна небезпека, з точки зору науковця, має гносеологічну природу, тобто є результатом правового пізнання, аналізу та оцінки діяння в контексті цінностей публічного порядку, інтересів держави та суспільства. Її не можна безпосередньо зафіксувати, її треба довести, обґрунтувати й встановити в процесуальному порядку.

Найважливішим у концепції В. К. Колпакова є те, що шкода, на відміну від суспільної небезпеки, є первинним, емпірично встановлюваним елементом адміністративного правопорушення. Вона притаманна кожному протиправному діянню та слугує об'єктивною підставою для ініціювання розслідування, кваліфікації проступку й прийняття рішення про заходи реагування [7, с. 108].

У сфері адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, концепція шкоди як онтологічного явища має ключове значення. Знищення, пошкодження, знецінення майна або втрата можливості його використання є саме тими реальними (онтологічними) наслідками, які підлягають юридичному опису, фіксації, доказуванню та, що найважливіше, компенсації. Тож, саме шкода як об'єктивна реальність (а не правова оцінка у вигляді «небезпеки») є вихідною точкою для

формування нормативно-правових механізмів захисту потерпілих осіб, зокрема через створення процедур адміністративного відшкодування.

Якщо в адміністративному праві шкоду розглядають передусім як об'єктивну передумову для реалізації механізмів публічно-правового впливу, то у сфері цивільного права акценти зміщуються на природу шкоди як юридичного факту, що породжує деліктне зобов'язання.

Першу концепцію в межах цивілістичної доктрини, що ґрунтується на розширеному розумінні шкоди – як такої, що охоплює як матеріальні, так і немайнові блага, репрезентують праці Ю. І. Заїки та М. І. Панченка.

У монографії Ю. І. Заїки деліктні зобов'язання представлені як один із найпоширеніших видів цивільно-правових зобов'язань; підкреслено, що шкода здатна виникати внаслідок виробничих та побутових нещасних випадків, незаконних дій приватних і посадових осіб, техногенних аварій, дорожньо-транспортних пригод тощо. Дослідник наголошує, що заподіяння шкоди стосується не лише матеріальних інтересів, а й особистих немайнових благ – честі, гідності, ділової репутації фізичних та юридичних осіб [8, с. 42].

М. І. Панченко розвиває цю ідею, акцентуючи увагу на практичних механізмах відшкодування: матеріальна шкода, завдана майну, може компенсуватися як у грошовій формі, так і в натурі (передання речі того ж роду, пошкодження пошкодженого майна тощо), тоді як моральна шкода відшкодовується грошима, іншим майном або в інший спосіб – незалежно від розміру матеріальної шкоди. Розмір компенсації моральної шкоди, на думку автора, визначається судом з огляду на характер правопорушення, глибину страждань потерпілого, ступінь вини правопорушника та інші істотні обставини [9, с. 493].

Н. М. Малейн розглядав шкоду як складне соціально-правове явище, що полягає в порушенні публічного порядку, дестабілізації правових і соціальних відносин, а також втраті або зменшенні певного блага, суб'єктивного права чи можливості реалізації свободи поведінки. На його думку, шкода є невід'ємною

характеристикою будь-якого правопорушення, яке завжди порушує усталений правопорядок, а в окремих випадках може призводити й до утиску цивільних прав. Унаслідок цього негативні ефекти правопорушення можуть набувати різних форм: матеріальних і нематеріальних, таких, що підлягають або не підлягають грошовій оцінці чи відшкодуванню. У підсумку шкода постає як сукупність несприятливих наслідків, викликаних правопорушенням [10, с. 75].

Другий, вузький, підхід полягає у зведенні змісту поняття «шкода» виключно до збитків, тобто матеріальних втрат. Так, Б. С. Антимонов фактично ототожнює поняття «шкода» та «збитки», виключаючи з першого моральну складову. На його думку, моральний аспект не входить до загального змісту категорії «шкода» і становить окремий феномен, який потребує самостійного правового регулювання.

За такого підходу шкода являє собою лише зменшення або втрату майнових благ, що підлягає грошовій оцінці. Тобто відбувається категоричне розмежування матеріальних та немайнових прав і, відповідно, деліктної та інших видів юридичної відповідальності.

Водночас Б. С. Антимонов зробив вагомий внесок у розроблення концепції об'єктивної (або безвинної) відповідальності, зокрема щодо деліктів, пов'язаних із завданням шкоди джерелом підвищеної небезпеки. Його дослідження стали основою для формування теоретичної бази, обґрунтування необхідності покладення відповідальності на особу незалежно від наявності вини, виходячи з принципів соціального ризику і зобов'язання відновити порушене майнове становище [11, с. 124].

З огляду на предмет нашого дослідження, зазначена концепція є обмежено придатною для публічно-правового підходу до відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії, оскільки ігнорує широкий спектр немайнових втрат і не враховує специфіку публічного інтересу в захисті постраждалих осіб.

Третій підхід ґрунтується на функціональному розумінні шкоди як юридичного факту, що є обов'язковим елементом складу правопорушення. При

цьому шкода трактується не лише як втрата матеріального або нематеріального блага, а як результат протиправного діяння, який має юридичне значення та обумовлює виникнення деліктного зобов'язання.

Таку точку зору поділяв Г. Ф. Шершеневич, який ще у дореволюційній правовій доктрині визначав збитки як шкоду, понесену майном, тобто лише як зменшення його цінності, при цьому категорично виключаючи моральну шкоду з-під дії положень про компенсацію [12, с. 33].

О. С. Іоффе визначав шкоду як наслідок неправомірної поведінки, наголошуючи, що будь-яке цивільне правопорушення об'єктивно призводить до заподіяння шкоди як умови настання цивільно-правової відповідальності. У складі правопорушення вона виступає разом із протиправністю, причинним зв'язком і виною, формуючи об'єктивну сторону юридичного складу [13, с. 28].

Є. О. Суханов під шкодою розуміє всяке применшення матеріальних і нематеріальних благ, які охороняються законом [14, с. 252].

Аналогічної логіки дотримується Є. О. Харитонов: відшкодування шкоди у цивільному праві передбачає наявність не лише матеріальних втрат, а й моральної шкоди, яка також визнається юридично значущим наслідком правопорушення. У чинному законодавстві (зокрема, ст. 1166, 1167, 23 Цивільного кодексу України) шкоду розглядають як єдину юридичну категорію, що охоплює реальні збитки, упущену вигоду, а також фізичні та душевні страждання, викликані протиправною поведінкою [15, 16].

Л. А. Лунца звертає увагу на форму реалізації шкоди. Він розрізняє шкоду в натуральній формі, яка фактично настає для потерпілого, і збитки як її грошову оцінку. Тобто, на його думку, неправомірна дія породжує шкоду, а збитки – це вторинний, оцінний рівень її вираження, необхідний для цілей компенсації [12, с. 33].

Тож, у межах функціонального підходу шкода набуває самостійного юридичного значення як матеріалізоване у фактах порушення право, що підлягає правовому реагуванню. Такий підхід є надзвичайно продуктивним у рамках

адміністративно-правового аналізу, оскільки дозволяє включити шкоду до юридичного механізму встановлення правопорушення, незалежно від характеру потерпілого суб'єкта – фізичної особи, державного органу або суспільства загалом.

Четвертий концептуальний підхід до визначення правової природи шкоди ґрунтується на розширеному тлумаченні цього поняття з урахуванням його публічно-правового характеру. Так, Л. В. Бойцова та Ю. Н. Андреев не зводять шкоду виключно до наслідків приватно-правових правопорушень, а розглядають її як результат дій або бездіяльності органів публічної влади, які порушують права, гарантовані публічним правом. Таке тлумачення передбачає, що інститут відшкодування шкоди, завданої органами державної влади або їх посадовими особами, не мають регулювати лише норми приватного права.

Порушення прав особи владними структурами виходить за межі суто матеріального й переходить у моральний вимір відносин між державою та громадянином. Завдання шкоди органами влади підриває авторитет публічних інституцій, знижує рівень довіри до них та порушує принцип верховенства права. Оскільки у відновленні авторитету держави та суспільної довіри до її інституцій зацікавлене все суспільство, ідеться про захист публічного інтересу, реалізація якого можлива виключно в межах публічно-правового механізму. У цьому контексті шкоду трактують як універсальну правову категорію, що охоплює як приватні, так і публічні аспекти порушених правовідносин, та породжує відповідальність держави як гаранта справедливості й законності [17, с. 93].

На нашу думку, останній із згаданих підходів є найбільш перспективним у контексті адміністративно-правового аналізу відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. У ситуації воєнного конфлікту та широкомасштабного порушення прав власності завданням держави є реалізація механізмів компенсації саме у межах публічно-правового регулювання. Тому вузьке цивілістичне розуміння шкоди як елементу приватного правопорушення видається недостатнім для оцінки відносин, які виникають у зв'язку із втратою

майна під час війни. Відповідно, правове тлумачення категорії «шкода» у публічному праві має спиратись на інтегративну доктрину, що охоплює як приватні, так і публічні компоненти.

У кримінально-правовій площині поняття «шкода» посідає особливе місце, оскільки саме вона є ознакою об'єктивної сторони складу багатьох злочинів. У науковій та судовій практиці тривають інтенсивні дискусії щодо сутності та змісту поняття «істотна шкода», яке, хоча й вживається у чинному законодавстві, не має чіткого й усталеного визначення.

По-перше, слід зазначити, що кримінальне законодавство оперує поняттям «шкода» в широкому сенсі (вона може бути як матеріальною, так і нематеріальною).

Шкода може набувати форми:

- *майнової* – наприклад, збитки, знищення чи пошкодження майна, зниження його вартості;
- *моральної* – приниження гідності, душевні страждання, репутаційні втрати;
- *фізичної* – шкода здоров'ю, тілесні ушкодження;
- *інституційної* – підрив авторитету органів публічної влади, порушення публічного порядку, утруднення реалізації функцій органів влади [18].

Відсутність у кримінальному процесуальному кодексі чіткого визначення шкоди, її критеріїв та класифікацій, призводить до неоднозначності як у кваліфікації злочинів, так і в процедурі відшкодування.

Особливої уваги заслуговує поняття «істотна шкода», що фігурує у складі злочинів у сфері службової діяльності (ст.ст. 364, 365, 367 Кримінального кодексу України [19]). Чинна редакція закону конкретизує істотну шкоду як матеріальну, однак у попередній редакції йшлося про будь-яку шкоду – як матеріальну, так і нематеріальну. Ця законодавча трансформація спричинила наукову полеміку.

У постановах Верховного Суду, а також у практиці нижчих судів, нематеріальна шкода (наприклад, порушення прав людини, приниження честі,

деструкція авторитету держави тощо) часто тлумачиться як істотна за своїми наслідками. Такий підхід дозволяє визнати публічний інтерес як форму реалізації відповідальності й легітимації кримінального провадження навіть у разі відсутності прямої матеріальної шкоди [20].

Окрему категорію становить шкода, завдана внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності правоохоронних органів чи суду. Вона відшкодовується згідно з главою 9 Кримінального процесуального кодексу України через механізм цивільного позову [21; 22]. І хоча норми Цивільного кодексу (зокрема статті 23, 1167, 1168) слугують правовою основою для компенсації, кримінальне процесуальне законодавство все ще не містить власного повноцінного концептуального визначення шкоди [23].

Наукова доктрина також засвідчує, що шкода в кримінальному праві має об'єктивний характер, тобто вона існує незалежно від правосвідомості особи, якій її завдано, що дозволяє застосовувати норму права навіть у разі відсутності особистого усвідомлення заподіяної шкоди [24].

Тож, сучасне кримінально-правове розуміння шкоди дедалі більше набуває інтегративного характеру, за якого поєднуються матеріальні, моральні та публічно-правові складники. Шкода визнається не лише фактом порушення суб'єктивного права, а й соціально значущим явищем, що потребує реагування держави і виявляється в кримінальній відповідальності, механізмах компенсації та відновлення прав.

Підводячи підсумок викладеному, зазначимо, що **шкода** – це універсальна юридична категорія, що означає об'єктивно фіксовану втрату або погіршення становища фізичної чи юридичної особи, органу або інституції, незалежно від її матеріального, морального чи організаційного характеру, яка в системі публічного адміністрування набуває значення юридичного факту, що зумовлює запуск нормативно врегульованих механізмів правового реагування, захисту, компенсації та відновлення публічного порядку.

У контексті аналізу правової природи шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, виникає необхідність її порівняння з такими суміжними категоріями, як «збитки», «втрата вигоди» та «компенсація». Ці поняття часто фігурують у правозастосовній практиці поряд із категорією «шкода», однак мають відмінне функціональне та юридичне наповнення, що потребує доктринального уточнення.

Насамперед слід наголосити, що в доктринальному вимірі категорія «збитки» розглядається як економічна реакція на завдану шкоду. Зокрема, І. В. Подкологін зазначає, що збитки становлять «економічну статику», натомість процес їх відшкодування – це динамічний правовий механізм, реалізований через юридичні процедури [25, с. 190]. Тож, збитки – це лише матеріальна частина шкоди, яку можна оцінити в грошовому еквіваленті, і саме ця кладова стає предметом зобов'язання з відшкодування.

Правовий зміст поняття «збитки» конкретизується у статті 22 Цивільного кодексу України, відповідно до якої збитки поділяються на два основні різновиди – **реальні збитки** та **упущену вигоду**. Реальними збитками є як втрати, понесені особою у зв'язку зі знищенням або пошкодженням майна, так і витрати, які вона вже здійснила або змушена буде здійснити для відновлення свого порушеного права. Упущена вигода трактується як неотримані доходи, які особа могла б реально одержати за звичайного перебігу подій, якби її право не було порушено [23]. Як слушно зауважує І. В. Розізнана, упущена вигода має гіпотетичний характер і потребує наявності правової підстави для перетворення на реальне зобов'язання у формі грошового еквівалента [26, с. 35].

Важливим є також термінологічне розмежування понять «збитки» та «майнова шкода». Остання охоплює ширший спектр втрат, зокрема організаційні, управлінські й іноді моральні елементи, тоді як збитки є лише конкретизованою частиною шкоди, що має економічну оцінку. Як зазначає Л. О. Єсіпова, збитки стосуються не всіх видів шкоди, а лише тієї її частини, яка виникає внаслідок правопорушення і підлягає кількісному визначенню [27, с. 33–35].

Водночас у правозастосовчій практиці майнова шкода може супроводжуватися немайновою, особливо у випадках втрати житла чи знищення цінного для особи майна. Як зазначено у постановах Пленуму Верховного Суду України, завдання шкоди майну може спричинити моральну (нематеріальну) шкоду, якщо особа зазнала психоемоційних страждань, дискомфорту або порушення звичного способу життя [28]. У таких випадках реальні збитки можуть не лише бути об'єктом матеріального відшкодування, а й слугувати юридичною підставою для пред'явлення вимог про компенсацію моральної шкоди, яка є похідною від первинних матеріальних втрат.

Особливої уваги заслуговує правовий аспект класифікації збитків – поділу їх на «прямі» та «побічні», що закріплено в ст. 33 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Згідно з цим положенням, відповідальність за порушення умов договору може полягати в матеріальному відшкодуванні прямих збитків, побічних збитків, упущеної вигоди, моральної шкоди, а також у застосуванні майнових санкцій [29]. Проте законодавець не надає визначення цим категоріям, чим спричиняє проблеми тлумачення.

У цивільному кодексі України, як було зазначено раніше, використано іншу класифікацію, в основу якої покладений економічний критерій (реальні збитки / упущена вигода), при цьому не йдеться про побічні збитки. Т. Є. Крисань підкреслює, що в основі класифікації збитків лежить характер втрат: втрачене майно – це один різновид; втрачена можливість одержати прибуток – інший [30, с. 14]. У коментарі Цивільного кодексу ототожнено реальні збитки з прямими, не роз'яснено категорію побічних збитків [31, с. 412].

Порівняльно-правовий аналіз показав, що міжнародні підходи до класифікації збитків відзначаються вищим рівнем визначеності та логічною цілісністю. Зокрема, Конвенція Організації Об'єднаних Націй про договори міжнародної купівлі-продажу товарів (Віденська конвенція 1980 року) у ст. 74 закріплює загальний принцип відшкодування збитків як дійсних (реальних), так і побічних (випадкових) втрат. Консультативна Рада Конвенції Організації

Об'єднаних Націй зазначає, що «побічними збитками» є наслідки, які виникають у взаєминах із третіми особами. Відтак, критерієм для визначення виду збитків є наявність причинно-наслідкового зв'язку між завданими втратами та первинним правопорушенням: незалежно від характеру шкоди (упущена вигода, шкода діловій репутації тощо), її відшкодування можливе лише за умови доведення зазначеного зв'язку [32].

Європейське договірне право пропонує споріднені підходи. Принципи європейського договірного права (2002) у статті 9:501 визнають право на відшкодування як матеріальних, так і нематеріальних збитків [33]. Проект Рамкових положень уточнює, що економічні втрати – це зменшення вартості майна, понесені витрати та втрачені прибутки, а неекономічні – моральні страждання, біль та інше погіршення якості життя [34].

Особливої уваги заслуговує категорія «майбутніх втрат» (future loss), активно використовувана в європейській доктрині і нормативних джерелах. Наприклад, у проекті Рамкових положень зазначається, що такими втратами є як перспективні витрати, яких можна було б уникнути, так і втрачений шанс (loss of a chance) [34]. Ця категорія «перегукується» з українською «втраченою вигодою», однак не зводиться до неї цілком, оскільки стосується також невикористаних можливостей, що не завжди підлягають грошовій оцінці.

Статтею 7.4.2 Принципів міжнародних комерційних договорів УНІДРУА 2010 року закріплений принцип повної компенсації (full compensation), який стосується і фактичних витрат, і втраченого прибутку [35]. Автори документа трактують втрати максимально широко: це і expenses, і loss of profit, тобто витрати та упущена вигода відповідно [36, с. 304].

Отже, законодавча непослідовність у використанні термінів «прямі» та «побічні» збитки, а також відсутність їхнього чіткого нормативного визначення у правових джерелах України призводить до плутанини. Саме тому необхідно уніфікувати ці поняття або надати їхні легальні дефініції, узгоджені з

положеннями Цивільного кодексу України та міжнародними договорами, зокрема Конвенцією ООН про договори міжнародної купівлі-продажу товарів.

Поняття «компенсація» і «відшкодування» також потребують чіткого визначення та юридичного розмежування. На відміну від відшкодування, яке базується на класичному деліктному механізмі і передбачає наявність порушника, встановлення його вини та причинно-наслідкового зв'язку, компенсація застосовується у випадках, коли відсутня можливість реалізувати традиційний механізм відповідальності. Компенсація не вимагає доведення вини суб'єкта, який заподіяв шкоду, і ґрунтується не на приватно-правових, а на публічно-правових засадах, зокрема, на принципах солідарності, гарантій держави і соціального захисту постраждалих осіб [27, с. 33]. Вона покликана діяти в умовах, коли приватно-правові засоби неефективні або недоступні. Відтак компенсаційні механізми виступають як інструменти адміністративного реагування на шкоду без обов'язкової прив'язки до цивільно-правового делікту [37; 38; 39].

Із цим погоджується С. Ярош, який зазначає, що відшкодування завданої шкоди – це класичний цивільно-правовий механізм притягнення винної особи до відповідальності з метою поновлення майнового становища потерпілої особи через стягнення реальних збитків та/або упущеної вигоди, а компенсація – це публічно-правовий інструмент соціального захисту, що застосовується у разі неможливості індивідуалізації правопорушника, з метою забезпечення певного рівня матеріального забезпечення особам, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій, зокрема воєнного характеру [40].

Водночас поняття «відшкодування» глибоко закорінене в національному та міжнародному праві. Так, згідно зі статтею 62 Конституції України, «у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням» [41]. Це положення підтверджує, що у випадках, коли порушником визнається сама держава, діє саме механізм відшкодування як форма юридичної відповідальності.

У цивільному праві відшкодування є усталеним механізмом відновлення порушених прав. Частина 2 пункту 8 статті 16 Цивільного кодексу України містить формулювання: «Відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди», що свідчить про широту поняття, яке охоплює як збитки у вузькому розумінні, так і ширший спектр втрат [23].

Отже, «компенсація» і «відшкодування» є не взаємовиключними, а категоріями, які доповнюють одна одну: компенсація виконує соціальну функцію в умовах неможливості юридичної ідентифікації правопорушника, тоді як відшкодування – це основна правова форма поновлення порушених прав за наявності визначеного деліктного суб'єкта.

У розрізі досліджуваної теми необхідно зупинитися також на терміні **«джерело підвищеної небезпеки»**, який має принципове значення для юридичної кваліфікації шкоди, що завдається майну громадян унаслідок збройної агресії. Відповідно до частини першої ст. 1187 Цивільного кодексу України, джерелом підвищеної небезпеки визнаються діяльність, пов'язану з використанням, зберіганням чи утриманням транспортних засобів, механізмів, електричної енергії високої напруги, вибухових, хімічних, радіоактивних та інших речовин тощо, а також утримання диких тварин [23].

Правова конструкція відповідальності за шкоду, завдану джерелом підвищеної небезпеки базується на принципі відповідальності незалежно від вини особи, яка володіє цим джерелом. Як роз'яснено у пункті 11 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 1 березня 2013 року № 4, така відповідальність виникає на підставі самого факту спричинення шкоди та не потребує доведення вини завдавача. Власник джерела підвищеної небезпеки може бути звільнений від відповідальності лише у випадках, коли доведе, що шкода сталася внаслідок непереборної сили або умислу потерпілого [42].

Також необхідно зазначити, що наразі війна, як комплекс соціально-правових явищ, трансформує класичні доктринальні уявлення про джерела

небезпеки: тепер ними є не лише конкретні технічні об'єкти чи види діяльності, а й цілі системи деструктивного впливу, виведені з-під контролю правових норм. У цьому аспекті зброя, вибухові пристрої, військова техніка, системи ураження критичної інфраструктури – це не лише засоби ведення бойових дій, а й потенційні джерела масової цивільної шкоди, що створює додаткові підстави для розширеного тлумачення відповідальності держави-агресора. Отже, концепт джерела підвищеної небезпеки може бути інтегрований у механізми доказування факту завдання шкоди та обґрунтування правової необхідності її компенсації, зокрема в рамках міжнародно-правових процедур притягнення Російської Федерації до відповідальності за агресію проти України.

Враховуючи викладене, розмежування понять «збитки», «упущена вигода», «відшкодування» та «компенсація» є необхідним для формування належної правової моделі реагування на порушення майнових прав, особливо в умовах збройної агресії. Збитки є грошовим втіленням завданих втрат – як реальних витрат, так і упущеної вигоди (доходів), які особа могла б отримати за звичайного перебігу подій. Відшкодування реалізується як юридичний механізм поновлення порушеного майнового становища і передбачає наявність усіх елементів цивільно-правової відповідальності: протиправної дії, вини, причинного зв'язку та завданих збитків. Натомість компенсація – це елемент адміністративно-публічного механізму реагування на соціально-значущі наслідки, в основі якого обов'язок держави забезпечити баланс справедливості в умовах порушення міжнародного гуманітарного права.

У цьому контексті відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, не є суто приватноправовим інститутом, воно набуває рис публічного механізму солідарної відповідальності держави, що реалізується в адміністративно-правовій формі.

В основі такого підходу:

- онтологічне розуміння шкоди як об'єктивно наявного, документально зафіксованого юридичного факту, незалежного від усвідомлення постраждалою особою;
- визнання юридичної значущості не лише матеріальної, а й організаційної, управлінської, процедурної втрати;
- презумпція наявності шкоди в умовах масового характеру її завдання та обмеженого доступу до правосуддя;
- домінування публічного інтересу у визначенні підстав і порядку компенсації, що обґрунтовує залучення механізмів публічного адміністрування.

Тож, компенсація як форма відшкодування в межах публічного права не замінює, а доповнює класичну цивільно-правову відповідальність, стаючи інструментом реалізації функції держави щодо захисту прав громадян за умов воєнного стану, масових руйнувань та неможливості індивідуального встановлення вини. Саме тому в дискурсі відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, компенсацію слід розглядати як самостійний інститут публічного права, спрямований не лише на поновлення порушеного майнового становища потерпілої особи, але й на реалізацію конституційного принципу справедливості в умовах порушення норм міжнародного гуманітарного та національного права.

У зв'язку з цим пропонуємо ст. 1 Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» № 2923-IX від 23 березня 2023 року [43], доповнити нормою такого змісту: *«Компенсація – це відшкодування шкоди, заподіяної фізичній або юридичній особі, органу чи установі, у грошовій або іншій матеріальній формі, яке має на меті відновлення порушеного майнового становища цієї особи до стану, в якому вона*

перебувала до настання шкоди. Компенсація, що надається за рахунок державних чи міжнародних публічних ресурсів у випадках неможливості притягнення конкретного правопорушника до юридичної відповідальності, визнається окремим видом публічно-правового відшкодування та має на меті забезпечення балансу публічного інтересу, правової справедливості й відновлення прав постраждалих осіб у межах системи публічного адміністрування».

З огляду на вищезазначене, правовий статус шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, не може визначатись без урахування причини та підстави її виникнення – акту агресії як юридичного факту, що трансформує саму природу правовідносин між державою, постраждалими особами та міжнародною спільнотою.

Тож, слід наголосити, що збройна агресія є актом міжнародного злочину, що спричиняє не лише політичні та безпекові наслідки, а й трансформує характер правовідносин між державою, громадянами та міжнародним співтовариством. Відповідно до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 3314 (XXIX) від 14 грудня 1974 року, збройна агресія – це застосування збройної сили однією державою проти суверенітету, територіальної цілісності або політичної незалежності іншої держави у спосіб, несумісний із Статутом ООН [44].

У правовому полі збройна агресія є не лише деліктом міжнародного права, але й підставою для виникнення надзвичайних правовідносин, тобто таких, що виникають у контексті істотної трансформації правового режиму, спричиненої воєнними діями, і потребують адміністративного, конституційного та міжнародно-правового реагування.

Ці правовідносини реалізуються у:

- взаємодії між державою та постраждалими особами у сфері соціального захисту, забезпеченні безпеки, евакуації та тимчасового переміщення;
- фіксації, оцінці та відшкодуванні завданої шкоди;

– координації з міжнародними організаціями щодо гуманітарної допомоги та реалізації правової відповідальності держави-агресора.

Вони мають такі особливості:

- формуються *ex lege*, тобто автоматично, в силу самого факту агресії, без потреби в додаткових юридичних умовах (договорах, судових рішеннях);
- мають публічно-правовий характер, тобто базуються на владному примусі та імперативних нормах;
- у них значно знижено значення принципу диспозитивності, оскільки держава є активним гарантом і координатором механізмів реагування.

Факт вчинення збройної агресії проти держави формує особливий, унікальний правовий режим, що має комплексний характер і не вкладається в межі традиційної правової класифікації. Йдеться про систему правових заходів, яка одночасно набуває рис надзвичайного, реактивного та компенсаторного режиму, що зумовлено природою самого агресивного акту як грубого порушення міжнародного правопорядку та джерела масштабної шкоди фізичним і юридичним особам.

Такий режим є надзвичайним, оскільки збройна агресія як подія перебуває за межами нормального функціонування правової системи. Вона виводить правовідносини з-під дії звичайних процедур юрисдикційного захисту і вимагає запровадження спеціальних правових механізмів, спрямованих на збереження цілісності правопорядку в умовах воєнного або надзвичайного стану. У цьому контексті надзвичайність режиму означає тимчасове, але принципово відмінне від звичайного функціонування правоохоронних і правозастосовних інститутів із розширенням повноважень публічної адміністрації, переглядом стандартних процедур доказування та впровадження спрощених механізмів юридичної фіксації шкоди. Так, публічне адміністрування в умовах агресії об'єктивно трансформується в кризову модель управління, яка діє в межах права, але на основі спеціальних засад, таких як принцип надзвичайності та пріоритет охорони базових прав.

Сформований правовий режим є реактивним, оскільки зумовлений необхідністю відповіді на вже вчинений акт агресії та його правові наслідки. Цей режим не має превентивного характеру, а є наслідком порушення правового статусу держави та її громадян у результаті дій іноземного суб'єкта. Його завданням є забезпечення правового реагування на порушення прав власності, життя, безпеки, свободи переміщення та інших охоронюваних інтересів, що зазнали посягання. У цьому сенсі реактивність означає активацію компенсаторно-реєстраційних процедур, юридичну кваліфікацію шкоди, а також створення засад для притягнення винних до відповідальності – як на національному, так і на міжнародному рівні. Власне, наявність механізмів документування збитків, спеціальних форм обліку знищеного майна, фіксації гуманітарних втрат та процедур звернення до міжнародних інституцій є складовими такого реактивного правового реагування.

Такий режим є компенсаторним, оскільки одним із головних завдань держави у цьому контексті є відновлення становища потерпілих, яке існувало до моменту порушення. При цьому компенсаційна функція розгортається у кількох площинах: 1) через нормативно закріплені форми державної матеріальної допомоги або відшкодування, які застосовуються в адміністративному порядку; 2) через реалізацію права на звернення до міжнародних судових і квазісудових органів за справедливою сатисфакцією; 3) через політико-правові зобов'язання держави, яка зазнала агресії, перед своїми громадянами у сфері солідарної підтримки. Компенсаційна природа правового режиму, таким чином, слугує водночас механізмом ресоціалізації постраждалих, підтримки стабільності економічного обігу та відновлення довіри до правового порядку загалом.

Отже, збройна агресія – це не лише порушення міжнародного правопорядку, вона трансформує національний правовий простір, створюючи особливі правовідносини, які не можуть бути врегульовані за допомогою звичайних правових інструментів, а потребують системи спеціальних механізмів, що

спираються на принципи надзвичайності, солідарності, субсидіарності та відповідальності держави перед своїми громадянами.

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що правова природа відшкодування шкоди, завданої майну громадян в умовах збройної агресії, має комплексний, міжгалузевий характер. Вона ґрунтується на поєднанні елементів цивільно-правового інституту відповідальності за шкоду та публічно-правового механізму реагування держави на надзвичайні обставини. Відшкодування в цьому контексті перестає бути виключно результатом реалізації індивідуального права через класичне зобов'язання і набуває ознак публічної гарантії з боку держави щодо забезпечення майнових прав постраждалих осіб.

У цьому зв'язку заслуговують на особливу увагу окремі проблемні аспекти, які підтверджують обмеженість чинної моделі компенсації шкоди у випадках воєнного характеру, зокрема в контексті збройної агресії Російської Федерації проти України. По-перше, відповідно до статті 1177 Цивільного кодексу України [23], постраждалі фізичні особи можуть звертатися з цивільним позовом у межах кримінального провадження. Однак, як слушно зазначають представники юридичної спільноти [40], задоволення такого позову можливе лише за умови набрання законної сили обвинувального вироку стосовно конкретної особи, що створює серйозну правову колізію, оскільки в більшості випадків руйнування чи пошкодження майна відбувається внаслідок дій військових збройних сил держави-агресора, тож встановлення індивідуальної відповідальності конкретного військовослужбовця або посадової особи є не лише утрудненим, але часто й принципово неможливим.

По-друге, навіть у разі винесення вироку в межах кримінального провадження, постає питання фактичної можливості виконання рішення про відшкодування. Нерідко обвинувачені особи не мають ані майна, ані інших ресурсів, за рахунок яких можливо було б компенсувати завдану шкоду. Відтак, механізм реалізації права на відшкодування шкоди перетворюється на суто

декларативну конструкцію, що суперечить принципу ефективного захисту прав людини.

По-третє, чинна модель не враховує особливості воєнної ситуації, зокрема: масовий характер пошкодження чи знищення майна, труднощі у фіксації шкоди та збиранні доказів у зоні бойових дій, обмежений доступ до судових інституцій через небезпеку та фізичну недоступність територій, а також необхідність невідкладного реагування держави на гуманітарні виклики. В таких умовах традиційна індивідуалізована модель захисту цивільних прав не забезпечує належного рівня правової захищеності постраждалих.

Відтак, виникає об'єктивна потреба в законодавчому конструюванні ефективного публічно-правового механізму компенсації шкоди, що має ґрунтуватися на принципах публічної відповідальності держави, соціальної солідарності та юридичної визначеності. Такий механізм доцільно реалізовувати через створення спеціального компенсаційного фонду, який слід наповнювати за рахунок: 1) конфіскованих активів Російської Федерації та осіб, пов'язаних із державою-агресором; 2) міжнародних репарацій; 3) гуманітарної допомоги від міжнародних партнерів; 4) внутрішніх бюджетних і спеціальних резервів. Окремо має бути врегульоване питання адміністрування такого фонду, його прозорого функціонування, критеріїв доступу до компенсацій та обсягів відшкодування.

Таким чином, у системному вимірі, **відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії**, слід розуміти як *нормативно закріплений, юридично опосередкований механізм компенсації втрат, яких зазнали особи у зв'язку з руйнуванням або пошкодженням їхнього майна, що реалізується переважно через інструменти публічного адміністрування. Такий механізм виконує функцію забезпечення стабільності правопорядку в умовах війни, є інструментом публічного реагування на наслідки агресії та формою реалізації відповідальності держави перед своїми громадянами.*

Зазначений механізм охоплює:

- ухвалення спеціальних нормативно-правових актів, які визначають порядок обліку, оцінки та виплати компенсації;
- створення інституційної інфраструктури, яку утворюють уповноважені органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, міжвідомчі та тимчасові комісії, що здійснюють збір, первинну перевірку, верифікацію та розгляд заяв громадян, а також прийняття рішень про надання відшкодування;
- запровадження централізованих електронних реєстрів пошкодженого, знищеного чи втраченого майна, що є засобами обліку та підтвердження факту шкоди, а також інструментами цифровізації компенсаційних процедур, забезпечують їх прозорість і доступність для громадян;
- наявність бюджетних програм, які фінансуються з державного бюджету України, міжнародної технічної допомоги, донорських внесків або конфіскованих активів агресора;
- використання міжнародних процедур компенсаційного характеру, зокрема подання індивідуальних або колективних заяв до Європейського суду з прав людини, ініціювання проваджень у міжнародних судових і квазісудових органах, а також звернення до створюваних міжнародних компенсаційних фондів, організація яких передбачена відповідними рішеннями Ради Європи, Європейської Комісії, країн G7 та іншими міжнародними партнерами України.

Правова природа цього інституту полягає у тому, що він функціонує на перетині приватного інтересу та публічного обов'язку, де держава є гарантом відновлення базових соціально-економічних прав своїх громадян у відповідь на агресію іноземного суб'єкта. Це не стільки індивідуалізоване зобов'язання відшкодувати шкоду, скільки елемент внутрішньої політики з подолання наслідків війни в правовому полі. Водночас такий механізм не виключає можливості паралельної реалізації індивідуальних позовних вимог у судовому порядку, зокрема до держави-агресора або до міжнародних механізмів компенсації.

1.2. Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.

Принципи адміністративно-правового регулювання відіграють ключову роль у формуванні цілісної та ефективної системи публічного адміністрування. Зокрема, принципи, що регламентують відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, становлять методологічну та нормативну основу, яка визначає межі, зміст і вектор регуляторної діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Від їх дотримання залежить не лише легітимність прийнятих рішень, а й рівень захисту прав постраждалих осіб та суспільна довіра до державної політики у сфері подолання наслідків війни.

З огляду на це дослідження принципів – це не формальний академічний крок, воно має прикладний характер: саме принципи забезпечують сталість, системність і справедливість процедур, сприяють уніфікації підходів до обрахунку шкоди, запобігають дискримінації та адміністративному свавіллю, забезпечують пріоритетність інтересів постраждалих осіб у розподілі обмежених ресурсів. Їх застосування відіграє вирішальну роль у запровадженні інструментів компенсації, що мають відповідати як вимогам національного законодавства, так і стандартам міжнародного публічного права.

Однак, перш ніж перейти до аналізу змісту та класифікації таких принципів, доцільно зупинитися на загальнотеоретичному тлумаченні поняття «принцип», а також з'ясувати сутність принципів адміністративно-правового регулювання як правової категорії, що фіксує фундаментальні засади взаємодії держави та особи у сфері публічного управління.

Поняття «принцип» походить з латинської мови (*prīncipium*) і трактується як фундаментальне положення, вихідна основа чи засаднича ідея, що визначає зміст та спрямованість певного явища, процесу або виду діяльності. У філософській традиції античності принципи розглядалися як універсальні закономірності, що

лежать в основі буття та забезпечують впорядкованість і необхідність розвитку явищ [45, с. 70].

У працях давньогрецьких мислителів поняття «принцип» ототожнювалося з уявленням про першооснову, джерело, субстанцію або початок, з якого виникають речі та явища. У сучасному правознавстві це поняття трактується як фундаментальна ідея або вихідне положення, що формує нормативну основу певного правового інституту чи механізму.

Декі науковці підкреслюють, що принципи права відображають глибинні елементи правосвідомості, правової ідеології та концептуального бачення права як явища [46, с. 687]. Інші дослідники стверджують, що правові принципи нерозривно пов'язані з вольовим змістом права та практикою його реалізації, будучи не просто декларативними положеннями, а критеріями оцінки правомірності дій і рішень у публічному управлінні [47, с. 86]. У будь-якому випадку принципи є системоутворювальними, імперативними та самоочевидними за своєю природою. Вони не потребують доказів, оскільки виражають основоположні орієнтири функціонування правової системи.

А. М. Колодій трактує принципи права як фундаментальні ідеї, що втілюють основні закономірності становлення та розвитку державності й правопорядку. На його думку, за значенням вони тотожні до самого права, є його концептуальним підґрунтям, визначають ключові риси, що вирізняють право як специфічний соціальний регулятор. Автор підкреслює, що принципи мають універсальний характер, вищу імперативність і загальнообов'язкову значущість, оскільки вони відповідають об'єктивним потребам організації та зміцнення суспільного ладу [48, с. 117]. Позиція А. М. Колодія є ключовою для розуміння системного характеру принципів права як ідейних орієнтирів правового регулювання. Його акцент на імперативності та загальносоціальній значущості принципів свідчить про їхню нормативну силу в адміністративно-правовій сфері, зокрема в процесах відшкодування шкоди, завданої майну громадян.

М. І. Мичко доводить, що принципи – це правові вимоги. Проте, на відміну від конкретних законодавчих приписів, зазначені вимоги обов’язкові не лише для органів, посадових осіб і громадян, які покликані додержуватися та виконувати закони, а й для законодавчих органів, що, створюючи нові закони або вносячи в них зміни, повинні враховувати загальноприйняті демократичні вимоги чи традиції у тій чи іншій сферах [49, с. 294–295]. Відповідно до цієї концепції, принципи є не лише абстрактними засадами, а й обов’язковими правовими вимогами, що мають вищий нормативний статус порівняно з окремими законодавчими приписами. Важливо, що ці вимоги є обов’язковими не лише для виконавців правових норм, а й для законодавчого органу, який у процесі нормотворення має узгоджувати зміст законів із загальноприйнятими цінностями, демократичними традиціями та засадничими принципами правової держави.

О. В. Старчук зазначає, що принципи права є фундаментальними ідеями, що лежать в основі правової системи та визначають зміст і спрямованість правових норм. Вони мають системний і узгоджений характер, є універсальними, стабільними, загальнообов’язковими, предметно визначеними, суспільно значущими та виконують регулятивну функцію [50, с. 42]. За такого підходу принципи є структуроутворювальним елементом права, що забезпечує цілісність і передбачуваність правового регулювання. Проте надмірне узагальнення ознак може ускладнювати їх розмежування із суміжними поняттями – правовими ідеями або цінностями.

Л. С. Явіч доводить, що, з гносеологічної точки зору, категорія «принцип» тісно пов’язана з категоріями «закономірність» і «сутність», специфіка цих понять дає підстави визначати юридичні принципи через закономірності розвитку суспільства і права або через сутність і основний зміст останнього. Поняття «принцип» також співвідносне з категорією «ідея», якщо розуміти під нею внутрішню логіку, закон існування об’єкта; в теорії пізнання принцип може виступати як абстрактне визначення ідеї, точніше «сума принципів, що дорівнює ідеї», основі системи [51, с. 81].

І. Є. Данильєва вважає, що принципи права – це такі ідейні орієнтири, які мають об’єктивне обґрунтування та визначають загальний напрям дій як держави, так і суспільства та особистості. Вони повинні відображатися не лише в поведінці суб’єктів, а й у самих правових нормах, які регулюють суспільні відносини [52]. На нашу думку, точка зору І. Є. Данильєвої є вдалою, оскільки вона акцентує увагу на взаємозв’язку між правовими нормами та реальними ціннісними орієнтирами, що формують поведінку людини, суспільства й держави.

Поряд із цим слід зазначити, що поняття принципів права завжди розкривається в контексті конкретних правових умов, адже йдеться не просто про абстрактні ідеї, а про базові засади, які мають нормативне значення і відіграють ключову роль у формуванні, застосуванні та тлумаченні права. Залежно від сфери застосування дефініція терміна «принципи» може змінюватися, набуваючи відповідної семантики, спрямованості та функціонального навантаження. Така варіативність свідчить про багатовекторний характер правових принципів, їхню здатність адаптуватися до специфіки різних форм правової діяльності та правових режимів.

У науково-теоретичному вимірі принципи права виконують функцію не лише методологічного орієнтира, а й інструмента забезпечення внутрішньої цілісності правової системи. Саме завдяки принципам забезпечується ідеологічна узгодженість етапів правотворення, реалізації права, його охорони й захисту. Вони пронизують всю нормативну конструкцію права, утворюючи стійке підґрунтя для збереження його єдності, передбачуваності й відповідності найважливішим соціальним цінностям. Правові принципи виконують роль своєрідного нормативного компаса, що спрямовує правову систему на реалізацію ідеалів справедливості, правової визначеності, рівності та законності, отже, вони не тільки регламентують правову реальність, а й надають їй ідейного змісту та легітимності [53, с. 101].

Узагальнюючи провідні доктринальні підходи та враховуючи нагальну потребу формування цілісної правової доктрини у сфері поствоєнного

відновлення, **принципи** слід розглядати як фундаментальні, загальнообов'язкові ідеї та вимоги, що мають нормативно-правове вираження й визначають зміст, спрямованість та межі функціонування правової системи загалом і її окремих інститутів зокрема. Вони слугують орієнтирами для процесів правотворення, правозастосування та правової інтерпретації, забезпечуючи цілісність і стабільність нормативного порядку.

У цьому контексті, **принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії**, постають як базові ідеєформульовальні засади, які мають нормативно-правове закріплення, відображають ключові цілі та завдання публічного управління у сфері компенсаційних правовідносин і спрямовують як нормотворчу, так і правозастосовну діяльність суб'єктів публічної влади. Ці принципи виконують роль концептуального орієнтира у формуванні державної політики у сфері відшкодування, забезпечуючи її внутрішню узгодженість, правову визначеність, передбачуваність та відповідність імперативам соціальної справедливості, верховенства права та пріоритету прав і свобод людини [54].

Особливостями зазначених принципів є їхній загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин; нормативна стабільність, що забезпечує сталість і послідовність правового регулювання; системність і взаємозв'язок з іншими галузевими та міжгалузевими засадами; пріоритет публічного інтересу в поєднанні з гарантіями захисту приватної власності; орієнтація на забезпечення ефективності, своєчасності й справедливості компенсаційних процедур; а також здатність виконувати інтегративну функцію, зводячи різномірні елементи механізму відшкодування в цілісну правову модель.

Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, не є однорідними за своїм змістом і функціональним призначенням. У науковій та нормативно-прикладній площині їх доцільно поділяти на окремі групи залежно від характеру правового

впливу, джерела походження та сфери застосування. Такий поділ обумовлений потребою чіткого структурування принципів, що дозволяє більш ефективно визначити їхню роль у системі адміністративно-правового регулювання, конкретизувати завдання публічної адміністрації на різних етапах реалізації компенсаційного механізму та забезпечити належний баланс між загальноправовими вимогами і спеціальними публічно-правовими підходами.

За змістовим критерієм, а також з урахуванням джерел нормативної фіксації їх можна поділити на:

- 1) загальноправові принципи, які відображають універсальні засади функціонування правової системи та мають міжгалузевий характер;
- 2) галузеві (спеціальні) принципи, що конкретизують правове регулювання у сфері публічного управління, зокрема щодо організації та реалізації відшкодування шкоди майнового характеру.

Такий поділ дозволяє враховувати як загальні імперативи верховенства права, законності, справедливості й поваги до прав людини, так і специфічні вимоги до діяльності органів виконавчої влади та інших суб'єктів публічного адміністрування у процесі реалізації компенсаційної політики держави.

Розглянемо докладніше кожен із цих груп.

Загальноправові принципи мають універсальне значення для всієї правової системи, оскільки вони закладають фундаментальні орієнтири функціонування права як регулятивного та охоронного механізму, незалежно від галузевої специфіки. Їхнє нормативне джерело міститься насамперед у Конституції України, міжнародно-правових актах (зокрема у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод), а також у загальнообов'язковому законодавстві та визнаних положеннях юридичної доктрини. Саме ці принципи формують онтологічну сутність права як соціального явища і забезпечують сталість, логічну цілісність та ієрархічну узгодженість правової системи.

Принцип верховенства права, закріплений у частині першій ст. 8 Конституції України, визнається однією з основ конституційного ладу, яка

забезпечує легітимність, справедливість і стабільність правової системи [41]. Його сутність полягає в домінуванні права над державою, а не навпаки, в підпорядкованості всіх органів публічної влади не лише формальній законності, а й загальновизнаним правовим цінностям – гідності, свободі, рівності, соціальній справедливості. Згідно з позицією Конституційного Суду України, викладеною в низці рішень, зокрема від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005[55] та від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010[56], елементами верховенства права є правова визначеність, справедливість, рівність, ясність і недвозначність норм, без яких неможливе однакове застосування права та уникнення сваволі з боку органів влади.

Ці принципи набувають особливого значення у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, де законодавче регулювання часто перебуває у процесі трансформації, а отже, саме вимоги правової визначеності та справедливості забезпечують сталість і передбачуваність правового статусу постраждалих осіб.

Верховний Суд України в постанові від 25 листопада 2021 року у справі № 160/9533/19 (провадження № К/9901/21746/20) наголосив, що реалізація принципу верховенства права передбачає не лише формальне дотримання норм закону, а й забезпечення розумності, добросовісності, пропорційності дій публічної адміністрації, а також захист довіри особи до стабільності свого правового становища. Суд зазначив, що правова визначеність і правова безпека становлять ключові складові цього принципу, тобто особа має право розраховувати на передбачуваність і незмінність умов, які визначають реалізацію її прав.

У контексті адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, це означає, що компенсаційна політика держави повинна не лише відповідати закону у вузькому сенсі, а й бути легітимною за своєю метою, обґрунтованою за змістом і морально виправданою за наслідками з урахуванням індивідуальних обставин кожної

справи, принципів рівності, справедливості та захисту законних очікувань громадян. Будь-яке втручання у сферу прав осіб, які зазнали шкоди, має супроводжуватись дотриманням стандартів належного урядування та недопущенням свавілля, навіть у випадку обмежених державних ресурсів [57].

Як слушно зазначає М. І. Козюбра, верховенство права – це не просто юридична декларація, а комплексне явище, що включає ідею пріоритету природних, невідчужуваних прав людини, принцип стабільності правового статусу, недопущення свавілля та реальної можливості ефективного захисту прав у суді як гарантії реалізації конституційних положень [58, с. 11].

У сфері публічного осмислення ідей верховенства права Конституційний Суд України підкреслює, що орієнтація на невід’ємні права людини як на правове першоджерело є не лише даниною міжнародним стандартам, а й відображенням історичного досвіду українського суспільства та цивілізаційного вибору на користь правової держави [59].

Принцип законності є фундаментальною засадою функціонування всієї правової системи та одним із визначальних принципів публічного права. У його основі лежить вимога, щоби всі суб’єкти правовідносин як фізичні, так і юридичні особи, серед них державні органи та посадові особи, діяли виключно в межах наданих їм законом повноважень та відповідно до встановлених процедур. Такий підхід забезпечує правову упорядкованість суспільних відносин, мінімізує простір для свавілля й гарантує рівність усіх перед правом.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов’язані діяти «на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [41]. Ба більше, частина перша статті 68 встановлює загальний обов’язок громадян дотримуватися Конституції та законів України, що підкреслює загальну обов’язковість правових норм для всіх учасників правових відносин без винятку.

У науковій доктрині принцип законності розглядають як режим правового життя суспільства, для якого характерне фактичне й неухильне втілення правових норм у діяльність усіх суб'єктів права. Як підкреслює П. М. Рабінович, законність – це стан правової організації суспільства, за якого поведінка всіх суб'єктів ґрунтується на вимогах чинного законодавства, а правопорядок формується на основі реального дотримання норм права [60, с. 104].

Зміст принципу законності охоплює комплекс взаємопов'язаних складових, які формують його прикладне наповнення. Серед них можна виокремити:

- загальність дії закону – правові норми є обов'язковими для всіх без винятку;
- пріоритет закону в ієрархії нормативно-правових актів;
- обов'язковість дотримання правових норм усіма суб'єктами, включно з органами публічної влади;
- реальність законності, що передбачає не декларативне, а фактичне виконання законодавства;
- доцільність правозастосування, яка означає вибір таких форм і способів дій, що найкраще відповідають меті правового регулювання;
- невідворотність юридичної відповідальності за порушення закону;
- рівність усіх перед законом і судом, включно із забезпеченням однакового застосування правових норм до осіб у подібних ситуаціях;
- наявність ефективного механізму забезпечення законності, що включає систему інституційних, процесуальних і матеріальних гарантій її дотримання [61].

У сфері адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, принцип законності передбачає, що будь-які дії або рішення органів публічної влади, від реєстрації заяви на компенсацію до винесення рішення про її виплату, мають ґрунтуватися виключно на чинному законодавстві, що передбачає дотримання процедур,

строків, критеріїв оцінки шкоди та порядку оскарження, встановлених законами та підзаконними актами.

Принцип рівності перед законом і судом є однією з основоположних засад демократичного правопорядку, яка закріплена в частині першій ст. 24 та частині першій ст. 55 Конституції України [41]. У першому випадку йдеться про загальний припис щодо рівності всіх громадян перед законом, що охоплює як матеріально-правову, так і процедурну площину, у другому випадку – про право кожного на судовий захист, яке не може бути реалізоване без забезпечення процесуальної рівності. Зазначений принцип є не лише конституційною гарантією, але й ключовим орієнтиром для правозастосовної практики, зокрема у сфері адміністративної юстиції та захисту прав особи в спорах із публічною владою.

У Рішенні Конституційного Суду України від 24 травня 2012 року № 11-рп/2012 зазначено, що рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує реальну доступність правосуддя та можливість ефективної реалізації права на судовий захист. Ця засада прямо витікає із загального принципу правової рівності, є його процесуальним проявом і полягає в забезпеченні єдиного правового режиму, який гарантує всім сторонам судового провадження однакові можливості для реалізації своїх прав і законних інтересів [62].

На думку Є. В. Лазнюка, принцип рівності передбачає не лише рівність у формальному сенсі, а й фактичну рівність, тобто однакову здатність суб'єктів права користуватись наданими їм правами та процесуальними можливостями в межах правової системи. Така рівність проявляється в недопущенні дискримінації за будь-якими ознаками та забезпеченні рівного доступу до юридичних механізмів захисту [63, с. 309].

В. О. Попелюшко, аналізуючи сутність цього принципу, звертає увагу на важливість його реалізації як у матеріальному, так і у процесуальному аспектах. Він підкреслює, що рівність громадян перед законом означає відсутність норм, які б надавали переваги окремим особам або встановлювали додаткові обмеження.

Рівність перед судом полягає в забезпеченні однакового процесуального порядку для всіх учасників судового розгляду. Поєднання формальної рівності з реальним процесуальним балансом між сторонами створює умови для чесного, неупередженого та змагального судового розгляду [64, с. 54–55].

У сфері адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, принцип рівності перед законом і судом означає, що всі особи, які звертаються по компенсацію, мають бути поставлені в однакові правові умови, незалежно від їхнього соціального статусу, місця проживання, форми подання заяви чи рівня майнових втрат. Це, зокрема, вимагає, щоб усі органи публічної адміністрації застосовували єдиний підхід до визначення розміру шкоди, строків надання відшкодування та процедурних прав осіб, які претендують на компенсацію. Також передбачено можливість оскарження дій (чи бездіяльності) публічної адміністрації в суді на рівних засадах.

Принцип справедливості в праві має не лише морально-етичний, а й нормативний характер, оскільки є критерієм легітимності державної політики, зокрема в умовах обмежених ресурсів і посиленої соціальної напруги. У сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, цей принцип забезпечує баланс між інтересами постраждалих осіб і публічними можливостями держави, орієнтуючи компенсаційні механізми на об'єктивність, пропорційність і диференціацію за ступенем вразливості заявників. Справедливість вимагає, щоб органи публічної адміністрації застосовували незалежні критерії оцінки завданої шкоди, забезпечували пріоритет соціально незахищених груп (осіб з інвалідністю, пенсіонерів, багатодітних сімей тощо) та відновлювали не лише економічну шкоду, а й довіру до публічного порядку та права.

На конституційному рівні справедливість визнається однією з основних засад права, що має загальнолюдське значення. Так, у рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 зазначено, що

справедливість є вирішальним критерієм при визначенні сутності права як регулятора суспільних відносин, і саме вона забезпечує пропорційність між правовими обов'язками та відповідальністю, а також рівність у правовому статусі осіб у подібних ситуаціях [65].

У філософсько-правовій площині О. М. Городнова пропонує розглядати справедливість як поєднання принципів рівності й гуманізму, де перший вимагає пропорційності відповідальності до тяжкості правопорушення, а другий – врахування соціально-індивідуальних обставин суб'єкта, що виключає застосування уніфікованих санкцій [66, с. 135]. Такий підхід особливо релевантний у сфері післявоєнного відшкодування, де життєві обставини постраждалих можуть суттєво відрізнятися.

Водночас, як слушно зауважує О. С. Головченко, хоча поняття справедливості часто використовується в політичному дискурсі як риторичний засіб, його значення в праві має конкретну нормативну проєкцію. Справедливість, незважаючи на відсутність універсального визначення, є фундаментальною основою правотворення, а не лише предметом академічного осмислення. Саме через законодавчу норму держава прагне наблизити ідеал справедливості до правової реальності, залишаючи простір для її гнучкого тлумачення залежно від соціального контексту [67].

Отже, принцип справедливості є метанормативною категорією, що пронизує всі рівні публічного правового регулювання і в умовах відшкодування шкоди постраждалим унаслідок збройної агресії виконує функцію гаранта морально-правової рівноваги та індикатора соціальної легітимності дій держави.

Принцип правової визначеності є ключовим елементом верховенства права та фундаментальною умовою ефективного функціонування правової системи. У сфері адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, він забезпечує передбачуваність, стабільність і правову безпеку правовідносин.

Частина друга статті 19 Конституції України прямо закріплює режим спеціально-дозвільного правового регулювання: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [41]. Цей припис унеможливорює свавільне тлумачення норм та вимагає чіткого визначення компетенції, процедур і меж дискреції публічної влади.

Принцип правової визначеності посідає центральне місце у практиці Європейського суду з прав людини. У справі *Olsson v. Sweden* (No. 1) (1988 p.) Суд наголосив, що закон, який надає адміністративну дискрецію, не суперечить вимозі передбачуваності, якщо «обсяг дискреції та спосіб її застосування визначені з достатньою чіткістю та враховують легітимну мету втручання, що дозволяє особі захиститися від свавілля» [68]. Отже, принцип правової визначеності не виключає гнучкості правового регулювання, однак вимагає чітких меж дискреційних повноважень, критеріїв їх реалізації та процесуальних гарантій від зловживань.

У сучасних умовах, коли йдеться про масштабну компенсаційну політику держави у зв'язку з наслідками збройного конфлікту, правова визначеність означає чітке і стабільне нормативне врегулювання: визначені критерії для обрахунку шкоди, строки подання заяв, алгоритми ухвалення рішень, а також уніфіковані правила для всіх заявників. Наявність правової невизначеності в цих сферах призводить до нерівного доступу до відшкодування, масового оскарження, втрати довіри до інституцій та неефективності всієї системи.

Окрім цього, правова визначеність передбачає сталість та передбачуваність законодавчої політики, зокрема в соціально чутливих сферах. Це означає, що держава повинна утримуватися від частих, несподіваних змін законодавства, які можуть поставити під сумнів легітимні очікування громадян [69, с. 54].

Як зазначає С. В. Шевчук, принцип правової визначеності включає низку вимог: стабільність і несуперечливість норм, обов'язкову наявність ефективних

гарантій їх застосування, а також вимогу узгодженості між законодавчими актами. Часті та фрагментарні зміни нормативного масиву унеможливають адаптацію суспільних відносин до нових умов, що породжує правову дезорієнтацію громадян і знижує легітимність правозастосування [70, с. 322–323].

При цьому важливою є правова визначеність компетенції: розподіл повноважень між гілками влади, чітке встановлення меж адміністративної дискреції, а також функціонування системи стримувань і противаг як інституційної гарантії від зловживань. Як наголошує Г. Радбрух, правова визначеність виконує роль передумови досягнення справедливості, оскільки без неї неможливо досягти рівного правового ставлення до учасників правовідносин [71, с. 160–161].

У європейській доктрині принцип правової визначеності пов'язується з німецьким терміном *Rechtssicherheit* (правова безпека), що означає обов'язок держави забезпечити стабільне, передбачуване та недвозначне правове регулювання, особливо у сфері ретроактивності законів. Принцип захисту легітимних очікувань (*Vertrauensschutz*) гарантує, що особи, які діяли добросовісно у межах чинного правового поля, не можуть зазнавати втрат через несподівану зміну правової позиції держави [72, с. 340–341].

Отже, принцип правової визначеності – це системна вимога до держави забезпечити не лише формальну стабільність нормативної бази, а й реальну можливість особи передбачити наслідки своїх дій і дій органів влади, покладатися на сталість правового режиму й розраховувати на захист своїх очікувань у разі зміни умов.

Принцип пропорційності є невід'ємною складовою концепції верховенства права та універсальним критерієм допустимості обмежень прав людини з боку публічної влади. У сфері адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, цей принцип набуває особливого значення, оскільки передбачає необхідність балансу

між легітимними інтересами держави, пов'язаними з обмеженими ресурсами, та правом особи на ефективне, справедливе й своєчасне відшкодування.

У контексті публічного адміністрування принцип пропорційності зобов'язує органи державної влади діяти в межах необхідного, належного та розумного, утримуючись від надмірного втручання у сферу прав особи. Будь-які обмеження доступу до компенсації, її відстрочка або встановлення додаткових умов мають бути обґрунтованими, відповідати легітимній меті та не створювати для особи надмірного тягара.

Цей підхід знаходить відображення в практиці Європейського суду з прав людини. Так, у рішенні у справі «Жовнер проти України» від 29 червня 2004 року (п. 50) Суд підкреслив, що при оцінці втручання органів влади у право власності необхідно перевіряти, чи дотримано справедливої рівноваги між інтересами суспільства та правами особи, а також чи існує пропорційно обґрунтований зв'язок між метою обмеження та засобами, якими вона досягається [73, с. 105].

С. П. Погребняк розглядає принцип пропорційності як концептуально пов'язаний із принципом справедливості. На думку науковця, пропорційність у праві означає, по-перше, відповідність між заходами державного впливу і цілями законодавчого регулювання, а по-друге – врахування тяжкості правопорушення чи ситуації, яка обумовлює необхідність обмеження, для уникнення надмірного обмеження прав [74, с. 294–310].

У сфері порівняльного правознавства варто відзначити досвід Конституційного Суду Федеративної Республіки Німеччина, який ще у 1965 році визнав принцип пропорційності необхідною складовою верховенства права. У німецькій правовій традиції цей принцип передбачає три логічно пов'язані вимоги: 1) доцільність (засіб має сприяти досягненню мети); 2) необхідність (немає менш обтяжливого альтернативного засобу); 3) співмірність у вузькому сенсі (баланс інтересів). Як зазначає Ю. О. Євтошук, Конституційний Суд Німеччини та Європейський суд із прав людини застосовують цей принцип у

справах, що стосуються обмеження основних прав, оцінюючи правомірність втручання крізь призму його відповідності зазначеним критеріям [75, с. 22].

Отже, у сфері відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії, принцип пропорційності виконує функцію запобіжника проти надмірного державного втручання, забезпечує гуманний та обґрунтований підхід до розподілу ресурсів, а також гарантує, що навіть за умов бюджетної обмеженості держава діє в межах допустимого, не порушуючи базових прав особи та не руйнуючи соціальної довіри до публічної адміністрації.

Принцип довіри до держави та права відіграє провідну роль у відновленні соціальної справедливості та легітимності публічного управління в умовах постконфліктного періоду, коли держава має реагувати на масові порушення прав громадян, спричинені збройною агресією. Його реалізація полягає не лише в ефективному та справедливому відшкодуванні завданої шкоди, а й у формуванні переконання в громадян, що публічна влада діє правомірно, відкрито та в інтересах суспільства. Саме тому транспарентність процедур, обґрунтованість рішень та стабільність правового режиму компенсації стають індикаторами зміцнення довіри до держави.

У сучасному правовому дискурсі довіра до влади є однією з головних умов її легітимності, що тісно пов'язана із визнанням за органами держави права керувати соціальними процесами. Як зазначає О. Я. Коваль, легітимність державної влади передбачає її прийняття населенням, визнання її авторитету та готовність до підпорядкування, що безпосередньо залежить від рівня довіри до неї [76, с. 206].

С. А. Шитий та А. С. Бондаренко слушно підкреслюють, що високий рівень довіри до публічної влади знижує правовий нігілізм у суспільстві, що зменшує витрати на підтримання правопорядку та підвищує ефективність виконання владних функцій [77, с. 237].

Згідно з О. В. Волянською та І. В. Підкурковою, категорія довіри має соціологічне підґрунтя: вона являє собою переконаність суб'єкта в позитивному

результаті майбутніх дій інших, навіть за умов невизначеності, а тому вона має важливе значення в ситуаціях правового ризику, зокрема в механізмах компенсацій [78, с. 153].

Т. О. Стеценко трактує довіру як соціальний ресурс, що забезпечує сталість політичних рішень та легітимізує управлінські впливи. На її думку, управління довірою перетворюється на окремий напрямок сучасної державної політики, спрямований на мобілізацію суспільної підтримки та консолідацію громадян [79, с. 51].

У сфері публічного адміністрування відшкодування шкоди, принцип довіри означає, що громадяни повинні мати підстави розраховувати на стабільність правового регулювання, передбачуваність рішень органів влади та реальну можливість захисту свого порушеного права. Втрата такої довіри загрожує делегітимацією всієї політики відновлення, тоді як її зміцнення забезпечує соціальну згуртованість, зміцнення правопорядку та підвищення авторитету держави.

Другу групу принципів складають **галузеві (спеціальні) принципи**, що конкретизують правове регулювання у сфері публічного управління, зокрема щодо організації та реалізації відшкодування шкоди майнового характеру.

До цієї групи належать такі, що мають безпосередній зв'язок із предметом публічного адміністрування, формуванням та реалізацією державної політики у сфері відшкодування майнової шкоди, завданої внаслідок збройної агресії. Ці принципи є похідними від загальноправових, проте вирізняються підвищеним рівнем галузевої конкретизації. Їхній зміст визначений специфікою адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку з компенсаційними процедурами, фінансовими обмеженнями, управлінською відповідальністю та необхідністю збереження публічного інтересу. Особливістю цих принципів є їхня нормативна або доктринальна закріпленість у сфері публічного управління та соціального захисту постраждалих.

До цієї групи належить **принцип швидкого та ефективного реагування**, що полягає в необхідності оперативного прийняття рішень і здійснення виплат компенсацій постраждалим особам із мінімальними процедурними та часовими витратами. Цей принцип є критично важливим в умовах надзвичайної ситуації, спричиненої збройною агресією, коли затримка у відшкодуванні може призвести до поглиблення соціальної вразливості громадян та втрати життєво необхідного майна.

Швидкість та ефективність адміністративного реагування є ключовими показниками якості публічного управління. Вони передбачають запровадження чітких строків на кожному етапі розгляду заяв, застосування електронного документообігу, спрощених форм верифікації, а також забезпечення безперервного зворотного зв'язку з заявниками. Застосування цього принципу корелює з положеннями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 13), відповідно до якої особа має право на ефективний засіб юридичного захисту.

Тож, принцип швидкого та ефективного реагування не лише покращує доступ до компенсаційних механізмів, а й є гарантією дотримання прав людини, сприяє відновленню суспільної довіри до інститутів публічної влади та демонструє функціональну спроможність держави в кризових умовах.

Принцип недопущення бюрократизму та надмірного процедурного ускладнення передбачає обов'язок органів публічного управління здійснювати процес відшкодування майнової шкоди максимально просто, оперативно та без створення зайвих перешкод для постраждалих осіб. Його дотримання є особливо актуальним в умовах воєнного стану, коли зволікання в ухваленні рішень або формалізм у процедурах можуть спричинити порушення прав людини. Цей принцип має доктринальне підґрунтя в концепції добросовісного адміністрування, що вимагає уникнення надмірного документального навантаження, повторних запитів уже наданої інформації, а також нераціонального дублювання функцій різними суб'єктами владних повноважень.

Застосування принципу недопущення бюрократизму є однією з умов ефективного та людяного управління у сфері публічного адміністрування, спрямованого на реабілітацію потерпілих громадян та відновлення їх життєздатності після завданої шкоди.

Принцип пріоритетності захисту вразливих категорій постраждалих, який передбачає необхідність першочергово застосовувати компенсаційні механізми до тих осіб, які перебувають у несприятливому соціальному або фізичному становищі. До таких категорій належать особи з інвалідністю, люди похилого віку, багатодітні родини, внутрішньо переміщені особи, одинокі батьки тощо. Цей принцип логічно випливає із соціальної функції держави, закріпленої у ст. 1 та ст. 3 Конституції України, а також із положень законодавства про соціальний захист населення. Його реалізація вимагає нормативного закріплення пріоритетів під час розподілу бюджетних коштів та автоматизації процедури встановлення відповідного статусу особи.

Принцип індивідуалізації компенсаційних рішень передбачає урахування конкретних обставин кожного випадку, зокрема характеру пошкодженого майна, соціального становища особи, наявності документів, підтвердження прав на об'єкт тощо. У межах адміністративної процедури цей принцип вимагає створення умов для винесення персоналізованого рішення на основі чітких, але гнучких критеріїв, що узгоджується з ідеологією доброго врядування. Він також підкріплюється практикою Європейського суду з прав людини, де неодноразово наголошено на необхідності «зважування інтересів» та уникнення формального підходу до прав людини.

Принцип відкритості та прозорості адміністративних процедур зобов'язує органи влади забезпечити доступ громадян до повної, достовірної та актуальної інформації про порядок, строки, критерії та механізми отримання компенсації. Реалізація цього принципу означає ведення публічних реєстрів заяв, оприлюднення нормативних актів, роз'яснень та рішень, а також забезпечення електронного доступу до процесу подачі документів, що підвищує рівень

суспільної довіри, знижує ризики корупції та зловживань, сприяє участі громадськості в контролі за реалізацією державної політики.

Принцип цифровізації компенсаційних процедур відображає вимоги сучасного електронного врядування, зокрема щодо спрощення процедур, автоматизації обліку, розгляду заяв та моніторингу реалізації компенсаційних програм. Цей принцип дозволяє оперативно реагувати на масовість заяв, забезпечити швидку верифікацію даних, скоротити адміністративні витрати та зменшити людський фактор у прийнятті рішень. Зокрема, застосування Єдиної державної вебплатформи електронних послуг «Дія» у подачі заяв про компенсацію є прикладом імплементації цього принципу на практиці.

Принцип соціального партнерства в процесі компенсацій передбачає залучення до реалізації політики відшкодування представників громадянського суспільства, благодійних фондів, волонтерських ініціатив та міжнародних організацій. У межах адміністративного процесу соціальне партнерство забезпечує додаткову експертизу, незалежний контроль, ресурсну підтримку та підвищення легітимності прийнятих рішень. Цей принцип також виявляється в делегуванні окремих процедур (наприклад, перевірки пошкоджень) спеціалізованим недержавним суб'єктам, які співпрацюють із державними структурами на основі меморандумів чи угод.

Принцип ефективного використання публічних ресурсів проявляється в тому, що компенсаційні заходи мають бути економічно обґрунтованими, витрати сумірні з результатами, а фінансування – спрямованим на досягнення максимальної суспільної користі. Публічне адміністрування має відбуватись не лише в межах формальної законності, але й відповідно до принципу економності, який передбачає недопущення надмірних витрат адміністративного ресурсу та недоцільного розподілу коштів. У воєнний і поствоєнний період це набуває особливого значення, оскільки кошти державного бюджету мають бути спрямовані на першочергові потреби з урахуванням стратегічного планування відновлення країни [80].

1.3. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

В умовах масштабної збройної агресії проти України питання компенсації майнової шкоди, завданої громадянам, стало національним пріоритетом. Ефективним реагуванням на ці виклики є формування цілісної, скоординованої державної політики. Визначення змісту, функцій та принципів такої політики становить окремий напрям дослідження у сфері публічного адміністрування. З урахуванням багатовимірної природи політики як явища необхідним є насамперед з'ясування її загальнотеоретичних характеристик, а відтак – виокремлення особливостей державної політики у сфері компенсації шкоди, зумовленої війною.

Поняття «політика» в юридичній та соціогуманітарній науці розглядають як багатовимірне й динамічне явище, що відображає як інтереси влади, так і потреби суспільства. Згідно з визначенням, наведеним у «Політологічному енциклопедичному словнику», політика є організаційною, регулятивною і контрольною сферою суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля здійснення власних запитів і потреб [81, с. 258]. Тож, політика є інструментом, за допомогою якого реалізується владне волевиявлення певних суб'єктів. У схожому ключі М. Вебер визначав політику як прагнення до участі у владі або до здійснення впливу на розподіл влади [82].

Сучасні підходи до тлумачення категорії «політика» визначаються функціональною спрямованістю на задоволення суспільних потреб. Так, М. І. Пірен трактує політику як вид діяльності, спрямованої на задоволення довготривалих поточних інтересів соціальних груп [83, с. 15], а Р. Роуз пропонує

розглядати її як тривалу серію більш або менш відповідальних дій та їх узгодження з метою прийняття конкретного рішення [84, с. 4–5].

Саме тому в умовах трансформації державних інституцій і посилення вимог до публічного адміністрування, політика перестає ототожнюватися виключно з боротьбою за владу. Вона постає як стратегія прийняття та реалізації суспільно значущих рішень, втілення яких забезпечується через механізми державного управління. Відтак, у юридичній науці доцільно розглядати категорію «державна політика» як підвид політики, похідний від функцій публічної влади.

Відповідно до цього, державна політика є цілеспрямованою діяльністю органів державної влади щодо вирішення суспільно важливих проблем, досягнення та реалізації загальнозначущих цілей суспільного розвитку. Так, Л. Пал тлумачить державну політику як напрям діяльності або утримання від неї, обраний державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем [85, с. 22]. О. Л. Валевський розкриває державну політику як дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства [86, с. 21].

На думку Ю. В. Ковбасюка, державна політика являє собою систему ціннісних орієнтирів, управлінських рішень, заходів і дій, спрямованих на досягнення визначених державою цілей, а також встановлений порядок реалізації політичних рішень у межах функціонування системи державного управління країною [87, с. 11]. На нашу думку, в умовах збройної агресії проти України державна політика у сфері відшкодування майнової шкоди, завданої громадянам, слід розглядати не лише як комплекс управлінських дій, а як цілісну стратегію державної відповідальності перед населенням. Її основним призначенням має стати не просто реагування на факти руйнувань, а створення довгострокової інституційної спроможності гарантувати відновлення порушених прав і реалізацію справедливості у відносинах між державою та постраждалими.

К. Д. Димидюк наголошує, що державну політику слід трактувати як форму політико-правової активності держави, яка полягає у виявленні суспільного

запиту, спрямованого на задоволення публічного інтересу, його нормативному оформленні, подальшому регулюванні, контролі та практичному впровадженні задля досягнення суспільно значущого результату [88, с. 185].

Ми вважаємо, що найбільш ґрунтовним є підхід, запропонований В. А. Ребкало і В. В. Тертичком, які визначають державну політику як відносно стабільну, організовану і цілеспрямовану діяльність або бездіяльність державних інституцій, здійснювану ними безпосередньо або опосередковано щодо певної проблеми чи сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [89, с. 6]. Це визначення охоплює не лише активні дії, а й регулятивне стримування, що цілком відповідає природі сучасного адміністративного права.

Слід зазначити, що формування та реалізація державної політики відбувається у п'ять основних етапів.

Першим етапом є ініціювання політики, що полягає у виявленні та аналізі актуальних суспільних проблем, визначенні пріоритетів і формуванні цілей публічного управління. У цьому контексті зазвичай розрізняють проблеми, які вже перебувають у полі зору державної влади й опрацьовуються нею, та ті, що існують у суспільстві, але ще не стали об'єктом державного реагування.

Другим етапом є формулювання політики, яке передбачає системне розроблення її змісту, зокрема погодження інтересів різних учасників, визначення інструментів досягнення поставлених цілей та обґрунтування очікуваних результатів.

На третьому етапі, ухвалення політики, здійснюється її офіційна легітимізація через прийняття відповідних нормативно-правових актів, державних програм або бюджетних рішень, що забезпечують ресурсну підтримку обраного курсу.

Четвертий етап – реалізація політики – безпосереднє впровадження запланованих заходів, створення необхідної інфраструктури, координація діяльності відповідальних суб'єктів, а також поточний моніторинг виконання.

Завершальний, п'ятий етап – оцінювання політики, має на меті аналіз ефективності, результативності й відповідності реалізованої політики поставленим цілям. За результатами оцінювання може бути прийняте рішення про її коригування, продовження або припинення [90, с. 28].

Кожен із названих етапів відіграє важливу роль та є необхідною умовою досягнення сталого управлінського ефекту.

Державна політика у сфері компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, повинна базуватися на кількох концептуальних засадах. По-перше, це визнання раціональності як провідної характеристики управлінського процесу, що вимагає чіткої структуризації цілей, прогнозування наслідків і розподілу ресурсів відповідно до задекларованих пріоритетів. По-друге, застосування кількісних показників результативності та ефективності державної політики дозволяє не лише оцінити ступінь досягнення мети, а й уникнути нецільового використання ресурсів, адміністративної неефективності та корупційних ризиків.

Окрім того, державна політика має бути спрямована на гармонізацію інтересів різних суспільних груп, враховуючи як внутрішній соціальний запит, так і зовнішні виклики. Зокрема, одним із ключових напрямів має стати інтеграція міжнародних підходів до компенсації шкоди, участь у глобальних фондах підтримки, адаптація європейських практик реєстрації та оцінки збитків, а також правова захищеність потерпілих осіб.

Державна політика у сфері відшкодування майнової шкоди постраждалим громадянам в умовах збройної агресії є системним, стратегічно важливим інструментом публічного управління. Вона покликана забезпечити цілеспрямовану, дієву та підзвітну модель реагування держави на воєнні виклики.

У цьому зв'язку **під державною політикою щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, доцільно розуміти впорядковану сукупність стратегічних і тактичних дій публічних органів, спрямованих на виявлення масштабів завданих втрат, правове врегулювання**

механізмів компенсації, формування процедур і засобів обліку, фінансування та виплати компенсацій, а також забезпечення організаційної спроможності й контролю за результативністю відповідних заходів у межах реалізації пріоритетних державних функцій [91; 92].

Характерні особливості державної політики у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії:

- вона формується й втілюється тими суб'єктами, які мають юридичні повноваження, фінансові ресурси та організаційну спроможність забезпечити ефективне реагування держави на наслідки збройної агресії щодо майнових втрат громадян;

- її зміст зумовлений необхідністю оперативного та справедливого врегулювання проблем, пов'язаних із втратою житла, іншого майна чи обмеженням майнових прав, що масово зачіпає цивільне населення в умовах воєнних дій;

- вона спрямована на досягнення визначених цілей: забезпечення відновлення житлових умов, відновлення права власності, компенсацію матеріальних збитків та гарантування соціальної справедливості як ключових стратегічних орієнтирів політики у цій сфері;

- вона має комплексний і стратегічний характер, тобто не зводиться до одноразових рішень, а передбачає багаторівневу систему – від реєстрації та оцінки збитків до процедур фінансування, правового супроводу та моніторингу виконання компенсаційних механізмів;

- має альтернативність щодо вирішення поставлених завдань: у політиці можливе застосування як прямого інструментарію компенсації (виплати, відновлення), так і непрямих заходів – податкових пільг, житлових програм чи інституційного супроводу, залежно від ресурсної наявності та обсягу завданої шкоди;

- реалізація політики потребує взаємодії державних органів (Кабінету Міністрів України, місцевих адміністрацій, уповноважених фондів), органів

місцевого самоврядування, міжнародних організацій та громадських об'єднань, що долучаються до оцінки та задоволення потреб постраждалих;

- кожна програма або захід компенсаційної політики має спиратися на чітко визначені юридичні норми, обґрунтування витрат, критерії обліку шкоди й процедури захисту прав осіб, які зазнали втрат;

- політика у сфері компенсації реалізується через прийняті нормативно-правові акти (законодавчі зміни, постанови Кабінету Міністрів України, програми, порядки тощо), що мають обов'язковий характер і підлягають виконанню в установленому порядку.

Треба також відзначити, що державна політика у сфері компенсації майнової шкоди повинна функціонувати як цілісна система, організована публічною владою для досягнення суспільно значущих цілей через нормативно визначені, скоординовані та ресурсно забезпечені дії.

Система державної політики у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян, є складним цілісним утворенням, що передбачає взаємодію соціальних суб'єктів, публічних інституцій, правових та організаційних механізмів, спрямованих на реалізацію суспільного інтересу в умовах надзвичайної суспільної кризи. Вона охоплює сукупність людських, інституційних, процесуальних і ціннісно-нормативних елементів (цілі, методи, потреби, інтереси, засоби та канали координації), які об'єднані під егідою публічної влади з метою управління сферою суспільних справ, зокрема в частині компенсації майнових втрат, спричинених збройною агресією.

Важливо, що така система реалізується не лише через державне управління у вузькому розумінні, а й за участю інших публічних суб'єктів – органів місцевого самоврядування, громадянських інституцій, міжнародних організацій, а також через механізми делегування владних повноважень і розподілу відповідальності. Публічне управління в цьому контексті виконує провідну координаційно-організаційну функцію, оскільки саме воно є легітимним засобом впливу,

системною компетенцією і спроможністю поширювати владні рішення на всю територію держави.

Політичний зміст зазначених управлінських процесів проявляється через реалізацію виконавчої влади, що організовує процес відшкодування шкоди в межах загальнодержавної політики, спрямованої на забезпечення соціальної згуртованості, відновлення довіри до держави та захист прав громадян. Така система вимагає раціонального структурування цілей, чітко окресленого інституційного оформлення, належної ресурсної підтримки та ефективного механізму контролю.

Основними цілями державної політики у сфері компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії є:

- юридична реабілітація та відновлення порушених прав власників майна, постраждалих унаслідок бойових дій, шляхом належної компенсації відповідно до правових стандартів. Йдеться не лише про фактичне відшкодування матеріальних втрат, а й про визнання за державою відповідальності за поновлення порушеного правового становища особи відповідно до чинного законодавства, загальновизнаних принципів справедливості та верховенства права. Такий підхід відповідає логіці відновлювального правосуддя (*restorative justice*), згідно з якою держава має не лише реагувати на шкоду, але й забезпечити повноцінну правову сатисфакцію, включаючи компенсацію, реституцію або інші форми поновлення правового статусу особи. У цьому контексті юридична реабілітація передбачає не лише формальне відшкодування збитків, але й інституційну гарантію дотримання прав на власність та захист від дискримінації у доступі до компенсаційних процедур;

- формування інституційно сталого та прозорого механізму оцінки й обліку майнових втрат з урахуванням соціальної вразливості заявників та територіальних особливостей. Йдеться про потребу в такій системі, яка забезпечуватиме об'єктивність, єдність підходів та недискримінаційність під час фіксації обсягу та характеру пошкодженого або знищеного майна. Водночас цей

механізм має бути чутливим до соціального статусу постраждалих, зокрема враховувати ступінь соціальної вразливості заявників (пенсіонери, особи з інвалідністю, багатодітні сім'ї тощо), а також специфіку конкретних територій, що зазнали різного рівня руйнувань чи мають особливі умови доступу до інфраструктури. Прозорість механізму передбачає належну відкритість процедур, доступність інформації для громадян і наявність ефективних засобів адміністративного та судового оскарження;

– забезпечення рівного доступу громадян до процедур подання, розгляду та реалізації вимог про відшкодування, зокрема до цифрових сервісів та спрощених адміністративних процедур. Це передбачає усунення будь-яких дискримінаційних бар'єрів у доступі до адміністративних процедур, зокрема для осіб, які проживають у віддалених або тимчасово окупованих територіях, осіб з інвалідністю, літніх громадян тощо. Особлива увага приділяється впровадженню цифрових сервісів, що дозволяють подавати заяви онлайн, відслідковувати стан їх розгляду, отримувати рішення та інформаційну підтримку. Водночас державна політика має бути спрямована на спрощення процедур за рахунок мінімізації бюрократичних вимог, стандартизації форм і документів, скорочення строків розгляду заяв, що сукупно сприятиме ефективній реалізації права на відшкодування для кожного постраждалого;

– створення фінансової інфраструктури компенсаційних виплат, що базується на поєднанні бюджетного фінансування, міжнародної допомоги та спеціальних фондів. Цей напрям державної політики передбачає інституціалізацію фінансових джерел, що мають забезпечити стабільне й своєчасне фінансування компенсацій. Йдеться, зокрема, про поєднання бюджетного фінансування, коштів міжнародної технічної і фінансової допомоги, а також створення спеціалізованих компенсаційних фондів – державних або публічно-приватних. Така модель дозволяє диверсифікувати джерела фінансування, зменшити навантаження на державний бюджет, підвищити довіру

громадян до системи компенсацій та забезпечити прозорість і підзвітність у розподілі коштів;

– інституційне укріплення публічних органів, відповідальних за реалізацію політики відшкодування, з метою підвищення їхньої спроможності, підзвітності та ефективності. Цей процес передбачає організаційне, кадрове, нормативне та матеріально-технічне посилення уповноважених суб'єктів публічної влади з урахуванням обсягу покладених на них функцій. Особлива увага приділяється розширенню інституційної спроможності, впровадженню механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю, забезпеченню професійної доброчесності та підзвітності, а також інтеграції сучасних управлінських підходів, що базуються на принципах прозорості, орієнтації на результат і сервісної моделі взаємодії з громадянами;

– підвищення довіри до держави та посилення соціальної згуртованості як одного з ключових чинників національної стійкості у післявоєнний період. У контексті післявоєнної відбудови – це не лише індикатор спроможності держави виконувати свої зобов'язання перед громадянами, а й детермінанта формування національної стійкості, відновлення правового балансу та зміцнення суспільного договору. Забезпечення справедливого, прозорого й інклюзивного механізму компенсації сприяє відновленню легітимності публічної влади, зниженню соціального напруження та активізації громадянської солідарності в умовах постконфліктного розвитку.

Треба зазначити, що державна політика у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, реалізується через систему стратегічного планування, ключовим елементом якої є національна стратегія. У цьому контексті доцільним на держаному рівні видається розроблення та прийняття **«Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії на 2025-2035 рр.»**, яка виступатиме цілісною державною моделлю для формування відповідної нормативно-правової бази, процедурних механізмів, фінансово-економічних інструментів і

організаційної спроможності. Така стратегія повинна бути спрямована на системне виявлення масштабів завданої шкоди, забезпечення ефективного функціонування реєстрів та механізмів оцінки, створення процедур подання, розгляду й задоволення вимог про компенсацію, а також інтеграцію міжнародних підходів і джерел фінансування. Зміст зазначеної стратегії має відповідати принципам публічної прозорості, юридичної визначеності, соціальної справедливості та належного адміністрування, забезпечуючи тим самим реалізацію основних цілей державної політики в умовах поствоєнного відновлення.

Метою цієї Стратегії є забезпечення комплексного, цілеспрямованого і скоординованого підходу до формування державної політики у сфері компенсації майнових втрат, спричинених воєнними діями. На нашу думку, така стратегія повинна не лише визначати правові та економічні компоненти відшкодування, а й бути засобом інституційної відповідальності держави перед громадянами в контексті післявоєнного відновлення.

З огляду на це слід визначити *основні завдання* Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.

Пріоритетним завданням держави та публічних органів управління є юридична реабілітація постраждалих, спрямована на поновлення порушених майнових прав осіб, чиє нерухоме чи рухоме майно було пошкоджене або знищене внаслідок воєнних дій, через надання законної та справедливої компенсації відповідно до положень національного законодавства й міжнародно-правових стандартів у сфері захисту прав людини. Ми вважаємо, що саме ця складова сприяє підвищенню суспільної довіри до державних інституцій.

Наступним стратегічним завданням є розбудова стійкого, прозорого та уніфікованого механізму оцінки та обліку завданої шкоди з урахуванням рівня соціальної уразливості заявників, а також особливості територій, що постраждали. На нашу думку, забезпечення справедливості процедури обліку втрат є ключем до мінімізації соціального напруження.

Важливим завданням є гарантування безперешкодного доступу громадян до механізмів подання та розгляду заяв на компенсацію, що включає впровадження цифрових інструментів, спрощення адміністративних процедур та адаптацію сервісів для особливо вразливих категорій населення. Ми переконані, що формування інклюзивного та доступного адміністративного середовища має слугувати орієнтиром у післявоєнній політиці держави.

Окремого значення набуває створення стабільної фінансової архітектури для здійснення компенсаційних виплат, яка має базуватись на збалансованому поєднанні бюджетних коштів, цільової міжнародної допомоги та спеціально створених державних або змішаних фондів. На нашу думку, правове закріплення джерел фінансування і механізмів їх цільового використання є запорукою ефективного адміністрування відповідних програм.

Необхідним завданням також є підвищення інституційної спроможності публічних органів, уповноважених реалізовувати політику відшкодування. Йдеться про оптимізацію їхньої структури, посилення кадрової спроможності, забезпечення ефективності процедур, а також впровадження інструментів прозорості й підзвітності.

Останнім, однак не менш важливим завданням вважаємо консолідацію суспільства задля підвищення довіри до держави, що досягається шляхом справедливого й недискримінаційного відшкодування шкоди, відкритої комунікації з громадянами, а також визнання їхніх страждань як правового і морального факту. На нашу думку, це сприятиме зміцненню соціального капіталу та формуванню передумов національної стійкості в історичному контексті.

У межах реалізації Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, передбачено запровадження низки взаємопов'язаних напрямків державної політики в нормативному, інституційному, фінансовому, соціальному, інформаційному та контрольному аспектах компенсаційного механізму. З огляду на масштабність завдань та складність їх реалізації в післявоєнний період, визначені **напрямки** мають

системоутворювальний характер і слугують методологічним підґрунтям для формування відповідної публічно-правової практики.

Нормативно-правовий напрям.

Ідеться про необхідність кодифікації та уніфікації правових норм, що регулюють порядок визнання та обліку шкоди, завданої майну фізичних осіб в умовах збройного конфлікту. При цьому передбачається розроблення спеціального законодавчого акту або системи взаємопов'язаних нормативно-правових актів, що визначатимуть механізм юридичного оформлення права на компенсацію, підстави, обсяг та форми відшкодування, процедури доказування, строки звернення, порядок подання заяв та апеляцій. Важливим аспектом є гармонізація внутрішнього законодавства з міжнародними стандартами у сфері захисту прав людини, зокрема із практикою Європейського суду з прав людини та імперативними нормами міжнародного гуманітарного права.

Інституційно-організаційний напрям.

Ефективна реалізація стратегії потребує створення інституційного каркасу, здатного забезпечити реалізацію державної політики щодо компенсації шкоди. У цьому контексті доцільним є формування або спеціалізація наявного органу виконавчої влади, наділеного повноваженнями щодо адміністрування компенсаційних процедур, ведення реєстрів, організації експертної оцінки збитків та здійснення міжвідомчої координації. При цьому постає питання про делегування функцій місцевим органам публічної влади, залучення громадських організацій до інституційного моніторингу та розбудову горизонтальних зв'язків між суб'єктами публічного адміністрування.

Фінансово-економічний напрям.

Ідеться про формування стійкої моделі фінансування компенсаційних зобов'язань держави перед громадянами. Запропоновано створення централізованого державного фонду компенсаційних виплат, джерелами наповнення якого слугуватимуть кошти державного та місцевих бюджетів, міжнародна фінансова допомога, грантові програми, гуманітарна підтримка, а

також активи, вилучені в межах процедур санкційної, конфіскаційної або репараційної політики щодо країни-агресора. Також необхідно впровадити фінансові інструменти середньострокового бюджетного планування, механізми фінансового контролю та прозорості звітності щодо використання коштів.

Соціально-інфраструктурний напрям.

У фокусі цього напрямку забезпечення реальної доступності процедури компенсації для всіх категорій постраждалих громадян. Передбачено створення цифрових сервісів і фізичних контактних центрів для подання заяв, спрощення адміністративних процедур, стандартизація форм документів, а також розроблення інклюзивних механізмів, що враховують особливості вразливих соціальних груп. У межах напрямку має бути реалізоване право на безоплатну правову допомогу, інформаційний супровід, персоналізоване консультування, що сукупно формує соціально справедливую архітектуру публічного управління.

Інформаційно-комунікаційний напрям.

Його реалізація покликана забезпечити прозорість, підзвітність і зворотний зв'язок між публічною владою та громадянами у питаннях відшкодування. Зокрема, йдеться про проведення широких інформаційних кампаній щодо прав громадян на компенсацію, умов отримання відшкодування, процедур звернення та строків розгляду заяв. Важливою є наявність відкритих інформаційних реєстрів, публічних звітів про стан виконання стратегії, аналітичних оглядів та регулярне інформування населення через всі доступні канали комунікації.

Контрольно-аналітичний напрям.

Цей напрям забезпечує науково обґрунтовану оцінку результативності заходів, передбачених стратегією, та їх коригування відповідно до актуального стану речей. У межах напрямку реалізуються механізми зовнішнього та внутрішнього аудиту, оцінки політики за ключовими індикаторами ефективності, впровадження наглядових рад, парламентського і громадського контролю. Аналіз зібраних даних дозволяє коригувати окремі компоненти політики, забезпечуючи її гнучкість і стійкість до ризиків.

Слід наголосити, що національна стратегія з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, як форма реалізації державної політики, є інструментом середньо- та довгострокового програмного планування, що відображає пріоритети держави в умовах надзвичайних викликів, пов'язаних з війною. Стратегія є не лише концептуальним орієнтиром у правотворчій та правозастосовній діяльності, а й ключовим механізмом інтеграції різнорівневих управлінських рішень у єдиний інституційно-правовий простір.

Стратегія не лише визначає належне нормативно-правове регулювання компенсації, а й спрямована на вибудову стійкої інституційної архітектури, яка включає уповноважені органи виконавчої влади, спеціалізовані агентства, органи місцевого самоврядування та цифрові платформи адміністрування процедур. Поряд із цим, стратегія визначає параметри фінансового забезпечення шляхом комбінування ресурсів державного бюджету, міжнародної допомоги та спеціалізованих компенсаційних фондів, а також закладає основи для ефективного моніторингу, звітності й контролю за використанням цих ресурсів та реалізацією поставлених цілей.

Державні цільові програми є інструментами реалізації положень стратегії, визначають її конкретні заходи, строки, обсяги фінансування, відповідальні органи, індикатори досягнення цілей. Програми є гнучкішими за змістом, що дозволяє адаптувати їх до поточних викликів і соціально-економічних умов.

Зазначимо, що наразі в контексті реалізації державної політики відновлення України вагомого значення набувають масштабні міжурядові програми, спрямовані на відбудову соціальної інфраструктури, зокрема «Програма з відновлення України» та «Надзвичайна кредитна програма для відновлення України» [93], що реалізуються за підтримки Європейського інвестиційного банку в партнерстві з урядом України та місцевими органами влади. Ці програми мають системний характер і реалізуються у форматі рамкових кредитних угод між Україною та Європейським інвестиційним банком. Їхньою метою є створення умов для відновлення пошкодженої соціальної та житлово-комунальної

інфраструктури в постраждалих регіонах, а також інтеграція внутрішньо переміщених осіб у громади, які їх приймають.

Так, «Надзвичайна кредитна програма» передбачає фінансування в обсязі 200 млн євро, в межах якої вже реалізовано 97 проєктів, а ще 66 проєктів перебувають на етапі реалізації у 2024–2025 роках. Основні напрями – реконструкція навчальних закладів, медичних установ, об’єктів житлової інфраструктури. «Програма з відновлення України», що передбачає фінансування у 340 млн євро, вже охоплює 155 проєктів, зокрема у сфері будівництва та модернізації шкіл, лікарень, систем водопостачання й водовідведення, соціального житла. Обидві програми є частиною ширшої державної політики публічних інвестицій, спрямованої на економічну реанімацію постраждалих регіонів, покращення житлових умов і відновлення довіри громадян до ефективності публічного управління [94].

Кошти, залучені у 2024 році за Фінансовою угодою між Україною та ЄІБ на суму 100 млн євро, спрямовують на реконструкцію критично важливої інфраструктури в регіонах, які безпосередньо постраждали від збройної агресії, а також в областях, що прийняли значну кількість внутрішньо переміщених осіб (зокрема, Київська, Одеська, Харківська, Сумська, Миколаївська та Запорізька області). За даними Міністерства, субвенція надається через державний бюджет місцевим бюджетам, що дозволяє ефективно мобілізувати кошти та пришвидшити запуск проєктів [95].

Ще одною державною програмою в межах реалізації Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є Державна програма компенсації за знищене житло. Вона спрямована на відновлення житлових прав осіб, які втратили належне їм нерухоме майно внаслідок бойових дій, що розпочалися 24 лютого 2022 року.

Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об’єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та

Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 23 лютого 2023 року № 2923-IX закріплює правові та організаційні механізми державного реагування на факти пошкодження або знищення об'єктів приватної житлової нерухомості внаслідок збройної агресії, а також визначає засади функціонування відповідного реєстру як єдиного джерела обліку для подальшої реалізації компенсаційних процедур [43].

Практична реалізація цієї політики деталізується Порядком надання компенсації за знищене нерухоме майно, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2023 року № 263 [96].

Визначення шкоди та збитків здійснюється відповідно до методики, затвердженої наказом Міністерства інфраструктури за погодженням з Міністерства інтеграції [97]

Ці документи визначають коло осіб, які мають право на компенсацію; умови та процедуру подання заяв; підстави для прийняття рішень про надання компенсації; а також форму відшкодування – через видачу житлового сертифіката. Програма орієнтована на забезпечення прозорості, оперативності та соціальної справедливості у процесі відновлення житлових прав громадян. Особливу увагу при цьому приділено формуванню єдиного реєстру знищеного житла, а також цифровізації процедур збирання та верифікації інформації про пошкоджені об'єкти.

Ще однією важливою державною програмою, впроваджуваною в межах реалізації Національної стратегії з відшкодування шкоди, є «Відновлення». Її нормативною основою є Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381 [98], якою затверджений Порядок надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених унаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «Відновлення».

Особливістю цієї програми є її фокус на цифровізації процесів, що забезпечує впровадження сучасних технологій у сферу публічного адміністрування компенсаційних механізмів. Подання заяв, верифікація даних, прийняття рішень та отримання компенсації відбуваються через цифрову платформу «Дія», що дозволяє значно скоротити часові витрати, зменшити кількість бюрократичних процедур, а також мінімізувати контакт громадян з органами влади, що є критично важливим у воєнних і післявоєнних умовах.

Окрім того, діджиталізація процедур сприяє підвищенню прозорості, підзвітності та ефективності використання бюджетних і міжнародних фінансових ресурсів. Реалізація такої програми є свідченням еволюції підходів до надання публічних послуг, при цьому технологічна модернізація є інструментом забезпечення доступності, справедливості та соціальної справедливості у відшкодуванні майнових втрат громадянам.

У межах державної програми щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України, запроваджено Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації. Цей реєстр є ключовим цифровим інструментом у системі реалізації механізмів компенсації, оскільки забезпечує фіксацію фактів пошкодження та знищення майна, об'єктивну ідентифікацію заявників, перевірку правовстановлюючих документів, а також контроль і моніторинг реалізації рішень про компенсацію.

Створення реєстру є не лише інструментом технічної фіксації шкоди, а й основою для реалізації принципів прозорості, цифровізації та суб'єктно-орієнтованого підходу в державній політиці відшкодування. Він забезпечує інтероперабельність із іншими державними реєстрами, дозволяє ефективно адмініструвати електронні послуги (зокрема через портал «Дія») та сприяє встановленню відповідного рівня взаємної довіри держави й постраждалих громадян в умовах післявоєнного відновлення.

Разом із внутрішньодержавними механізмами відшкодування майнової шкоди громадянам, зумовленої збройною агресією Російської Федерації проти України, важливим інституційним нововведенням стало створення Міжнародного реєстру збитків для України (RD4U), який офіційно розпочав свою роботу 2 квітня 2024 року [99]. Цей реєстр був утворений на підставі Резолюції Комітету міністрів Ради Європи CM/Res(2023)3, що затвердила Розширену часткову угоду про Реєстр збитків і Статут, який визначає його мандат, структуру, повноваження та порядок подання заяв. Реєстр став прямою відповіддю на Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН A/RES/ES-11/5, яка закликала до створення міжнародного механізму репарацій для України [100]. Це перший елемент багаторівневої моделі міжнародного компенсаційного механізму, що формується за спільної ініціативи Ради Європи та України. Його головне завдання полягає у фіксації й систематизації задокументованих фактів завданої шкоди, поданих фізичними, юридичними особами, а також державою Україна. Ці дані мають бути використані в межах майбутнього компенсаційного механізму, який наразі не створено, і який має бути предметом подальших міжнародних домовленостей і процедур.

На першому етапі функціонування приймають заяви за десятьма категоріями:

- A1.1 (Вимушене внутрішнє переміщення);
- A2.1 (Смерть близького члена сім'ї);
- A2.2 (Зникнення близького члена сім'ї);
- A2.3 (Серйозні тілесні ушкодження);
- A2.4 (Сексуальне насильство);
- A2.5 (Катування або нелюдські чи такі, що принижують гідність, види поведінки чи покарання);
- A2.6 (Позбавлення свободи);
- A2.7 (Примусова праця або служба);
- A3.1 (Пошкодження або знищення житлового нерухомого майна);
- A3.2 (Пошкодження або знищення нежитлового нерухомого майна) [101].

У липні 2024 року Міжнародний реєстр збитків для України розширив функціонал, запровадивши нову категорію звернень – АЗ.6, що стосується втрати доступу або контролю над нерухомим майном, розташованим на тимчасово окупованих територіях. Ця категорія поширюється на фізичних і юридичних осіб, які через збройну агресію Російської Федерації були позбавлені можливості користуватися чи розпоряджатися своїм нерухомим майном, зокрема житловими або нежитловими об'єктами, без впливу або дозволу з боку держави-агресора чи підконтрольних їй структур.

Заявники мають право претендувати на компенсацію вартості відповідного майна, якщо можуть довести своє право власності. До заяви необхідно додати відповідні підтверджувальні документи, що свідчать про право власності та обґрунтовують втрату контролю або доступу до об'єкта.

Включення цієї категорії свідчить про поступове розширення сфери дії Реєстру збитків і врахування нових типів втрат, які не обмежуються лише фізичним знищенням майна, а охоплюють також де-факто позбавлення права володіння й розпорядження внаслідок окупації територій України.

Проте в перспективі Реєстр охоплюватиме ширший спектр шкоди, зокрема: руйнування інфраструктури, об'єктів культурної спадщини, шкоду довкіллю тощо.

Заявки подаються винятково в електронній формі через портал «Дія» або мобільний додаток. Заявники мають надати підтвердження особи та відповідні докази шкоди. Комунікація з користувачами також здійснюється виключно через цифрові канали, що забезпечує прозорість, оперативність і сприяє уникненню надмірного навантаження на адміністративний апарат.

Очікувана кількість поданих заяв від 6 до 10 мільйонів [101]. Такий обсяг становить виклик навіть для найбільш технологічно розвинених механізмів документування. Секретаріат Реєстру зобов'язаний здійснювати первинну перевірку кожної заяви, готувати аналітичні висновки й передавати їх на розгляд

Ради Реєстру. Проте повна реалізація механізму компенсації можлива лише після створення відповідного компенсаційного органу та наповнення фонду виплат.

Наразі залишається невизначеною не лише архітектура майбутнього компенсаційного механізму, але й джерела та гарантії його фінансування. На міжнародному рівні триває дискусія щодо використання заморожених російських активів, створення цільових фондів за участі донорських країн, міжнародних організацій, фінансових установ. Відсутність чітко визначеного алгоритму виплат і запровадження лише попереднього етапу – реєстрації збитків породжує численні правові, фінансові й політичні виклики. З одного боку, постраждалі очікують реальних компенсацій у прийнятні строки, з іншого – процес створення повноцінної системи репарацій є складним і тривалим.

Попри позитивні зрушення у формуванні державної політики у сфері компенсації за пошкоджене та знищене майно, зокрема через запровадження програм «Відновлення» та функціонування Державного реєстру пошкодженого та знищеного майна, комплексна Національна стратегія у цій сфері, затверджена Кабінетом Міністрів України, повинна бути спрямована насамперед на системне усунення наявних прогалин правового та інституційного характеру, що мають місце сьогодні. Інакше наявні програми ризикують перетворитися на точкові адміністративні заходи, які не забезпечують загальної реалізації права на компенсацію.

З урахуванням вищенаведеного, необхідно сконцентрувати зусилля на подоланні наявних прогалин у сфері компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії Російської Федерації, що є не лише техніко-адміністративним завданням, а й питанням принципової правової справедливості, соціальної довіри до держави та дотримання європейських стандартів прав людини. Державна політика у цій сфері має еволюціонувати від реагування до стратегічного планування, від фрагментарних рішень до інституційно стійкої моделі компенсації.

У цьому контексті Національна стратегія у сфері компенсації за пошкоджене та знищене майно повинна передбачати:

- чітку ієрархію нормативних актів, що унеможливить конфлікт між законами та підзаконними актами;
- уніфіковані адміністративні процедури для всіх категорій громадян незалежно від регіону, соціального статусу чи форм власності;
- особливі правові гарантії для уразливих категорій, таких як внутрішньо переміщені особи, особи з інвалідністю, малозабезпечені громадяни;
- правову визначеність щодо компенсації для співвласників, осіб, які втратили документи, або перебувають за кордоном;
- використання потенціалу цифрових технологій не як мети, а як інструменту справедливого доступу до компенсації, що визначається прозорістю, захистом персональних даних і надійністю електронного врядування.

Тож, тільки з усвідомленням компенсації не як адміністративної послуги, а як реалізації державного обов'язку з відновлення порушених майнових прав громадян, можливе створення ефективної системи правового захисту, здатної витримати внутрішню критику і відповідати міжнародним зобов'язанням України.

Висновки до розділу 1

Здійснивши теоретичний аналіз особливостей адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, ми дійшли таких висновків.

Шкода – це універсальна юридична категорія, що означає об'єктивно фіксовану втрату або погіршення становища фізичної чи юридичної особи, органу або інституції, незалежно від її матеріального, морального чи організаційного характеру, яка в системі публічного адміністрування набуває значення юридичного факту, що зумовлює запуск нормативно врегульованих механізмів правового реагування, захисту, компенсації та відновлення публічного порядку.

У результаті проведеного дослідження аргументована потреба у розмежуванні понять «збитки», «упущена вигода», «відшкодування» та «компенсація», що є необхідним для формування належної правової моделі реагування на порушення майнових прав, особливо в умовах збройної агресії. Збитки є грошовим втіленням завданих втрат – як реальних витрат, так і упущеної вигоди (доходів), які особа могла б отримати за звичайного перебігу подій. Відшкодування реалізується як юридичний механізм поновлення порушеного майнового становища і передбачає наявність усіх елементів цивільно-правової відповідальності: протиправної дії, вини, причинного зв'язку та завданих збитків. Компенсація застосовується в публічно-правовому порядку, коли неможливо встановити конкретного порушника або притягнути його до відповідальності, проте існує обґрунтована потреба в публічному визнанні та покритті завданих втрат.

Саме тому відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, не є суто приватноправовим інститутом, а набуває рис публічного механізму солідарної відповідальності держави, що реалізується в адміністративно-правовій формі.

В основі такого підходу:

- онтологічне розуміння шкоди як об'єктивно наявного, документально зафіксованого юридичного факту, незалежного від усвідомлення постраждалою особою;
- визнання юридичної значущості не лише матеріальної, а й організаційної, управлінської, процедурної втрати;
- презумпція наявності шкоди в умовах масового характеру її завдання та обмеженого доступу до правосуддя;
- домінування публічного інтересу у визначенні підстав і порядку компенсації, що обґрунтовує залучення механізмів публічного адміністрування.

Компенсація як форма відшкодування в межах публічного права не замінює, а доповнює класичну цивільно-правову відповідальність, стаючи інструментом реалізації функції держави щодо захисту прав громадян за умов воєнного стану, масових руйнувань та неможливості індивідуального встановлення вини. Саме тому в дискурсі відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, компенсацію слід розглядати як самостійний інститут публічного права.

У зв'язку з цим запропоновано ст. 1 Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» № 2923-IX від 23 березня 2023 року, доповнити нормою такого змісту: «Компенсація – це відшкодування шкоди, заподіяної фізичній або юридичній особі, органу чи установі, в грошовій або іншій матеріальній формі, яке має на меті відновлення порушеного майнового становища цієї особи до стану, в якому вона перебувала до настання шкоди. Компенсація, що надається за рахунок державних чи міжнародних публічних ресурсів у випадках неможливості притягнення конкретного правопорушника до юридичної відповідальності,

визнається окремим видом публічно-правового відшкодування та має на меті забезпечення балансу публічного інтересу, правової справедливості й відновлення прав постраждалих осіб у межах системи публічного адміністрування».

Факт агресії створює унікальний юридичний режим, який одночасно є:

- надзвичайним, оскільки тимчасово заміщує звичайні механізми правозастосування;
- реактивним, оскільки спрямований на подолання наслідків агресії;
- компенсаторним, оскільки покликаний відновити становище постраждалих.

Відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, слід розуміти як нормативно закріплений, юридично опосередкований механізм компенсації втрат, яких зазнали особи у зв'язку з руйнуванням або пошкодженням їхнього майна, що реалізується переважно через інструменти публічного адміністрування. Такий механізм виконує функцію забезпечення стабільності правопорядку в умовах війни, є інструментом публічного реагування на наслідки агресії та формою реалізації відповідальності держави перед своїми громадянами.

Зазначений механізм охоплює:

- ухвалення спеціальних нормативно-правових актів, які визначають порядок обліку, оцінки та виплати компенсації;
- створення інституційної інфраструктури, яку утворюють уповноважені органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, міжвідомчі та тимчасові комісії, що здійснюють збір, первинну перевірку, верифікацію та розгляд заяв громадян, а також прийняття рішень про надання відшкодування;
- запровадження централізованих електронних реєстрів пошкодженого, знищеного чи втраченого майна, що є засобами обліку та підтвердження факту шкоди, а також інструментами цифровізації компенсаційних процедур, забезпечують їх прозорість і доступність для громадян;

- наявність бюджетних програм, які фінансуються з державного бюджету України, міжнародної технічної допомоги, донорських внесків або конфіскованих активів агресора;

- використання міжнародних процедур компенсаційного характеру, зокрема подання індивідуальних або колективних заяв до Європейського суду з прав людини, ініціювання проваджень у міжнародних судових і квазісудових органах, а також звернення до створюваних міжнародних компенсаційних фондів, організація яких передбачена відповідними рішеннями Ради Європи, Європейської Комісії, країн G7 та іншими міжнародними партнерами України.

Принципи – це фундаментальні, загальнообов’язкові ідеї та вимоги, що мають нормативно-правове вираження й визначають зміст, спрямованість та межі функціонування правової системи загалом і її окремих інститутів зокрема. Вони слугують орієнтирами для процесів правотворення, правозастосування та правової інтерпретації, забезпечуючи цілісність і стабільність нормативного порядку.

У цьому контексті, принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, постають як базові ідеєформульовальні засади, які мають нормативно-правове закріплення, відображають ключові цілі та завдання публічного управління у сфері компенсаційних правовідносин і спрямовують як нормотворчу, так і правозастосовну діяльність суб’єктів публічної влади. Ці принципи виконують роль концептуального орієнтира у формуванні державної політики у сфері відшкодування, забезпечуючи її внутрішню узгодженість, правову визначеність, передбачуваність та відповідність імперативам соціальної справедливості, верховенства права та пріоритету прав і свобод людини.

Особливостями зазначених принципів є їхній загальнообов’язковий характер для всіх суб’єктів адміністративно-правових відносин; нормативна стабільність, що забезпечує сталість і послідовність правового регулювання; системність і взаємозв’язок з іншими галузевими та міжгалузевими засадами;

пріоритет публічного інтересу в поєднанні з гарантіями захисту приватної власності; орієнтація на забезпечення ефективності, своєчасності й справедливості компенсаційних процедур; а також здатність виконувати інтегративну функцію, зводячи різномірні елементи механізму відшкодування в цілісну правову модель.

Можна виокремити дві групи принципів, які визначають нормативну і доктринальну основу адміністративно-правового регулювання процесу відшкодування майнової шкоди, завданої громадянам внаслідок збройної агресії, – загально-правові принципи, що мають універсальний міжгалузевий характер (принцип верховенства права, принцип законності, принцип правової визначеності, принцип справедливості, принцип рівності перед законом і судом, принцип пропорційності та принцип довіри до держави і права) та галузеві (спеціальні) принципи, які конкретизують засади публічного адміністрування у відповідній сфері (принцип пріоритетності захисту вразливих категорій постраждалих, принцип індивідуалізації компенсаційних рішень, принцип відкритості та прозорості адміністративних процедур, принцип цифровізації компенсаційних процедур, принцип соціального партнерства в процесі компенсацій, принцип ефективного використання публічних ресурсів, принцип швидкого та ефективного реагування, а також принцип недопущення бюрократизму та надмірного процедурного ускладнення). Вони формують цілісну систему координат для діяльності органів публічної влади, спрямованої на відновлення майнових прав постраждалих осіб, дотримання публічного інтересу та забезпечення функціональної справедливості у складних соціально-правових умовах.

Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, – це впорядкована сукупність стратегічних і тактичних дій публічних органів, спрямованих на виявлення масштабів завданих втрат, правове врегулювання механізмів компенсації, формування процедур і засобів обліку, фінансування та виплати компенсацій, а також забезпечення

організаційної спроможності й контролю за результативністю відповідних заходів у межах реалізації пріоритетних державних функцій.

Характерні особливості цієї політики:

- вона формується й втілюється тими суб'єктами, які мають юридичні повноваження, фінансові ресурси та організаційну спроможність забезпечити ефективне реагування держави на наслідки збройної агресії щодо майнових втрат громадян;

- її зміст зумовлений необхідністю оперативного та справедливого врегулювання проблем, пов'язаних із втратою житла, іншого майна чи обмеженням майнових прав, що масово зачіпає цивільне населення в умовах воєнних дій;

- вона спрямована на досягнення визначених цілей: забезпечення відновлення житлових умов, відновлення права власності, компенсацію матеріальних збитків та гарантування соціальної справедливості як ключових стратегічних орієнтирів політики у цій сфері;

- вона має комплексний і стратегічний характер, тобто не зводиться до одноразових рішень, а передбачає багаторівневу систему – від реєстрації та оцінки збитків до процедур фінансування, правового супроводу та моніторингу виконання компенсаційних механізмів;

- має альтернативність щодо вирішення поставлених завдань: у політиці можливе застосування як прямого інструментарію компенсації (виплати, відновлення), так і непрямих заходів – податкових пільг, житлових програм чи інституційного супроводу, залежно від ресурсної наявності та обсягу завданої шкоди;

- реалізація політики потребує взаємодії державних органів (Кабінету Міністрів України, місцевих адміністрацій, уповноважених фондів), органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій та громадських об'єднань, що долучаються до оцінки та задоволення потреб постраждалих;

- кожна програма або захід компенсаційної політики має спиратися на чітко визначені юридичні норми, обґрунтування витрат, критерії обліку шкоди й процедури захисту прав осіб, які зазнали втрат;

- політика у сфері компенсації реалізується через прийняті нормативно-правові акти (законодавчі зміни, постанови Кабінету Міністрів України, програми, порядки тощо), що мають обов'язковий характер і підлягають виконанню в установленому порядку.

Є необхідним розроблення та прийняття «Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії на 2025-2035 рр.», яка має стати цілісною державною моделлю для формування відповідної нормативно-правової бази, процедурних механізмів, фінансово-економічних інструментів тощо. Така стратегія повинна бути спрямована на системне виявлення масштабів завданої шкоди, забезпечення ефективного функціонування реєстрів та механізмів оцінки, створення процедур подання, розгляду й задоволення вимог про компенсацію, а також інтеграцію міжнародних підходів і джерел фінансування. Зміст зазначеної стратегії має відповідати принципам публічної прозорості, юридичної визначеності, соціальної справедливості та належного адміністрування, забезпечуючи тим самим реалізацію основних цілей державної політики в умовах поствоєнного відновлення.

РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

2.1. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

В умовах повномасштабної збройної агресії проти України питання відшкодування шкоди, завданої майну громадян, набуло особливого значення, стало одним із пріоритетів державної політики у сфері правового захисту постраждалих. З огляду на масштабність руйнувань, масовий характер правопорушень, пов'язаних з посяганнями на майнові права цивільного населення, та необхідність оперативного реагування з боку публічної влади сформувався окремий напрям адміністративно-правового регулювання, що потребує ґрунтового аналізу з позиції його структурної побудови, функціональних особливостей та ефективності.

Адміністративно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, здійснюється через складний, нормативно урегульований механізм, який має правові, інституційні, організаційні та процедурні складові. Такий механізм має забезпечити реалізацію гарантованого державою права на компенсацію шкоди через систему публічно-управлінських рішень, підкріплених юридично значущими діями та контрольованими процедурами.

З огляду на викладене доцільним є аналіз сутності поняття механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, крізь призму його інституційного наповнення, нормативної основи, процедурних засад, форм і методів реалізації. Такий підхід дозволяє не лише структурувати відповідну правову реальність, а й виявити слабкі місця в її функціонуванні, що є критично важливим для

вдосконалення правового інструментарію та забезпечення належного рівня захисту майнових прав громадян.

Термін «механізм» походить від грецького слова «μηχανή» і означає «знаряддя, пристрій, сукупність ланок». Тобто цей дефієндум позначає систему або устрій, що визначає порядок певного виду діяльності [102, с. 665].

У філософському дискурсі механізм – це система елементів, що взаємодіють і функціонують на основі об'єктивних, переважно причинно-наслідкових зв'язків. Ідеться не лише про сукупність частин, а про цілісну організовану систему, де кожна складова виконує унікальну роль. порушення роботи одного з елементів неминуче впливає на ефективність усього механізму, оскільки його функціонування залежить від злагодженості взаємодії всіх складників [103, с. 676].

У науковій юридичній літературі термін «механізм» є багатоаспектним і широко застосовується для позначення систем структурованої взаємодії у різних сферах правової дійсності. Він фігурує в таких поняттях, як «механізм дії права», «механізм правового регулювання», «механізм соціального впливу права», «механізм правотворчості», «механізм публічного адміністрування», «механізм державного управління» тощо [104, с. 143].

Адміністративно-правовий механізм як елемент правової системи бере свій концептуальний початок у загальноправовій теорії, розробленій С. С. Алексєєвим, який обґрунтовував поняття правового механізму як цілісної, ієрархічно впорядкованої системи правових засобів, які забезпечують ефективне функціонування правового регулювання в суспільстві. На думку науковця, механізм дії права включає не лише норми права, але і юридичні факти, правовідносини, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків, а також правозастосовну та контрольну-наглядову діяльність [105, с. 47]. Цей підхід є особливо актуальним у контексті адміністративного права, оскільки останнє визначає владно-організаційні форми впливу держави на публічні відносини, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій, таких як збройна агресія.

Попри це, в сучасному дискурсі поняття адміністративно-правового механізму часто трактується вузько – виключно як сукупність норм адміністративного права, що регламентують діяльність органів публічної влади [106, с.104; 107 с. 24]. Ігнорування багатокomпонентності адміністративно-правового механізму призводить до спрощеного його розуміння та знижує аналітичну й практичну цінність відповідних досліджень. Насправді ж цей механізм являє собою складну, структуровану систему, що включає низку взаємопов'язаних, але функціонально автономних елементів. Серед них варто виокремити: нормативно-правовий компонент (система актів, що формує правову основу компенсації), інституційний компонент (органи публічної влади та посадові особи, уповноважені реалізовувати функції у сфері відшкодування), процедурний компонент (алгоритми прийняття рішень, порядок розгляду звернень, способи реалізації прав), інструментальний компонент (цифрові ресурси, реєстри, стандартизовані методики), а також результативний компонент (показники досягнення цілей, ступінь реалізації права на компенсацію, рівень задоволеності громадян). Без урахування цієї системності неможливо об'єктивно оцінити ефективність адміністративно-правового регулювання, особливо у таких чутливих сферах, як відшкодування майнової шкоди в умовах збройної агресії. З огляду на це доцільно детально проаналізувати кожен із зазначених компонентів.

Нормативно-правовий компонент є основою адміністративно-правового механізму, оскільки визначає юридичні межі, принципи та умови реалізації права на компенсацію. До нього відносимо закони України (зокрема, Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 23 лютого 2023 року № 2923-IX), підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України (наприклад, постанова № 381 від 21 квітня 2023 року, постанова № 624 від 16 червня 2023 року), міжнародні договори, а також положення міжнародного публічного права, імplementовані в українське законодавство. Саме ці

нормативно-правові акти створюють формалізовану систему правових норм, що регулюють: підстави для відшкодування, порядок подання заяв, категорії осіб, які мають право на компенсацію, процедури розгляду та оскарження рішень, механізми виплат, а також умови фінансування. Наявність чіткої й системної нормативно-правової бази дозволяє гарантувати юридичну визначеність, запобігати свавільному тлумаченню норм і забезпечувати єдність адміністративної практики в усій державі. Недосконалість або колізійність нормативних положень (наприклад, щодо множинності співвласників чи осіб без належних документів) негативно відображається на ефективності усього механізму відшкодування та створює потребу в постійному вдосконаленні законодавства [108].

Інституційним компонентом адміністративно-правового механізму є органи публічної адміністрації, юридичні особи публічного права та посадові особи, наділені адміністративною компетенцією у сфері реалізації права на компенсацію. Це, зокрема, центральні органи виконавчої влади (насамперед Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство цифрової трансформації України), місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, фонд відновлення майна (у разі його створення), а також спеціально утворені комісії з розгляду заяв про компенсацію.

Кожен із цих суб'єктів виконує певні завдання: збирання та перевірка доказової бази, формування висновків щодо наявності або відсутності права на компенсацію, ведення реєстрів, забезпечення міжінституційної координації, організація виплат тощо. Наприклад, Державний реєстр пошкодженого та знищеного майна, який адмініструється через цифрову платформу «Дія», є технічною основою реалізації інституційних функцій на місцях, оскільки саме він слугує джерелом інформації для прийняття управлінських рішень.

Ба більше, слід враховувати й участь іноземних партнерів та міжнародних організацій, які долучаються до формування та адміністрування компенсаційних

механізмів, зокрема через технічну допомогу, аудит, консультативну підтримку, а в перспективі – участь у формуванні Міжнародної компенсаційної платформи.

Наукова значущість цього компонента полягає в тому, що саме інституційна спроможність суб'єктів публічного управління визначає не лише обсяг реалізації компенсаційних повноважень, але й рівень легітимності, прозорості та довіри до системи, особливо в умовах післявоєнної нестабільності. Недостатня скоординованість або дублювання функцій суб'єктами (наприклад, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) може призвести до затягування процедур, конфліктів компетенції, неоднаковості практики розгляду заяв і, як наслідок, порушення принципу рівного доступу громадян до гарантованих механізмів відшкодування.

Інструментальний компонент адміністративно-правового механізму – це сукупність організаційно-технічних та інформаційно-аналітичних засобів, за допомогою яких реалізується нормативно визначене право громадян на компенсацію майнової шкоди. Цей компонент забезпечує функціональне наповнення механізму, завдяки якому декларативні положення нормативних актів набувають реальної прикладної сили[109].

Складовими інструментального компоненту є:

- методики оцінки збитків, що формалізують порядок визначення розміру шкоди відповідно до типу майна, ступеня ушкодження й ринкових параметрів;
- інформаційні системи, серед яких провідне місце посідає платформа «Дія», а також Державний реєстр пошкодженого та знищеного майна, який акумулює дані, подані громадянами, та виконує функцію доказової бази;
- електронні інтерфейси прийняття та обробки заяв, що дозволяють автоматизувати окремі адміністративні процедури, мінімізувати контакти з чиновниками, зменшити ризик корупційного втручання.

Цифровізація є не лише технічним, а й стратегічним напрямом реформування системи публічного адміністрування в умовах війни та

постконфліктного відновлення. У разі масового знищення об'єктів, переміщення населення, втрати документів і хаотизації адміністративних процесів саме цифрові рішення дають змогу забезпечити масштабність, відкритість та простежуваність усіх етапів компенсаційної процедури.

Проте інструментальний компонент не є самодостатнім, якщо відсутня системна взаємодія між його складовими. Наприклад, без узгодження методик оцінки з базами даних у реєстрах або без нормативного унормування порядку підтвердження права власності у випадках втрати документів технічні інструменти не реалізують своєї мети. Тому важливо, щоб інструментальний рівень був інтегрований із процедурними та інституційними компонентами, функціонував у межах єдиної стратегії та мав належне методичне і правове забезпечення.

Отже, інструментальний компонент виконує операційно-ресурсну функцію, трансформуючи публічно-правові зобов'язання держави в реальні механізми надання компенсації. Його ефективність визначає не лише швидкість та точність процесу відшкодування, а й рівень довіри громадян до державної політики у сфері захисту прав, порушених унаслідок збройної агресії.

Процедурний компонент адміністративно-правового механізму – це сукупність нормативно встановлених алгоритмів, процедурних етапів та формалізованих правил, які регламентують увесь цикл реалізації права громадян на отримання компенсації. Йдеться про детальну регламентацію адміністративного провадження – від моменту подання заяви до остаточного рішення про надання або відмову у відшкодуванні.

До цього компонента належать:

- встановлення строків розгляду звернень;
- визначення необхідного пакету документів;
- визначення механізмів перевірки поданих відомостей;
- інформаційний супровід заявників;
- мотивоване прийняття рішень за результатами розгляду;

– подання апеляції або повторне звернення у випадку відмови.

З точки зору адміністративного права, процедурний компонент сприяє інституціоналізації правового процесу – переведення абстрактного суб'єктивного права на відшкодування в конкретний, відтворюваний та контрольований механізм його реалізації. Він дозволяє стандартизувати адміністративну практику, зменшуючи ризики суб'єктивізму, затягування розгляду справ, корупційних проявів і порушення принципів рівності громадян перед законом.

Наявність уніфікованих процедурних регламентів є передумовою реалізації принципу юридичної визначеності, який вимагає, щоб кожна особа могла передбачити наслідки своїх дій і мала чітке уявлення про вимоги та порядок дій, необхідних для реалізації права на компенсацію. Окрім того, процедурна прозорість сприяє зміцненню довіри до інституцій, що є критично важливим у поствоєнному відновленні суспільного договору між громадянином і державою.

У цьому контексті значну увагу слід приділити цифровізації адміністративних процедур, оскільки вона дає змогу забезпечити їх доступність, простежуваність, швидкість виконання та зниження витрат. Позитивним прикладом є електронна система подання заяв через платформу «Дія», однак без належного нормативного наповнення та процедурної деталізації вона не гарантує ефективність у складних чи спірних випадках, зокрема в разі втрати документів, наявності кількох співвласників, територіальних спорів тощо.

Результативний компонент адміністративно-правового механізму відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, спрямований на вимірювання та оцінку фактичної реалізації цілей державної політики у цій сфері. Його зміст полягає в досягненні реального ефекту від застосування механізму – тобто фактичному забезпеченні відновлення порушеного майнового становища особи, яка зазнала збитків, а також забезпеченні принципу справедливості, доступності та правової визначеності.

Цей компонент охоплює:

- показники ефективності (кількість поданих заяв, частка задоволених звернень, середні строки ухвалення рішень, динаміка оброблення запитів);
- оцінку відповідності результатів цілям – наскільки державна політика реалізується не декларативно, а через конкретні, вимірювані результати;
- індикатори довіри та правової безпеки, включно з рівнем задоволеності громадян, прозорістю процедур, наявністю механізмів оскарження тощо;
- відповідальність посадових осіб та органів публічної влади за досягнення встановлених результатів.

Результативний компонент також включає механізми зворотного зв'язку, завдяки яким відбувається постійне удосконалення регуляторних рішень: наприклад, аналіз статистики скарг, внесення змін до порядку компенсації за результатами правозастосовчої практики, врахування висновків громадських обговорень чи моніторингових місій міжнародних організацій.

Важливо підкреслити, що результативність механізму не визначається лише кількістю виплачених компенсацій. Вона залежить від якості, своєчасності, правомірності й соціальної доцільності рішень, які приймають у межах відповідних процедур. Тобто цей компонент виконує функцію оцінки ефективності всієї системи, забезпечуючи її адаптивність і спроможність реалізувати правові очікування громадян у критичних обставинах, пов'язаних із наслідками війни.

Слід зауважити, що в науковій літературі існує тенденція до зосередження уваги переважно на елементах правового або адміністративно-правового механізму, тоді як компоненти цього механізму часто залишається поза межами належного теоретико-правового осмислення [110; 111; 112], що призводить до фрагментарного аналізу регуляторних процесів і ускладнює цілісне уявлення про функціонування механізму в межах публічного адміністрування.

При цьому важливо розрізняти зазначені поняття. *Компоненти механізму* – це функціонально самостійні, логічно відокремлені блоки, які формують системну

архітектоніку механізму та охоплюють його змістові напрями (нормативний, інституційний, процедурний тощо). *Натомість елементи механізму* – це окремі структурні одиниці, які наповнюють кожен з компонентів конкретними змістовими проявами (наприклад, нормативно-правовий акт, посадова особа, адміністративна процедура, технічний інструмент тощо).

Основне відмежування між компонентами та елементами полягає у ступені абстракції та ролі в механізмі: компоненти відповідають за функціональну організацію, тоді як елементи – за змістову реалізацію кожного компонента на рівні конкретних інституцій, процедур чи засобів.

Щодо механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, то, як було зазначено, його компонентами є:

- нормативно-правовий (законодавчі та підзаконні акти, що встановлюють правила і процедури);
- інституційний (суб'єкти, що реалізують регулювання: міністерства, агентства, посадові особи);
- процедурний (адміністративні алгоритми: подання заяв, строки, порядок розгляду);
- інструментальний (технічні та цифрові засоби реалізації – реєстри, сервіси, платформи);
- результативний (оцінка ефективності, досягнення цілей, відновлення прав).

Елементами адміністративно-правового механізму відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, доцільно вважати базові структурні складові, які забезпечують внутрішню логіку та ефективність функціонування цього механізму. Зазначені елементи набувають конкретного змісту у сфері адміністративно-правового регулювання, до них відносимо:

- нормативно-правові акти, які становлять матеріальну основу механізму, зокрема закони України, підзаконні акти, що врегульовують

відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, а також міжнародні договори, що імплементовані у правову систему України;

- юридичні факти, що слугують підставою для виникнення компенсаційних правовідносин (наприклад, факт руйнування або пошкодження об'єкта нерухомості внаслідок бойових дій, підтверджений відповідними документами або реєстрами);

- суб'єкти адміністративних правовідносин, серед яких заявники (фізичні або юридичні особи, що постраждали), уповноважені органи виконавчої влади, посадові особи, що приймають рішення та здійснюють перевірки;

- адміністративні процедури, які забезпечують реалізацію правових норм у формалізованому процесуальному порядку: подання заяви, розгляд, ухвалення рішення, повідомлення, реалізація виплат;

- електронні системи, реєстри та цифрові сервіси, які утворюють інструментальну інфраструктуру механізму (зокрема, портал «Дія», Державний реєстр пошкодженого та знищеного майна, модулі перевірки документів тощо);

- акти застосування права, тобто індивідуальні адміністративні акти, якими ухвалюється рішення про надання або відмову в компенсації, що мають визначальний вплив на реалізацію права заявника;

- правосвідомість і адміністративна культура учасників механізму, що істотно впливають на якість реалізації прав, добросовісність процедур, рівень довіри до держави та прозорість публічного управління в цій чутливій сфері.

Зазначені елементи є не просто складовими, а виражають змістовну наповненість кожного з компонентів механізму та забезпечують його цілісність, функціональність і легітимність.

Тож, компоненти механізму правового регулювання забезпечують структурну та функціональну цілісність, а елементи – наповнення механізму конкретними інструментами реалізації, що разом формує дієву систему публічного адміністрування щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії.

Адміністративно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, має ті самі компоненти й елементи, що й загальний механізм правового регулювання, проте набуває виразного адміністративного змісту завдяки домінуванню публічно-владного характеру правовідносин, участі органів виконавчої влади та спеціально уповноважених суб'єктів, а також застосуванню процедур адміністративного провадження в умовах російської військової агресії.

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – це системно організований, ієрархічно впорядкований комплекс взаємопов'язаних компонентів і структурних елементів адміністративно-правової природи (нормативних актів, суб'єктів публічної адміністрації, юридичних фактів, процедур, цифрових інструментів та актів правозастосування), які у взаємодії забезпечують реалізацію гарантованого державою права на компенсацію втрат, спричинених надзвичайними обставинами публічно-правового характеру (збройний російський напад на Україну). Механізм адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, виконує кілька взаємопов'язаних і водночас самостійних функцій — правовстановлювальну, гарантійну та відновну, кожна з яких має своє змістовне навантаження і практичне значення.

Правовстановлювальна функція полягає у формуванні нормативно-правової основи, яка визначає суб'єктів, об'єкти, процедури, умови та порядок реалізації права на компенсацію. Вона забезпечує чітке регламентування адміністративних процедур, фіксує юридичні факти, що породжують право на відшкодування, та встановлює правові межі діяльності уповноважених органів. Завдяки цій функції механізм набуває стабільності, передбачуваності та прозорості у своїй реалізації.

Гарантійна функція передбачає створення системи правових, організаційних і фінансових запобіжників, які забезпечують реальність реалізації прав громадян. Йдеться про захист заявників від бездіяльності або зловживань з боку органів

публічної влади, гарантування справедливого розгляду справ, а також контроль за своєчасністю і повнотою виплат. Ця функція покликана підтримувати баланс між публічними та приватними інтересами, формуючи довіру громадян до державних інституцій.

Відновна функція є ключовою в контексті воєнних наслідків. Вона спрямована на реальне поновлення порушеного майнового становища постраждалих осіб і має не лише матеріальний, а й соціально-психологічний вимір. Реалізація відновної функції забезпечує соціальну справедливість, сприяє інтеграції громадян у післявоєнне життя, формує відчуття державної відповідальності перед людьми, що зазнали втрат унаслідок агресії.

Таким чином, функції механізму адміністративно-правового регулювання діють у взаємозв'язку: правовстановлювальна - визначає правила гри, гарантійна - забезпечує їх дотримання, а відновна - реалізує кінцеву мету механізму - повернення справедливості, відновлення прав та довіри до держави.

2.2. Нормативно-правове регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України питання нормативно-правового забезпечення реалізації права на компенсацію майнових втрат набуває особливої актуальності. Відшкодування шкоди, завданої житлу, інфраструктурі, об'єктам нерухомого майна громадян, є не лише актом соціальної справедливості, а й одним із ключових елементів стратегії державного відновлення. Забезпечення законного й ефективного механізму компенсації можливе лише за умови формування цілісної нормативно-правової основи, яка б охоплювала усі стадії відповідних адміністративно-правових процедур: від фіксації факту пошкодження до остаточного рішення про компенсацію.

Нормативно-правове регулювання у цій сфері являє собою впорядковану систему юридичних норм, закріплених у законах України, підзаконних нормативних актах, міжнародних договорах та актах імплементації міжнародного права, які визначають підстави, порядок, процедури, обсяг і суб'єктів права на відшкодування. Головним інструментом такого регулювання є нормативно-правовий акт.

Нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ правового характеру, що видається або затверджується органами державної влади, місцевого самоврядування чи іншими наділеними відповідною компетенцією суб'єктами. Він має загальнообов'язкову силу для визначеного кола осіб, містить правові норми, які встановлюють права, обов'язки, дозволи або заборони, а також визначає юридичні наслідки поведінки суб'єктів правовідносин. Такий акт відображає принципи законності, справедливості та правової визначеності, охороняється державою, має певну юридичну силу, що залежить від статусу органу, який його ухвалив, та поширюється у межах встановленої дії в часі, на території, за предметом регулювання і колом осіб. Його головне призначення – це забезпечення правового регулювання та охорони суспільних відносин і цінностей [113, с. 36].

Відповідно, **нормативно-правові акти у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії**, – це офіційно прийняті акти органів публічної влади, спрямовані на правове врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із наданням компенсацій за знищене чи пошкоджене нерухоме майно; вони встановлюють обов'язкові правила поведінки для широкого кола суб'єктів, зокрема для постраждалих осіб, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, комісій з розгляду заяв, а також уповноважених посадових осіб.

Ознаки нормативно-правових актів, застосовуваних у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії:

- правотворчий характер: кожен нормативно-правовий акт у цій сфері встановлює, змінює або скасовує правові норми, які регламентують порядок

відшкодування шкоди, визначають обсяг прав постраждалих осіб, умови доступу до компенсаційних програм та обов'язки органів влади щодо реалізації державної політики у цій сфері;

- офіційне походження: їх приймають або санкціонують уповноважені суб'єкти публічного управління – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади в межах їхньої компетенції, що забезпечує загальнообов'язковість відповідного правового регулювання;

- поширюються на невизначене коло осіб та розраховані на багаторазове застосування, що дозволяє створити уніфіковані та стабільні правила компенсації для всіх категорій громадян, які зазнали втрат внаслідок збройної агресії;

- визначена правова форма, яка залежить від виду акту та органу, що його видає, встановлена Конституцією України, законами України, а також правилами нормотворчої техніки;

- мають певне місце в ієрархії джерел права, що забезпечує їх підпорядкування актам вищої юридичної сили, зокрема Конституції України та міжнародним договорам, ратифікованим Верховною Радою України, і виключає правові колізії;

- їх приймають із дотриманням встановленої процедури нормотворення, яка передбачає етапи ініціювання, розроблення, обговорення, погодження, ухвалення, підписання, державної реєстрації, оприлюднення й набуття чинності;

- мають письмову форму, містять реквізити та структуру, визначену нормотворчою технікою – назву акта, дату та місце ухвалення, підписи посадових осіб, формулювання предмета правового регулювання;

- підлягають державній реєстрації та обліку в офіційних реєстрах, зокрема в Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів, що забезпечує прозорість і доступність правової інформації;

— доводяться до відома громадян у встановленому порядку шляхом офіційного оприлюднення у спеціалізованих виданнях та на порталах органів державної влади з гарантією автентичності й точності тексту.

Для повноти аналізу нормативно-правових актів, що регулюють відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, доречно звернутися до загальновизнаної класифікації за критерієм юридичної сили. Конституція України як основний закон держави має найвищу юридичну силу, усі інші нормативно-правові акти приймають на її основі та відповідно до її положень (стаття 8 Конституції України). Закони України, прийняті Верховною Радою України або шляхом референдуму, є наступним щаблем у правовій ієрархії; вони визначають основи правового регулювання відповідної сфери, зокрема питання відшкодування шкоди. Міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, є складовою національного законодавства. У разі колізії із законом України застосовують міжнародний договір, що має вищу юридичну силу. Інтерпретаційні акти Конституційного Суду України, що офіційно тлумачать положення Конституції та законів, є обов'язковими для застосування та мають правовий характер, що підтверджено Законом України «Про Конституційний Суд України». Нормативно-правові договори можуть укладатися між вищими органами влади і також мають юридичне значення у сфері публічного адміністрування. Підзаконні нормативні акти, до яких належать акти Кабінету Міністрів України, міністерств, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також локальні нормативні документи державних або приватних юридичних осіб. У сфері відшкодування шкоди вони визначають порядок надання компенсацій, процедури розгляду звернень, формування реєстрів тощо [114, с. 281].

Розглянемо зміст зазначених актів відповідно до їхньої юридичної сили та значення для правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Конституція України як Основний Закон держави має найвищу юридичну силу і є основою для всієї системи національного законодавства. У контексті компенсації шкоди, завданої внаслідок руйнування, пошкодження чи знищення об'єктів житлової та іншої нерухомості громадян через воєнні дії, особливо важливими є норми статей 3, 8, 13, 41 і 55, які закріплюють принцип верховенства права, гарантії права власності, право на судовий захист, а також обов'язок держави забезпечувати права і свободи людини і громадянина. Конституційні положення створюють фундамент для формування спеціального законодавства у сфері компенсацій та зобов'язують державу реалізовувати відновну функцію права у випадках порушення прав на майно [41].

В системі адміністративно-правового регулювання механізмів відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії Російської Федерації, окреме місце посідає **постанова Верховної Ради України «Про здійснення підготовки деяких питань щодо захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України»** [115]. Цей акт парламенту має не нормативно-правовий, а політико-організаційний характер, однак є надзвичайно важливим з огляду на ініціативну та координувальну функцію Верховної Ради у сфері формування державної політики з питань компенсації майнових втрат постраждалих осіб.

У зазначеній постанові визначено завдання новоутвореної Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України – аналіз чинного законодавства, виявлення прогалин у підзаконному регулюванні, формування пропозицій щодо вдосконалення правових механізмів компенсації, зокрема грошового відшкодування, забезпечення житлом, впровадження фінансово-кредитних моделей (іпотеки, пільгового житлового кредитування) та розроблення законопроектів щодо захисту майнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб. Тож, цей документ відіграє роль стратегічного координатора нормотворчого, виконавчого та міжнародного рівнів захисту прав осіб, постраждалих унаслідок

війни, і безпосередньо пов'язаний з формуванням публічної компенсаційної політики в Україні.

Важливою є також орієнтація комісії на моніторинг реального застосування законодавства про відшкодування шкоди, включно з аналізом практики призначення компенсацій, що дозволяє визначити адміністративні бар'єри та фактичні проблеми правозастосування на рівні державних і місцевих органів. Тобто постанова парламенту створює основу для парламентського контролю за розвитком компенсаційної політики у воєнний і поствоєнний періоди.

Ще одним вагомим нормативним актом, що стосується врегулювання питань, пов'язаних із пошкодженням чи знищенням об'єктів нерухомого майна внаслідок збройної агресії, є постанова Верховної Ради України ***«Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо нарахування плати за житлово-комунальні послуги та облік збитків у зв'язку з пошкодженням або знищенням об'єктів нерухомого майна»***. Цей акт є результатом парламентської законодавчої діяльності і свідчить про попереднє схвалення парламентом концепції законопроєкту, зареєстрованого за № 13155, поданого групою народних депутатів на чолі з Є. Пивоваровим.

Проєкт закону має на меті запровадити правові інструменти реагування на випадки руйнування житла внаслідок воєнних дій, зокрема:

- визначення правових підстав для ненарахування або скасування плати за житлово-комунальні послуги, коли об'єкт нерухомості визнано пошкодженим чи знищеним;
- встановлення процедур фіксації та обліку збитків, спричинених руйнуванням майна, з метою подальшого їх документування, підтвердження та відшкодування.

Постанова також містить доручення Комітету Верховної Ради України з питань енергетики та житлово-комунальних послуг доопрацювати законопроєкт до другого читання з урахуванням пропозицій інших суб'єктів права законодавчої ініціативи. Тож, акт не лише підтримує ініціативу, а й забезпечує подальше

нормативне доопрацювання механізмів, важливих для захисту постраждалих громадян.

У межах дослідження проблематики відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, ця постанова є ключовою з огляду на її фокус на вторинні наслідки втрати житла: обов'язки комунальних служб, захист споживача в умовах втрати об'єкта споживання, а також документальне оформлення завданих збитків. Її прийняття свідчить про зростання ролі адміністративно-правових інструментів реагування на обставини, породжені воєнним конфліктом [116].

Основним нормативним актом, що закладає правові засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, є **закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» № 2923-IX від 23 лютого 2023 року** [43].

Цей Закон визначає правові та організаційні засади надання компенсації фізичним особам за знищене або пошкоджене житлове нерухоме майно, що постраждало внаслідок збройної агресії Російської Федерації, а також створення та функціонування спеціального Державного реєстру майна, зруйнованого або пошкодженого внаслідок бойових дій, терористичних актів чи диверсій.

Попри загальну знаковість цього Закону, слід констатувати наявність у його положеннях суттєвих нормативних обмежень, що потребують негайного усунення. Зокрема, чинна редакція акта містить дискримінаційні критерії доступу до механізмів компенсації, що суперечить засадам правової рівності, юридичної визначеності та відновного характеру відповідальності держави за шкоду, завдану в умовах воєнного конфлікту.

По-перше, в чинній моделі компенсації обмежений суб'єктний склад отримувачів. Відповідно до частини третьої ст. 2 Закону № 2923-IX, отримувачами компенсації не можуть бути:

- особи, до яких застосовано санкції відповідно до Закону України «Про санкції»;
- особи, які мають судимість за вчинення кримінальних правопорушень, передбачених розділом I «Злочини проти основ національної безпеки України» Особливої частини Кримінального кодексу України;
- спадкоємці щодо пошкоджених/знищених об'єктів нерухомого майна, які належали за життя спадкодавцям, визначеним у пунктах 1 і 2 цієї частини [43].

Як бачимо, коло осіб, які можуть реалізувати своє право на компенсацію, звужене, з нього виключені окремі категорії осіб на підставі санкційного або кримінального статусу чи правонаступництва, що створює правові колізії із чинним цивільним законодавством України. Згідно зі ст.ст. 1223, 1224 і 1230 Цивільного кодексу України, спадкоємці набувають прав та обов'язків спадкодавця, включно з правом на компенсацію, незалежно від того, чи була вона на момент відкриття спадщини реалізована. Обмеження цього права на рівні спеціального закону порушує принцип єдності правового регулювання, закріплений в доктрині правової системи, та суперечить ідеї відновної справедливості, яка є визначальною у постконфліктному врегулюванні.

Водночас закон не передбачає можливості компенсації для осіб, які мали у власності житло в Україні, але не є громадянами України, зокрема для іноземців, осіб без громадянства, які законно постійно або тимчасово проживали на території України та мали зареєстроване майно. Така законодавча конструкція суперечить міжнародним стандартам захисту права власності, що впливають, зокрема, зі ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка гарантує право кожної особи на мирне володіння своїм майном [117]. Оскільки таке майно було зареєстроване у встановленому порядку та не вилучене відповідно до закону, держава зобов'язана гарантувати рівний доступ до

механізмів захисту права власності усім правомірним власникам – незалежно від їхнього громадянства.

Отже, сучасне нормативне регулювання компенсації шкоди, завданої майну внаслідок збройної російської агресії, підриває засадничі принципи юридичної рівності, передбачуваності та правової справедливості, які мають бути повною мірою відновлені у межах цілісної стратегії поствоєнного правового відновлення. З огляду на викладене, вбачається доцільним перегляд положень ч. 1 ст. 2 Закону України № 2923-IX та розширення кола отримувачів компенсації, зокрема включення до нього фізичних осіб, які не є громадянами України, але на законних підставах володіли об'єктами нерухомого майна, що були пошкоджені або знищені внаслідок збройної агресії.

Таке розширення забезпечить: уніфікацію суб'єктного складу бенефіціарів компенсації відповідно до положень ст.ст. 1216, 1223, 1224 та 1230 Цивільного кодексу України, що не ставлять право спадкоємця у залежність від статусу спадкодавця; рівний доступ до компенсаційних механізмів для законних власників житла – іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах проживали на території України; усунення дискримінаційних обмежень, пов'язаних із застосуванням санкцій чи наявністю судимості, що суперечать принципам персоналізації юридичної відповідальності та загальновизнаним стандартам захисту прав людини, закріпленим, зокрема, у статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Необхідно вилучити із ч. 3 ст. 2 положення, що позбавляють права на компенсацію спадкоємців осіб, які підпадають під обмеження, передбачені пунктами 1 і 2 цієї частини. Враховуючи загальновизнану презумпцію добросовісності спадкоємця, позбавлення його права на компенсацію суперечить фундаментальним засадам спадкового права та принципу правової автономії особи.

Окрім того, наразі нормативно-правове регулювання не має комплексного механізму підтвердження права на компенсацію у випадках втрати або

пошкодження документів, що посвідчують право власності на нерухоме майно. На практиці це створює серйозні перешкоди для осіб, чиє майно було знищене або пошкоджене внаслідок збройної агресії, оскільки процес відновлення втрачених документів є складним, бюрократизованим і не синхронізованим із процедурою отримання компенсації. У таких обставинах постраждалі особи опиняються в ситуації подвійного навантаження – необхідності окремо доводити своє право на майно та водночас відповідати численним формальним вимогам компенсаційного процесу.

З огляду на це, доцільним є нормативне закріплення у згаданому Законі компенсації презумпції добросовісного володіння як тимчасового правового інструменту, що діє у випадках втрати підтверджувальної документації з причин, пов'язаних із бойовими діями або іншими надзвичайними обставинами. Водночас необхідно легітимізувати використання альтернативних способів доказування правового титулу на майно, таких як: фото- та відеофіксація, технічна інвентаризація з боку спеціалізованих органів, свідчення очевидців, виписки з реєстрів станом на дату до їх пошкодження або знищення. Впровадження такої гнучкої доказової моделі забезпечить реальний доступ до компенсації, виключить дискримінацію постраждалих осіб за формальною ознакою наявності або відсутності документів та відповідатиме принципам правової рівності, доступності та ефективності правового захисту.

Так само залишається неврегульованим на нормативно-правовому рівні питання множинності суб'єктів права на один об'єкт нерухомості, що є характерним для об'єктів кооперативної, колективної, пайової або спільної сумісної власності (зокрема подружжя чи членів родини). Така множинність правових титулів створює суттєву юридичну невизначеність у процесі реалізації права на компенсацію, зокрема щодо: правомірності подання заяви одним або кількома співвласниками, процедури врахування позиції інших співвласників (у разі мовчазної згоди чи заперечень), розміру компенсації для кожного зі співвласників відповідно до частки у праві власності, а також черговості розгляду заяв [43].

Законом України № 2923-IX передбачено, що у випадках спільної власності кожен співвласник має право подати заяву окремо, а заява, подана одним зі співвласників, за відсутності заперечень інших, вважається поданою від імені всіх [43]. Проте така конструкція не вирішує низку практичних проблем: наприклад, ускладнення зв'язку з іншими співвласниками, їх відсутність, перебування за кордоном чи на тимчасово окупованій території, а також потенційні конфлікти між співвласниками. Водночас закон містить положення, згідно з яким у разі спільної сумісної власності співвласники вважаються такими, що мають рівні частки, що не завжди відповідає фактичному або юридично встановленому розподілу прав.

На нашу думку, положення про презумпцію рівних часток доцільно вилучити із Закону, а деталізацію механізму визначення часток, подання заяви, порядку врахування заперечень та процедури розподілу компенсації слід передбачити в окремому підзаконному нормативному акті, наприклад, постанові Кабінету Міністрів України. Такий підхід дозволить забезпечити правову визначеність, уникнути дискримінаційного трактування прав окремих співвласників та гарантувати ефективну реалізацію права на відшкодування, відповідно до принципів добросовісного володіння, справедливості та захисту права власності.

Відповідно до змін, внесених законами № 3410-IX від 05 жовтня 2023 та № 3979-IX від 18 вересня 2024 [118; 119], наразі запроваджені альтернативні форми відшкодування шкоди, зокрема:

- виконання ремонтно-будівельних робіт на пошкодженому об'єкті із залученням державного фінансування чи надання будівельної продукції;
- надання цільових грошових коштів на окремий рахунок отримувача для відновлення пошкодженого майна;
- компенсація за витрати, понесені отримувачем самотійно;
- фінансування будівництва нового житла садибного типу;
- надання житлових сертифікатів для придбання готового або майбутнього житла;

– передання у власність отримувача нового житла, збудованого за рахунок місцевих програм.

Такий підхід свідчить про тенденцію до формування багатокомпонентної моделі компенсації, яка не лише враховує потребу в грошовому відшкодуванні, але й орієнтована на житлове забезпечення як ключовий інструмент відновлення прав постраждалих.

Проте навіть у новій редакції Закону України № 2923-IX залишається низка викликів, що потребують нормативного доопрацювання, зокрема:

1. відсутність єдиного механізму вибору форми компенсації. Закон не визначає чітких критеріїв, за якими особа може обирати між грошовою компенсацією, будівельною продукцією чи наданням житлового сертифіката. Це створює ризик нерівного доступу до форм відшкодування та адміністративної дискреції під час ухвалення рішень;

2. нормативно невизначений механізм видачі житлових сертифікатів, зокрема їхньої юридичної природи, строку дії, гарантій прийняття таких сертифікатів забудовниками чи муніципалітетами. Без чіткої регламентації сертифікати можуть стати номінальним інструментом, позбавленим реальної купівельної вартості;

3. неврегульованість пріоритетності для осіб, які втратили єдине житло, або перебувають у вразливому соціальному становищі (пенсіонери, особи з інвалідністю, багатодітні сім'ї тощо). Для таких категорій необхідно передбачити індивідуалізовану модель відновлення житла, яка б поєднувала житлові програми з компенсаційними заходами;

4. відсутність єдиної стратегії обліку й контролю за використанням наданих коштів або матеріальних активів, зокрема у випадках, коли особа отримує продукцію або виконує роботи самостійно. Це загрожує як неефективністю державних витрат, так і недосягненням мети компенсації – фактичного забезпечення права на житло.

З огляду на вищезазначене, пропонуємо вдосконалити правовий механізму компенсації шляхом:

- уніфікації процедур вибору форм відшкодування з урахуванням соціального статусу та характеру втрат;*
- регламентації житлових сертифікатів у спеціальному підзаконному акті, із визначенням їх обов'язкового прийняття на первинному та вторинному ринку;*
- встановлення пріоритетного доступу до державного та муніципального житла для найбільш уразливих категорій постраждалих;*
- створення єдиного цифрового кабінету бенефіціара, який дозволить відстежувати етапи отримання компенсації, формувати запити та отримувати зворотний зв'язок.*

Також зазначимо, що сучасна модель фінансування заходів у сфері відшкодування шкоди громадянам, постраждалим унаслідок збройної російської агресії, залишається фрагментарною й неінституціоналізованою. Фінансування більшості компенсаційних механізмів відбувається за рахунок обмежених бюджетних призначень або міжнародної технічної та фінансової допомоги. Водночас відсутність спеціалізованого державного фонду з чітко визначеним механізмом наповнення, порядком розподілу коштів, критеріями пріоритетності, а також належними механізмами зовнішнього аудиту й підзвітності значно ускладнює реалізацію довготривалої, прозорої та справедливої державної політики у сфері відновлення.

Такий дефіцит інституціоналізованого фінансового механізму негативно впливає на спроможність держави планувати відновлення на системному рівні, стримує можливості залучення довгострокового співфінансування з боку міжнародних фінансових організацій та знижує довіру громадян до реалізованої політики.

У цьому контексті стратегічно обґрунтованим видається створення єдиного Державного фонду відшкодування шкоди, що функціонував би на постійній основі та акумулював би такі джерела:

- цільові трансферти з Державного бюджету України з багаторічним плануванням;*
- кошти міжнародних донорів та фінансових інституцій;*
- надходження від репарацій, конфіскованих активів Російської Федерації та юридичних і фізичних осіб, пов'язаних із агресією;*
- інші джерела, визначені законом.*

Діяльність такого фонду повинна супроводжуватись регулярною звітністю, незалежним зовнішнім аудитом, громадським наглядом, а також впровадженням програмно-цільового планування, орієнтованого на результат.

Ще одним нормативним актом, який має фундаментальне значення для визначення правового статусу територій, що перебувають під тимчасовою окупацією, а отже, є ключовим у контексті застосування механізмів компенсації за зруйноване майно, є закон України **«Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»** № 1207-VII від 15 квітня 2014 року [120].

Цей Закон визначає тимчасово окуповані території України як невід'ємну частину її території, на яку поширюється дія Конституції України, законів України та міжнародних договорів. Він встановлює, що тимчасова окупація, незалежно від її тривалості, не створює для Російської Федерації жодних територіальних прав. Окрему увагу приділено гарантіям права власності держави Україна, її територіальних громад і публічних суб'єктів на нерухоме майно, що знаходиться на тимчасово окупованій території. Дія цього акту є визначальною для розуміння меж застосування норм компенсаційного законодавства, оскільки відповідно до нього визначаються території, на які не поширюється дія Закону України № 2923-IX щодо компенсації за знищене майно.

Із цього приводу слід зауважити, що в ч. 9 ст. 5 Закону України № 1207-VII закріплюється фундаментальний міжнародно-правовий принцип відповідальності держави-окупанта, відповідно до якого Російська Федерація як держава, що здійснює тимчасову окупацію частини території України, зобов'язана повністю відшкодувати матеріальну та моральну шкоду, заподіяну як державі Україна, так і фізичним, юридичним особам, іноземцям, особам без громадянства та громадським об'єднанням.

Ці положення узгоджується з нормами міжнародного гуманітарного права (зокрема IV Женевською конвенцією 1949 року), а також з проєктом статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння, ухваленим Комісією міжнародного права ООН. Тож, відшкодування шкоди в такому випадку набуває міжнародно-деліктного характеру і підлягає реалізації унаслідок застосування політико-дипломатичних засобів та юрисдикційних механізмів, наприклад, майбутнього Міжнародного компенсаційного механізму під егідою Ради Європи (Reparation Register – RD4U).

Ч. 10 ст. 5 встановлено, що держава Україна не несе відповідальності за наслідки незаконних дій окупаційної адміністрації Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях, що відповідає принципу невизнання ефекту правових актів, виданих окупантом, і відмежовує Україну від будь-яких правових наслідків незаконної юрисдикції, запровадженої окупантом. Водночас, відповідно до ч. 9 Закону, Україна має вживати всіх можливих заходів для сприяння відшкодуванню шкоди, що зобов'язує її формувати національні компенсаційні інструменти, зокрема, за рахунок бюджету, міжнародної допомоги та конфіскованих російських активів.

Ч. 12 ст. 5 гарантує право громадян на безоплатну вторинну правничу допомогу, зокрема у справах, пов'язаних із відшкодуванням шкоди, заподіяної внаслідок знищення чи пошкодження майна. Це положення визначає соціально-правовий обов'язок держави створити ефективні механізми юридичного супроводу осіб, які постраждали внаслідок агресії. Важливо, що допомога

стосується оспорюваних, невизнаних чи обмежених прав, зокрема права власності, реалізація якого суттєво ускладнене в умовах окупації.

Правову основу для встановлення особи під час подання заяви на отримання компенсації становить **закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» № 5492-VI від 20 листопада 2012 року** [121], який визначає порядок створення, функціонування та правовий режим Єдиного державного демографічного реєстру. Закон регулює процедури збирання, оброблення, зберігання й використання персональних даних, а також видачі документів, що посвідчують особу або підтверджують її спеціальний статус, що є необхідною умовою участі фізичної особи у державних компенсаційних програмах.

Серед спеціальних законодавчих актів, що формують компенсаційний механізм в умовах війни, важливе місце посідає **закон України «Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України» № 3515-IX від 09 грудня 2023 року** [122]. Цей закон є прикладом нормативного закріплення особливого виду грошової компенсації, що стосується шкоди, завданої не майну, а життю і здоров'ю осіб у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків під час воєнної агресії.

Попри фокус на шкоді немайнового характеру, закон концептуально важливий для дослідження адміністративно-правової моделі відшкодування шкоди, заподіяної у зв'язку із збройним конфліктом, оскільки:

- закріплює право визначених категорій працівників на отримання компенсації від імені держави;
- реалізований через централізовану адміністративну процедуру, що здійснюють органи виконавчої влади;

- визначає чіткі розміри компенсацій залежно від ступеня ушкодження здоров'я або в разі загибелі;
- містить елементи персоналізації виплат, зокрема можливість складання заздалегідь особистого розпорядження щодо розподілу грошової допомоги між членами родини.

Отже, цей закон є важливим для системного правового забезпечення відшкодування шкоди, завданої в умовах воєнного стану. Він створює прецедент нормативного оформлення процедур відшкодування матеріальної шкоди (майну) у рамках адміністративного права. Його положення можуть слугувати орієнтиром для уніфікації методів визначення суб'єктів права на компенсацію, умов отримання допомоги, а також обсягів і механізмів такої допомоги.

У контексті законодавчого забезпечення механізмів компенсації шкоди, зокрема завданої фізичним особам внаслідок збройної агресії Російської Федерації, важливим елементом нормативно-правової бази є положення Податкового кодексу України, які стосуються відшкодування державою шкоди. ***Окрім того, Закон України від 25 грудня 2014 року № 64-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань відшкодування державою шкоди»*** [123] передбачає уточнення окремих понять та суб'єктного складу у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Цим актом внесені зміни до статті 346 Податкового кодексу України з метою гармонізації термінології відповідно до актуального законодавства про соціальне страхування, зокрема:

- у пункті 346.1 слова «Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”» замінено словами «законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;

– у пунктах 346.2–346.4 замінено назву відповідального органу з «Фонду соціального страхування від нещасних випадків» на «Фонд соціального страхування України».

Таким чином законодавець уніфікував правозастосування у сфері визначення та оподаткування об'єктів, що підлягають компенсації у зв'язку з нещасними випадками або іншими обставинами, що викликають втрату працездатності, зокрема в умовах війни.

Хоча Закон № 64-VIII не прямо пов'язаний з механізмами компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок бойових дій, він опосередковано стосується правового регулювання процесу відшкодування шкоди через механізми соціального страхування, які в умовах воєнного стану набувають особливого значення.

Указ Президента України «Про робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» № 493/2021 передбачає утворення робочої групи, яка має на меті розроблення та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Документ регламентує персональний склад робочої групи, її завдання, а також встановлює координаційну роль Офісу Президента України у цьому процесі [124].

Цей Указ має міжнародно-правову спрямованість, оскільки його мета – створення юридично дієвих механізмів на міжнародному рівні, включно з ініціативами щодо запуску компенсаційного механізму та реєстру збитків. Зміни, внесені Указами № 365/2022 та № 443/2023, розширили склад робочої групи та конкретизували її функціональну компетенцію.

Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» [125] є базовим нормативно-правовим актом, що регламентує процедуру фіксації, обліку та оцінювання шкоди,

спричиненої військовою агресією. Порядок встановлює п'ять основних напрямів визначення шкоди:

- людські втрати та соціальні витрати,
- економічні втрати, пов'язані з людськими втратами,
- військові втрати,
- втрати, завдані державному майну,
- екологічні та культурні збитки.

Кожен напрям має конкретні індикатори, відповідальність за розрахунок закріплена за окремими центральними органами виконавчої влади, зокрема Міністерством соціальної політики України, Міністерством економіки України, Міністерством оборони України тощо. Оцінка здійснюється в грошовому еквіваленті відповідно до затверджених методик. Цей нормативний акт має виключно важливе значення у формуванні доказової бази для подальших репараційних вимог та внутрішньої компенсаційної політики.

Вагомим та знаковим нормативно-правовим актом у сфері адміністративно-правового регулювання компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є *Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 року № 600*, який є спеціальним підзаконним нормативно-правовим актом, який регламентує процедуру надання компенсації за знищене житлове майно, визначаючи основні вимоги до подання заяви, етапи її розгляду, повноваження суб'єктів, що беруть участь у процесі, та форму прийняття рішення [126].

Зокрема, документ встановлює, що компенсація надається фізичній особі – громадянину України, який є власником знищеного об'єкта нерухомого майна, за умови підтвердження такого знищення внаслідок бойових дій, терористичних актів або диверсій, пов'язаних із збройною агресією. Подання заяви здійснюється через цифровий портал «Дія» або через центр надання адміністративних послуг. У заяві зазначаються відомості про заявника, об'єкт нерухомості, правовстановлюючі документи, а також докази знищення.

Розгляд заяви відбувається Комісією з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна. Комісія уповноважена проводити перевірку поданих документів, залучати фахівців для обстеження залишків майна, верифікувати дані в Реєстрі пошкодженого та знищеного майна. За результатами розгляду приймається рішення про надання або відмову в наданні компенсації, яке вноситься до Реєстру.

Порядок також передбачає можливість оскарження прийнятого рішення як у позасудовому порядку (до суб'єкта публічної адміністрації вищого рівня чи спеціального апеляційного органу, якщо такий утворено), так і в порядку адміністративного судочинства відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Документ також містить перелік підстав для відмови в наданні компенсації (наприклад, відсутність підтверджувальних документів, недоведеність факту знищення, заяву подано після встановлених строків тощо), а також визначає процедуру видачі компенсації у формі грошового переказу або сертифіката на нове житло.

Цей нормативний акт також має системний взаємозв'язок із Порядком № 473 від 19 квітня 2022 (щодо обстеження пошкоджених об'єктів), Постановою № 1432 від 13 грудня 2024 (щодо компенсацій для внутрішньо переміщених осіб), а також новими положеннями про дистанційне обстеження (Постанова № 815 від 07 липня 2025), що свідчить про динамічність правового механізму та його адаптацію до ситуацій на тимчасово окупованих чи небезпечних територіях.

Одним із ключових нормативних документів, що забезпечує правові засади фінансування міжнародно-правової діяльності України у зв'язку з наслідками міжнародного збройного конфлікту, є *постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, під час здійснення заходів,*

пов'язаних із створенням та впровадженням міжнародних юридичних механізмів відшкодування шкоди, завданої внаслідок міжнародного збройного конфлікту на території України, а також забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини» від 5 серпня 2003 року № 1198 [127].

Цей Порядок у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 3 червня 2023 року № 663, конкретизує напрями, обсяги, порядок і цільове призначення бюджетних асигнувань, що виділяються в межах відповідної бюджетної програми Міністерству юстиції України – головному розпорядникові коштів. Зокрема, документ врегульовує фінансування витрат, пов'язаних із участю України в процесах міжнародного правосуддя, зокрема в закордонних арбітражах, судах та трибуналах, у спорах з іноземними суб'єктами, а також у справах, пов'язаних із міжнародними механізмами компенсації шкоди, завданої внаслідок збройної агресії. У положеннях Порядку передбачено фінансування таких елементів: залучення юридичних радників і експертів (зокрема іноземних), оплата послуг перекладу, відрядження представників українських державних органів для участі в переговорах і судових засіданнях, покриття витрат на оплату судових зборів, депозитів, мита та інших юридичних витрат, пов'язаних з поданням або супроводом міжнародних позовів.

Окрему увагу приділено забезпеченню представництва України в Європейському суді з прав людини, включно з підготовкою процесуальних документів, оплатою перекладу, збору доказів, участю експертів і свідків, а також проведенням аналітичних досліджень. Тож, згадана постанова створює нормативно-фінансове підґрунтя для реалізації Україною міжнародно-правових засобів захисту, зокрема й через компенсаційні моделі, механізми реституції або задоволення вимог у міжнародних інстанціях. У контексті проблематики відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, цей акт відіграє опосередковану, але критично важливу роль, забезпечуючи сталість і правомірність участі держави у процесах, пов'язаних із репараційними

ініціативами, а також інституційно-фінансову реалізацію принципу міжнародної відповідальності агресора.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381 затверджений *Порядок надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених унаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «єВідновлення»*, який визначає механізм реалізації права громадян України на отримання компенсації за пошкоджене нерухоме майно, зокрема шляхом подання заяви через Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія) або мобільний додаток.

Електронна публічна послуга «єВідновлення» – це інструмент подання заяв на компенсацію, які вносяться до Реєстру пошкодженого та знищеного майна. Отримувачем компенсації може бути лише повнолітня фізична особа – громадянин України, яка є власником (або співвласником) відповідного пошкодженого об'єкта. У випадках, коли власник є недієздатним, обмежено дієздатним або неповнолітнім, компенсацію оформлює законний представник. Якщо ж власник визнаний безвісно відсутнім або зниклим безвісти за особливих обставин, компенсацію може отримати призначений опікун майна.

Порядком визначено й перелік осіб, які не мають права на отримання компенсації. До них належать: особи, щодо яких застосовано санкції відповідно до Закону України «Про санкції»; особи із судимістю за злочини проти основ національної безпеки України; спадкоємці таких осіб, якщо пошкодження об'єкта мало місце до смерті спадкодавця. Обмеження також стосуються об'єктів, розташованих на тимчасово окупованих або активних бойових територіях, для яких не визначено дати завершення бойових дій чи окупації.

Можливі два типи компенсації:

- компенсація для проведення ремонту – шляхом закупівлі будівельної продукції або оплати робіт/послуг для самостійного ремонту;

— компенсація за виконаний ремонт — у разі, якщо заявник вже здійснив ремонт повністю або частково.

Передбачена також можливість одночасного подання двох заяв, якщо частина ремонту вже здійснена, а частина ще потребує виконання. Окремо врегульоване питання надання компенсації у випадках, коли майно перебуває в іпотеці — така компенсація можлива лише за наявності письмової згоди кредитора [128].

Сума компенсації для проведення ремонту пошкоджених об'єктів нерухомого майна визначається комісією на основі поетапної процедури, передбаченої чинним Порядком. Насамперед, комісія встановлює обсяг пошкоджень відповідного об'єкта, використовуючи дані акту комісійного обстеження та/або звіту з технічного обстеження. Після цього в присутності власника або його представника здійснюється фактичний огляд об'єкта з метою перевірки наявності пошкоджень і відповідності фактичного стану наявним документам.

Під час огляду відбувається фотофіксація пошкоджень, що слугує додатковим доказом характеру та обсягу руйнувань. На завершальному етапі заповнюється чек-лист, у якому узагальнюються всі зафіксовані відомості щодо пошкоджень і необхідних ремонтних робіт. Саме на підставі даних цього чек-листа комісія розраховує суму компенсації. Залежно від цієї суми ремонт класифікується за категоріями А або Б, що впливає на розмір компенсації та строк її використання. Отже, розрахунок суми компенсації проводять після документально підтвердженої оцінки реального стану пошкодженого майна та передбачених ремонтних заходів.

Підстави для відмови в наданні компенсації для відновлення пошкодженого об'єкта нерухомого майна зумовлені як формальними, так і змістовними критеріями, що ґрунтуються на дотриманні встановленого Порядком правового статусу заявника, обґрунтованості пошкодження, відповідності об'єкта вимогам щодо місця розташування та часу завдання шкоди. Зокрема, відмова можлива у разі подання заяви особою, яка не має належних повноважень або не входить до

кола отримувачів компенсації, або ж якщо подано недостовірні дані. Важливою підставою для відмови є встановлення факту, що об'єкт розташований на території, де тривають активні бойові дії або тимчасова окупація, без визначеної дати їх завершення.

Також компенсація не надається, якщо пошкодження сталися до введення воєнного стану або не були спричинені збройною агресією Російської Федерації, терористичними актами чи диверсіями. Якщо об'єкт уже цілком відремонтований або якщо пошкоджена квартира розташована в багатоквартирному будинку з неусунутими пошкодженнями місць загального користування, компенсація також не надається. Іншими підставами для відмови є відсутність даних про майно в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, повторне звернення щодо вже компенсованого об'єкта без наявності нового пошкодження, перевищення граничних сум компенсації, а також встановлення факту отримання повної допомоги на ремонт з інших джерел – державних, місцевих або міжнародних. Окрім того, важливе значення мають результати автоматизованих перевірок та виявлені невідповідності в реєстрах, що можуть вплинути на право заявника на компенсацію. Усі ці положення мають забезпечити цільове, обґрунтоване та справедливе використання бюджетних коштів.

Постанова Кабінету Міністрів України № 365 від 29 березня 2024 року «Про затвердження Порядку подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг» визначає механізм подання відповідних заяв до Реєстру збитків, створеного відповідно до Резолюції СМ/Res(2023)3 Комітету Міністрів Ради Європи [129]. Реєстр діє на підставі Розширеної часткової угоди Ради Європи, учасницею якої стала Україна, і має слугувати першим елементом майбутнього механізму компенсації за шкоду, завдану агресією Російської Федерації. Постанова передбачає, що подання заяв відбувається виключно в електронній формі через Портал «Дія» і встановлює перелік обов'язкових реквізитів, документів та етапів

ідентифікації заявників, зокрема фізичних і юридичних осіб, які зазнали збитків, втрат або шкоди. Цей документ є ключовим нормативним актом у системі адміністративно-правового забезпечення міжнародного механізму відшкодування майнової шкоди, завданої громадянам України внаслідок збройної агресії.

У контексті впровадження адресних моделей державної допомоги для осіб, що постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації, особливе значення має *постанова Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проєкту щодо забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб з Маріупольської міської територіальної громади» від 7 липня 2025 року № 814* [130]. Цей нормативно-правовий акт започатковує дворічний експериментальний проєкт, спрямований на створення спеціального механізму вирішення житлової проблеми внутрішньо переміщених осіб, які були змушені покинути місто Маріуполь через бойові дії.

Згідно з положеннями постанови, реалізація проєкту передбачає співпрацю центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерства розвитку громад та територій, і органів місцевого самоврядування кількох регіонів, зокрема Львівської, Білоцерківської та Васильківської міських рад. Також до реалізації проєкту залучаються спеціалізовані фінансові установи – Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву та ПрАТ «Українська фінансова житлова компанія». Постанова передбачає застосування альтернативних підходів до житлового забезпечення, які не базуються на радянській системі черговості чи положеннях про житловий фонд соціального призначення, зокрема виключає дію постанови Ради Міністрів УРСР № 470 від 1984 року та постанови Кабінету Міністрів України № 682 від 2008 року.

Отже, зазначене рішення Уряду України є важливим кроком у створенні нової інституційної моделі відновлення й компенсації житлових втрат громадян, що виникли внаслідок збройної агресії, шляхом апробації сучасного, децентралізованого та партнерського механізму публічного адміністрування житловими проєктами для окремих категорій внутрішньо переміщених осіб.

Постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2025 року № 815 «Про деякі питання проведення дистанційного обстеження знищених окремих категорій об'єктів нерухомого майна, які розташовані на територіях активних бойових дій» [131] є нормативно-правовим актом спеціального призначення, спрямованим на регламентацію механізмів обстеження майна, яке було знищене або істотно пошкоджене внаслідок воєнної агресії. Цей акт деталізує процедури фіксації знищення об'єктів нерухомого майна, зокрема житлових будинків, у випадках, коли традиційне технічне обстеження неможливе через бойові дії або тимчасову окупацію територій.

Зазначена постанова має ключове значення для розбудови адміністративно-правового механізму фіксації факту знищення майна та подальшого відшкодування шкоди, завданої громадянам України внаслідок збройної агресії. Вона встановлює комплекс правил дистанційного обстеження об'єктів із використанням сучасних технологій – аерофотозйомки, супутникових зображень, цифрових фото- і відеоматеріалів тощо. У нормативному порядку визначено як зміст інформаційних продуктів дистанційного зондування Землі, так і вимоги до технічних параметрів зображень, їх чіткості, кольоровості, наявності метаданих (дата, координати тощо) і достатньої деталізації для ідентифікації об'єкта та ступеня його руйнування.

Особливе значення цього акта полягає в тому, що він забезпечує доказову основу для реалізації права на компенсацію, закріпленого в Законі України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», на підставі результатів такого дистанційного обстеження особа може ініціювати адміністративну чи судову процедуру щодо визнання майна знищеним і набуття права на компенсацію. Акт також інтегрує положення інших галузевих нормативів: Цивільного кодексу України, законів України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про національну інфраструктуру геопросторових

даних», що підкреслює його міждисциплінарний характер і гнучкість адміністративно-правового регулювання.

Порядок надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381, не є самостійним нормативно-правовим джерелом, що утворює нові правові конструкції, він базується на положеннях чинного законодавства, насамперед спеціальних законів, які створюють юридичну основу для регулювання правовідносин у сфері компенсації шкоди, завданої внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Ці закони мають бланкетний характер відносно підзаконного акту, надаючи Кабінету Міністрів України повноваження розробити механізм реалізації прав на компенсацію.

Зокрема, в законі України *«Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»* передбачено, що держава забезпечує реалізацію прав внутрішньо переміщених осіб, зокрема права на відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок збройного конфлікту, та сприяє відновленню житлових умов цих осіб [132]. Закон визначає, що Кабінет Міністрів України уповноважений встановлювати порядок надання допомоги або компенсації за знищене чи пошкоджене майно, а також створювати інструменти забезпечення житлом. Отже, постанова № 381 виконує делеговане завдання нормативного деталізування цього положення Закону шляхом створення електронної послуги «Відновлення» як інструмента компенсації.

Окрім того, Закон України «Про оборону України» у статті 4 закріплює, що в умовах збройної агресії та збройного конфлікту держава вживає заходів щодо захисту населення, території та матеріальних цінностей [133]. До таких заходів належить і відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок бойових дій, що прямо впливає із обов'язку держави гарантувати права громадян, зокрема на житло і власність. Постанова № 381 виконує цей припис оборонного законодавства,

оскільки спрямована на матеріальну компенсацію цивільному населенню за завдану майнову шкоду.

Водночас зазначений Порядок виконує функцію техніко-юридичного механізму реалізації норм матеріального права, які містяться у спеціальних законах, і забезпечує ефективну імплементацію права громадян на компенсацію завданої майнової шкоди. Його значення полягає у створенні процедурної моделі, яка конкретизує дії відповідних суб'єктів публічного адміністрування (органів місцевого самоврядування, виконавчих органів, комісій, Реєстру пошкодженого та знищеного майна тощо), що уможливорює реальну реалізацію прав громадян у межах адміністративного процесу.

Порядок деталізує строки, процедури, критерії прийняття рішень і форми подання документів, а також визначає відповідальні інституції, завдяки чому забезпечується прозорість, підзвітність та доступність компенсаційного механізму для громадян. У цьому контексті нормативний акт, прийнятий на підставі згаданих законів, є необхідною складовою системи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, оскільки без нього реалізація права залишалася б декларативною.

Тож, Постанова Кабінету Міністрів України № 381 реалізує комплекс делегованих норм, закріплених у спеціальному законодавстві, в частині забезпечення права на компенсацію шкоди, завданої майну громадян в умовах збройного конфлікту. У системі нормативного регулювання цей Порядок є функціональним елементом публічного адміністрування, що конкретизує механізми реалізації права на відшкодування шкоди у формі грошової компенсації із залученням цифрових інструментів (заявки через «Дію», контроль використання тощо) та процедурною деталізацією вимог до бенефіціарів.

Вагоме значення у формуванні нової моделі соціального житлового забезпечення постраждалих категорій населення, зокрема внутрішньо переміщених осіб, має постанова Кабінету Міністрів *України «Про затвердження Порядку реалізації експериментального проєкту щодо*

створення фонду муніципального (соціального) орендного житла та надання його в оренду» від 2 липня 2025 року № 796 [134]. Цей нормативно-правовий акт започатковує реалізацію дворічного пілотного проєкту, спрямованого на створення у межах окремих територіальних громад спеціального фонду житла комунальної власності, яке не підлягає приватизації, продажу або передачі у піднайм, а надається громадянам України в оренду на пільгових умовах.

Зазначена постанова визначає інституційний, організаційний і фінансовий механізм функціонування фонду муніципального орендного житла. Зокрема, визначаються категорії учасників проєкту – органи місцевого самоврядування, військові адміністрації населених пунктів, Міністерство розвитку громад, Агентство відновлення, а також партнери з розвитку. Уперше на нормативному рівні введено категорії «оператор житла», «отримувач муніципального житла» і закріплено вимоги до технічних характеристик такого житла, зокрема відповідність Державним будівельним нормам, наявність захисних споруд цивільного захисту, інфраструктурна доступність та енергоефективність.

Фінансування здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, грантів, міжнародної технічної допомоги та інвестицій із обов’язковим співфінансуванням окремих елементів (наприклад, проєктної документації, технічного нагляду тощо). Важливо, що підставою для включення громадян до переліку отримувачів є не лише соціальна вразливість чи статус внутрішньо переміщеної особи, а й фактична втрата або пошкодження житла внаслідок збройної агресії, що зафіксовано у Державному реєстрі пошкодженого і знищеного майна.

Отже, зазначена постанова Кабінету Міністрів України є елементом загальної стратегії постконфліктного відновлення, що передбачає інституційну трансформацію системи житлового забезпечення та запровадження європейських моделей соціального житла з урахуванням безпекових вимог та викликів, зумовлених збройною агресією Російської Федерації.

Для удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення соціальних прав постраждалих категорій населення в умовах воєнного стану,

особливе значення має *Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання призначення та виплати державних соціальних допомог, соціальних стипендій органами Пенсійного фонду» від 25 червня 2025 року № 765* [135], ухвалення якої свідчить про завершення етапу надзвичайного управління грошовими виплатами, що здійснювалися через Міністерство соціальної політики України з початку повномасштабної збройної агресії, та перехід до інституційно стабільної моделі адміністрування через Пенсійний фонд України.

Зазначений акт передбачає делегування повноважень щодо призначення й виплати державних соціальних допомог органам Пенсійного фонду України, які стають головними адміністраторами відповідних виплат, зокрема допомог, що раніше здійснювались відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 березня 2022 року № 215. Запроваджено нову процедуру верифікації отримувачів допомог – фізичну ідентифікацію особи через особисте звернення, відеоконференцзв'язок або електронні засоби авторизації на зразок «Дія.Підпис». Особам, які не здійснили ідентифікацію до 1 жовтня 2025 року, виплати тимчасово припиняються до моменту відновлення правового зв'язку з органом, що здійснює адміністрування.

Постанова також регулює питання електронної інформаційної взаємодії між суб'єктами, які здійснюють адміністрування соціальних виплат, через систему «Трембіта», закріплюючи вимоги до обміну даними та правову підставу для їх застосування. Це дозволяє забезпечити правову визначеність процедур призначення, поновлення або припинення виплат і гарантує інтеграцію адміністративної діяльності з положеннями законодавства про електронні довірчі послуги, персональні дані та захист інформації.

Слід наголосити на тому, що нормативний акт закладає механізм покладання функцій з адміністрування соціальних допомог і пільг, пов'язаних із втратою майна, місця проживання, працездатності або джерела існування внаслідок воєнних дій, на Пенсійний фонд України.

Фактично йдеться про трансформацію державної системи виплат на користь осіб, які потребують публічної підтримки у зв'язку зі збройною агресією, зокрема внутрішньо переміщених осіб, осіб з інвалідністю, людей, які втратили житло чи засоби до існування. Важливо, що порядок встановлює єдині вимоги до підтвердження статусу отримувача допомог, що прямо впливає на доступ до інших інструментів компенсаційного характеру, зокрема передбачених законом України про відшкодування шкоди, завданої майну. У цьому розумінні постанова № 765 виконує не лише соціальну, а й адміністративно-правову функцію в механізмі забезпечення реалізації права на відшкодування, зокрема як засіб супровідного захисту та забезпечення матеріальної стабільності осіб, які звертаються по компенсацію знищеного або пошкодженого майна.

Серед адміністративно-правових інструментів, спрямованих на документальне оформлення фактів завдання шкоди та формалізацію процедур її подальшого відшкодування, особливе місце посідає **наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих особистим селянським господарствам та (або) фермерським господарствам, що зареєстровані як фізичні особи – підприємці, внаслідок збройної агресії Російської Федерації» від 28 червня 2023 року № 1328** [136]. Зазначений акт є галузевим нормативно-правовим документом спеціального характеру, він визначає процедурний регламент встановлення факту, обсягу та характеру втрат, що виникли у представників дрібного аграрного сектору. Він також визначає послідовність дій органів публічної адміністрації під час оцінки майнової шкоди, завданої фізичним особам – підприємцям, які здійснюють діяльність у межах особистих селянських або фермерських господарств. Йдеться, зокрема, про втрати внаслідок каліцтва, тілесних ушкоджень або загибелі сільськогосподарських тварин, а також про знищення або пошкодження сільськогосподарської техніки й обладнання, призначеного для використання в агропромисловому виробництві.

Методика передбачає, що основою для визначення шкоди є акти комісійного обстеження, що їх оформлюють відповідні виконавчі органи місцевого самоврядування або військові адміністрації. При цьому залучення фахівців територіальних органів Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національної поліції України, а також за потреби – представників Збройних Сил України чи Служби безпеки України, надає процедурі публічної достовірності та експертної валідності. Значна увага приділяється доказовій базі: обов'язковим є подання копій технічної документації, реєстраційних посвідчень, результатів фото- або відеофіксації фактів ушкодження майна, витягів із Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також інформації з Єдиного державного реєстру тварин.

Тож, Методика визначає уніфікований первинний інструмент фіксації шкоди, створює юридичні передумови для подальшого звернення за компенсацією до органів державної влади, судових інстанцій або міжнародних компенсаційних механізмів. Така процедурна конструкція забезпечує правову визначеність, запобігає суб'єктивізму у встановленні обсягів втрат та сприяє уніфікації практики збору і оформлення доказів щодо шкоди, завданої аграрному сектору.

Щодо адміністративно-правового регулювання, цей акт визначає алгоритми дій органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, сприяє формуванню цілісної підсистеми публічного адміністрування документуванням шкоди, заподіяної унаслідок збройної агресії проти України. З огляду на стратегічну роль особистих і фермерських господарств у забезпеченні продовольчої безпеки держави, Методика має не лише компенсаційне, але й національно-економічне значення.

Серед спеціалізованих нормативно-правових актів, що регламентують порядок визначення й обліку втрат, заподіяних окремим категоріям населення внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, особливу увагу слід приділити документу, що закладає методичну основу для системного оцінювання шкоди у сфері соціального захисту. Йдеться про *Методику*

визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, за напрямом соціального захисту ветеранів війни, затверджену наказом Міністерства у справах ветеранів України від 26 квітня 2023 року № 85, зареєстровану в Міністерстві юстиції України 30 травня 2023 року за № 901/39957 [137]. Цей акт має комплексний характер, оскільки реалізує фінансово-правові, адміністративні та соціальні підходи до фіксації шкоди, що підлягає майбутній компенсації з боку агресора або за рахунок міжнародних репараційних механізмів.

Зазначена Методика визначає принципи, критерії та порядок оцінювання шкоди, завданої як фізичним особам – ветеранам війни, особам з інвалідністю внаслідок війни, членам сімей загиблих (померлих) захисників України, так і державі як суб'єкту соціальної відповідальності. Зокрема, документ передбачає врахування вартості заходів щодо реабілітації, санаторно-курортного лікування, компенсаційних виплат, програм соціального захисту та діяльності Українського ветеранського фонду, як таких, що підлягають консолідованому обліку в структурі заподіяної майнової шкоди.

Значущість цього нормативного акту в контексті адміністративно-правового регулювання полягає в тому, що він створює єдину методологічну базу для фіксації й доказового підтвердження обсягу збитків, понесених внаслідок війни. Саме така уніфікація оцінювання втрат дозволяє забезпечити не лише прозорість витрат державного бюджету, а й правову визначеність у питаннях відшкодування шкоди – як у національному, так і в міжнародному правовому полі. Окрім того, Методика сприяє стандартизації механізмів подання претензій, міжнародних позовів і обґрунтування вимог у площині репарацій або реституційної відповідальності.

Документ також створює інституційну модель координації діяльності органів виконавчої влади: Міністерства у справах ветеранів, Міністерства фінансів, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Державної казначейської служби, що свідчить про перехід до системного публічного адміністрування процесу обліку воєнних втрат. Тобто Методика є не

лише технічним інструментом, а й нормативною основою для реалізації державної політики у сфері компенсації шкоди, завданої уразливим категоріям громадян, із одночасним урахуванням інтересів бюджету та міжнародних зобов'язань України.

Тож, аналізований акт є своєрідним індикатором модернізації підходів до визначення й структурування шкоди в умовах війни; він також демонструє, як механізми адміністративного впорядкування обчислюваної шкоди трансформуються у легітимні юридичні претензії щодо відновлення правового статусу постраждалих осіб.

Одним із важливих нормативно-правових актів, який безпосередньо стосується компенсаційної політики держави у період збройної агресії проти України, є *Порядок використання коштів бюджетною установою «Український ветеранський фонд» у період дії воєнного стану, затверджений наказом Міністерства у справах ветеранів України від 31 березня 2022 року № 63* [138]. Цей документ, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 05 квітня 2022 року за № 387/37723, визначає механізми підтримки ветеранів війни, осіб з особливими заслугами перед Батьківщиною, учасників Революції Гідності та членів їхніх сімей у контексті фінансування з державного бюджету через відповідну бюджетну програму.

Документ регламентує порядок надання одноразової фінансової допомоги на створення умов для ведення підприємницької або незалежної професійної діяльності, зокрема для внутрішньо переміщених осіб з числа ветеранів і членів їхніх родин. Умови компенсації пов'язані з підтвердженням відповідного статусу, документальним забезпеченням витрат та виконанням критерію самозайнятості. Окрім того, Положення передбачають можливість залучення міжнародної фінансової підтримки в межах стратегічного підходу до формування багаторівневої системи реінтеграції та соціально-економічної компенсації наслідків збройної агресії.

У контексті адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, цей нормативний акт є

прикладом секторального підходу до компенсації шляхом реалізації бюджетних програм, орієнтованих на конкретні категорії постраждалих. Його значення полягає в тому, що він фіксує нормативно узгоджені процедури розподілу бюджетних ресурсів, критерії правомірності отримання компенсації та обмеження щодо повторності виплат, а також демонструє практичну імплементацію принципу соціальної справедливості й адресності компенсації.

Слід зазначити, що в законах України, зокрема в законі України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України», домінує термін «компенсація», у значній частині підзаконних актів, зокрема постанові Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381 «Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації» та постанові Кабінету Міністрів України від 16 червня 2023 року № 624 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна», вживаний термін «відшкодування шкоди», усталений у правозастосовній, судовій та науковій практиці.

У юридичній доктрині термін «відшкодування» має ширший обсяг, він позначає не лише компенсацію в грошовій чи натуральній формі, але й інші способи поновлення прав, зокрема реституцію, субституцію, соціальні гарантії, пільгове кредитування, житлові сертифікати, цільові програми забезпечення житлом тощо. Термін «компенсація» позначає лише окремий вид відшкодування, а не є його синонімом, що має важливе значення для точності правової термінології в науковому дослідженні.

Саме тому збереження в науковому апараті терміна «відшкодування шкоди» дозволяє більш адекватно відобразити реальний масштаб заходів державної політики, спрямованої на захист прав постраждалих осіб, він не суперечить офіційній термінології, оскільки термін «компенсація» в законодавстві України вживаний у зв'язку з відновленням порушеного права або фактичного стану.

Завершуючи аналіз системи нормативно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії Російської Федерації, слід акцентувати увагу на її істотній фрагментарності та структурній недосконалості. Дослідження актів різної юридичної сили, зокрема численних постанов Кабінету Міністрів України, засвідчило відсутність єдиного уніфікованого підходу: одні положення дублюють інші, окремі суперечать одне одному або втрачають актуальність внаслідок прийняття наступних. Спроби нормативного врегулювання часто мають ситуативний характер і не узгоджуються в єдиній логіці правозастосування, що створює значні ризики правової невизначеності для заявників і органів, уповноважених на реалізацію процедур компенсації.

З огляду на викладене, обґрунтованою є необхідність розроблення та впровадження єдиного узагальнювального нормативного акта – «Уніфікованого порядку відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб внаслідок збройної агресії». Прийняття такого акта має не лише усунути наявну фрагментарність правового регулювання, але й створити цілісну, логічно узгоджену систему адміністративно-правових процедур, яка б забезпечувала реальну можливість для громадян швидко, ефективно та справедливо отримати компенсацію за зруйноване або пошкоджене майно.

Сьогодні правозастосовна практика стикається з низкою проблем — розпорошеністю нормативних актів, відсутністю єдиної процедури фіксації пошкоджень, різними підходами до збору доказів та оцінки шкоди, а також неузгодженістю компетенцій між різними органами (місцевими адміністраціями,

комісіями, міністерствами). Це призводить до неоднаковості рішень, затримок у розгляді справ та зниження довіри громадян до компенсаційного механізму.

Прийняття Уніфікованого порядку дозволить:

чітко визначити всі стадії адміністративної процедури — від подання заяви, збору доказів, оцінки шкоди та ухвалення рішення до його виконання;

уніфікувати процесуальні стандарти і строки розгляду, встановити форми звітності та цифрові засоби фіксації рішень;

визначити єдиний суб'єкт процедурного контролю, відповідальний за дотримання вимог і моніторинг реалізації рішень;

забезпечити прозорість і підзвітність процесу шляхом впровадження електронних сервісів для відстеження стану справ;

гармонізувати українське законодавство з європейськими підходами до процедур компенсації збитків, заподіяних надзвичайними або воєнними обставинами.

Отже, створення «Уніфікованого порядку» стане системним рішенням, яке не лише оптимізує процес відшкодування шкоди, але й посилить правові гарантії громадян, утвердить принцип верховенства права та зміцнить довіру до держави як гаранта соціальної справедливості у післявоєнний період.

2.3. Суб'єкти публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

Унаслідок збройної російської агресії проти України перед державою постало безпрецедентне за масштабами завдання — забезпечити належне, ефективне та правомірне відшкодування шкоди, завданої майну мільйонів постраждалих осіб. Реалізація цього завдання вимагає не лише розроблення чітких правових процедур, а й наявності дієвої системи публічного адміністрування, спроможної забезпечити втілення механізмів компенсації на всіх рівнях — від

ухвалення рішень до практичного надання виплат, житла чи інших форм допомоги.

Система відшкодування шкоди вимагає багаторівневої взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, спеціалізованих установ, фондів і цифрових платформ, кожен із яких виконує окрему функцію в межах цілісного процесу публічного управління. Ефективність такої взаємодії значною мірою залежить від розподілу повноважень, чіткості процедур, наявності нормативного забезпечення, відкритості рішень і доступності сервісів для громадян.

У зв'язку із цим питання ідентифікації, класифікації та аналізу суб'єктів публічного адміністрування, задіяних у сфері відшкодування шкоди, набуває не лише теоретичного, а й безпосередньо практичного значення. З одного боку, це дозволяє оцінити інституційну спроможність держави реалізовувати функції соціальної та правової відповідальності перед постраждалими громадянами. З іншого боку, розуміння ролі кожного суб'єкта забезпечує кращу координацію дій, унеможливорює дублювання повноважень та підвищує прозорість процесу.

Перед тим як перейти до безпосереднього аналізу складу та повноважень суб'єктів, які здійснюють публічне адміністрування у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян, необхідно з'ясувати, що саме розуміють під «суб'єктами публічного адміністрування» у правовій науці та законодавстві України.

В основу змісту Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» було закладено вектор державної політики, що передбачав реформу системи публічного адміністрування шляхом створення прозорої, гнучкої та орієнтованої на цифровізацію структури публічної адміністрації, здатної забезпечувати сталий суспільний розвиток і належне реагування на виклики внутрішнього та зовнішнього характеру [139].

У науковій та правозастосовній площині термін «публічне адміністрування» розглядають як системну діяльність, врегульовану правовими нормами, що здійснюють уповноважені суб'єкти шляхом реалізації адміністративних рішень, надання адміністративних послуг та впровадження інших заходів для

забезпечення виконання приписі в нормативних актів і досягнення публічного інтересу [140, с. 18]. Така діяльність є зовнішньою формою реалізації функцій виконавчої влади, орієнтованої на задоволення суспільно значущих потреб і цілей [141, с. 159].

Концептуально публічне адміністрування має два виміри. По-перше, це функціонування організаційної структури публічного управління – нормативної бази, інституцій, процедур, кадрів, які фінансуються з бюджету й відповідають за реалізацію державної політики. По-друге, це практична діяльність, пов'язана з виконанням урядових рішень та наданням публічних послуг громадянам і юридичним особам.

Категорія «суб'єкти публічного адміністрування» безпосередньо пов'язана з поняттям суб'єктності в адміністративному праві. На думку окремих дослідників, зокрема В. Терещука, до цієї категорії належать особи, наділені правовим статусом суб'єктів адміністративного права та здійснюють діяльність у сфері публічного адміністрування. До них слід відносити не лише класичні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, а й утворення, які виконують публічні функції, наприклад, державні фонди, агентства, цифрові платформи [142, с. 86].

Отже, під **суб'єктами публічного адміністрування** слід розуміти *суб'єктів адміністративного права, які на підставі нормативно-правових актів наділені повноваженнями щодо здійснення публічних функцій, реалізації завдань виконавчої влади, надання адміністративних послуг та виконання управлінських рішень. До цієї категорії належать як органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, так і інші утворення, наділені публічно-правовими функціями. Їхня діяльність спрямована на задоволення публічних потреб, забезпечення прав і свобод людини та ефективне функціонування адміністративної системи в умовах демократичної, правової та соціальної держави.*

Відповідно до зазначеного, **суб'єктами публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України, є наділені відповідними владними повноваженнями органи та установи, що на підставі нормативно-правових актів здійснюють публічно-владну діяльність, спрямовану на задоволення суспільно значущих інтересів через реалізацію процедур, рішень і дій у межах адміністративно-правового механізму відновлення порушених майнових прав.**

Суб'єктів публічного адміністрування поділяють на дві групи. До першої належать органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які мають чітко визначені владні повноваження та є первинними носіями функцій публічної влади. До другої – юридичні особи публічного права, які, хоча й не є класичними органами влади, але уповноважені законом або делегованим актом на виконання окремих адміністративних функцій у межах реалізації публічного інтересу.

У сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України, суб'єкти публічного адміністрування виконують як стратегічні, так і виконавчі функції, що охоплюють: нормотворчу діяльність, адміністрування компенсаційних процедур, ведення реєстрів, прийняття рішень про надання компенсацій, контроль за використанням коштів тощо. Їхня діяльність безпосередньо впливає на реалізацію права громадян на відшкодування шкоди, ефективність захисту права власності та дотримання принципів соціальної справедливості й правової визначеності.

З огляду на це доцільним є виокремлення основних суб'єктів публічного адміністрування, наділених повноваженнями у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, та аналіз їхнього правового статусу відповідно до чинного законодавства України. Розглянемо їх поетапно.

Вищим органом у системі виконавчої влади є **Кабінет Міністрів України**, який відповідно до ст. 113 Конституції України є колегіальним органом, що здійснює виконавчу владу, спрямовує й координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, забезпечує реалізацію державної політики у відповідних

сферах, зокрема в частині відшкодування шкоди, завданої майну громадян у зв'язку зі збройною агресією проти України.

Компетенція Кабінету Міністрів України в цій сфері ґрунтується також на нормах ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [143], згідно з якими уряд забезпечує реалізацію прав і свобод громадян, вживає заходів щодо усунення наслідків надзвичайних ситуацій, координує діяльність органів виконавчої влади на місцях у сфері соціального захисту населення та відновлення пошкодженого майна.

З метою нормативного врегулювання процесів надання компенсації громадянам за зруйноване чи пошкоджене нерухоме майно, Кабінет Міністрів України затверджує відповідні підзаконні акти, що визначають механізм реалізації публічної політики щодо компенсації збитків цивільному населенню, включно з електронним документообігом, процедурою подання заяв через цифровий портал «Дія» та організацією роботи відповідних комісій на місцях.

Центральними органами виконавчої влади, що відіграють провідну роль у формуванні, реалізації та координації державної політики у сфері компенсації шкоди, заподіяної майну громадян у зв'язку зі збройною агресією, є **Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України та Міністерство економіки України**. Їхня діяльність має публічно-адміністративний характер і здійснюється в межах відповідної нормативно визначеної компетенції.

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України є провідним координатором процесів відновлення та забезпечення реалізації права на компенсацію зруйнованого або пошкодженого житла. Згідно з п. 1 Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2022 року № 1428, це міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах регіонального розвитку, просторового планування, відновлення об'єктів,

пошкоджених або знищених унаслідок збройної агресії, а також житлової політики та житлово-комунального господарства [144].

Міністерство фінансів України, відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 375, здійснює формування та реалізацію бюджетної, фінансової та податкової політики держави, а також забезпечує розподіл бюджетних ресурсів, зокрема в межах програм компенсацій та відновлення [145].

Міністерство юстиції України, керуючись статтею 1 та пунктом 3 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228, забезпечує правове супроводження процесу компенсації, зокрема в частині розроблення нормативно-правових актів, ведення відповідних реєстрів (зокрема Державного реєстру речових прав на нерухоме майно), а також реалізації адміністративних процедур, пов'язаних із захистом прав власності [146].

Міністерство економіки України, відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459, є розробником економічної політики щодо залучення ресурсів, координації донорської допомоги, а також моніторингу ефективності державних програм у сфері відновлення пошкодженого майна. Міністерство також сприяє формуванню міжвідомчих підходів до реалізації проєктів публічно-приватного партнерства у сфері відновлення інфраструктури [147].

Ще одним центральним органом виконавчої влади, діяльність якого не можна оминати під час характеристики суб'єктів, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є **Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України**. Це агентство виконує провідну координаційну і виконавчу роль під час післявоєнного відновлення житлової, комунальної та

транспортної інфраструктури, а також реалізації заходів, спрямованих на ліквідацію наслідків руйнувань, завданих агресією Російської Федерації.

Відповідно до Положення про Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.04.2023 № 400, цей центральний орган:

- формує та реалізує державну політику у сфері інфраструктурного відновлення постраждалих територій, включно з об'єктами житлового фонду, що підлягають компенсації відповідно до механізмів, визначених законодавством;
- організовує технічний моніторинг і оцінку стану об'єктів, що є передумовою для їхньої подальшої компенсації або відбудови;
- співпрацює з донорами, міжнародними партнерами та фінансовими організаціями, координуючи залучення коштів на цілі компенсації та відновлення;
- забезпечує реалізацію програм відбудови, зокрема в межах національних стратегій регіонального розвитку та планів післявоєнного відновлення [148].

Особливо важливою є його участь у формуванні проєктів технічної документації, яка часто є необхідною для експертної оцінки та прийняття Комісією рішення про компенсацію. Участь Агентства забезпечує системну взаємодію між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та міжнародними структурами в межах цілісної політики відшкодування та відновлення.

Місцеві державні адміністрації як складова системи виконавчої влади в Україні є ключовими суб'єктами публічного адміністрування, уповноваженими на реалізацію державної політики у сфері соціального захисту, житлово-комунального забезпечення та реагування на надзвичайні ситуації. Відповідно до частини першої статті 118 Конституції України, виконавчу владу в областях і районах здійснюють місцеві державні адміністрації, які є підзвітними та підконтрольними Кабінету Міністрів України, а в межах своїх повноважень є підзвітними та підконтрольними відповідним обласним та районним радам.

Правовий статус, структура та повноваження місцевих державних адміністрацій визначає Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 19 червня 1999 року № 586-XIV [149]. Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 13 цього Закону, місцеві державні адміністрації забезпечують реалізацію заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, надають допомогу постраждалим особам, а також здійснюють контроль за використанням бюджетних коштів, спрямованих на відповідні цілі.

У контексті відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, органи місцевої виконавчої влади здійснюють організаційне, адміністративне та координаційне забезпечення реалізації державної політики з цього питання. Зокрема, відповідно до п. 4 Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених унаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381, саме місцеві державні адміністрації, а також військові адміністрації населених пунктів забезпечують прийом і первинний розгляд поданих громадянами заяв про надання компенсації.

Військові адміністрації як тимчасові органи публічної влади створені в районах і населених пунктах, де введено воєнний стан, вони виконують функції виконавчих органів відповідних рад у разі їхньої тимчасової бездіяльності або відсутності. Їхній статус визначений Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2012 року № 389-VI [150] та Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 3 лютого 2015 року № 141-VIII [151].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», ці органи здійснюють повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема, у сфері захисту населення, організації надання соціальних послуг і забезпечення житлом громадян, які постраждали від збройної агресії. У сфері відшкодування шкоди вони реалізують адміністративні повноваження щодо прийняття, перевірки та оброблення заяв громадян, надання

роз'яснень щодо процедури компенсації, а також взаємодіють з іншими органами державної влади щодо забезпечення прав постраждалих.

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у реалізації політики відшкодування шкоди через виконання делегованих та власних повноважень у межах територіальних громад. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, зокрема у сфері соціального захисту та відновлення інфраструктури [152].

Відповідно до ч. 1 ст. 27 згаданого Закону, до відання виконавчих органів сільських, селищних і міських рад належить, зокрема, сприяння у наданні житла, участь у реалізації державних і регіональних програм будівництва та соціального захисту, а також забезпечення житлом постраждалих унаслідок надзвичайних ситуацій. Органи місцевого самоврядування можуть здійснювати функції з реалізації програм забезпечення житлом осіб, які втратили його через збройну агресію, шляхом участі у програмах «Відновлення», будівництва муніципального житла, співфінансування відновлювальних робіт тощо.

У межах Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381, зазначено, що органи місцевого самоврядування можуть виконувати функції адміністраторів процесу компенсації в разі делегування повноважень або у співпраці з військовими адміністраціями, забезпечуючи оброблення заяв, технічну інвентаризацію об'єктів та комунікацію з Державним реєстром пошкодженого і знищеного майна.

У системі публічного адміністрування, сформованого в Україні для забезпечення права громадян на відшкодування шкоди, завданої їхньому майну внаслідок збройної агресії проти України, особливу роль відіграє **Комісія з**

розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна як суб'єкт публічного адміністрування у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Цей суб'єкт не є самостійною юридичною особою, однак функціонує як консультативно-дорадчий орган, створений при відповідних органах виконавчої влади та військових адміністраціях із метою реалізації процедур компенсації відповідно до положень Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» [43].

Комісію створює виконавчий орган сільської, селищної, міської, районної у місті ради, військова адміністрація населеного пункту або військово-цивільна адміністрація. Вона діє на підставі відповідного розпорядчого акта та затвердженого положення, а отже, є інституціоналізованою формою делегованої компетенції у сфері розгляду компенсаційних звернень, проміжною ланкою між заявниками та механізмами реалізації державної політики у сфері відновлення.

У контексті публічного адміністрування Комісія виконує низку ключових функцій, що мають адміністративно-процедурний, правозастосовний і консультаційний характер. Згідно з положеннями ст. 3 зазначеного Закону, основними повноваженнями Комісії є:

- надання вичерпної інформації та консультацій фізичним особам щодо умов і порядку отримання компенсації;
- безпосередній розгляд заяв та супровідних матеріалів, що стосуються знищених об'єктів нерухомого майна;
- ухвалення адміністративних рішень про надання чи відмову в наданні компенсації з урахуванням встановлених законом критеріїв та обставин;

- надання юридичних висновків щодо спадкових прав у зв'язку зі знищеним майном;
- організація та проведення засідань за участі представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів оцінювальної діяльності, міжнародних організацій тощо;
- витребування від інших суб'єктів публічного та приватного сектору інформації, необхідної для ухвалення рішень;
- забезпечення доступу до державних і комунальних інформаційно-комунікаційних систем з метою перевірки поданих даних;
- створення тимчасових робочих груп та реалізація інших дій, спрямованих на ефективне виконання покладених функцій.

Особливу увагу в діяльності Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна слід звернути на її фактичну функцію квазісудового органу, який здійснює адміністративне оцінювання правових підстав для реалізації права на компенсацію. Хоча Комісія формально є консультативно-дорадчим органом, однак її функціональний зміст і характер повноважень свідчать про наявність елементів адміністративної юстиції. Вона здійснює правову кваліфікацію фактів, перевіряє наявність чи відсутність юридично значимих обставин, аналізує подані докази, приймає рішення, які впливають на обсяг та зміст майнових прав осіб, що звернулися за компенсацією.

Прийняті Комісією рішення про надання або відмову в наданні компенсації мають індивідуально-конкретний характер, встановлюють права та обов'язки конкретної особи, а відтак, набувають ознак владного управлінського акта, що має юридичне значення. Зміст таких рішень не зводиться до звичайного консультативного висновку: відповідно до положень Закону України № 2923-IX[43], саме на підставі рішення Комісії уповноважені органи державної влади або адміністратори Реєстру пошкодженого і знищеного майна здійснюють певні дії з реалізації компенсації: зарахування коштів, видачу компенсаційного сертифіката, оновлення реєстрових записів тощо.

Тож, попри формальну приналежність до консультативно-дорадчих органів, Комісія фактично виконує функції з ухвалення рішень, які мають адміністративно-правовий характер, порушують або підтверджують права особи, підлягають оскарженню в адміністративному порядку або в суді та слугують підставою для подальшої реалізації публічної політики у сфері відшкодування шкоди. Це дозволяє обґрунтовано розглядати її як спеціалізований інструмент адміністративного вирішення публічно-правових спорів у межах процедури компенсації майнових втрат громадян унаслідок збройної агресії.

Матеріально-технічне забезпечення діяльності Комісії покладається на орган, який її утворив. Водночас Примірне положення про Комісію, затверджене Кабінетом Міністрів України [153], є основою для уніфікації діяльності, що сприяє забезпеченню правової визначеності та єдності адміністративної практики.

Цим Положенням встановлено, що діяльність Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна здійснюється в межах чітко регламентованої організаційно-процедурної структури, яка передбачає визначення персонального складу, розподіл повноважень між головою, його заступником, секретарем та іншими членами, а також механізми ухвалення рішень.

Відповідно, **Голова Комісії** виконує функції одноосібного керівника, наділеного правом:

- скликати засідання Комісії та головувати на них;
- підписувати рішення та протоколи;
- видавати обов'язкові для виконання доручення;
- здійснювати розподіл обов'язків між членами Комісії;
- вносити пропозиції щодо зміни персонального складу;
- залучати сторонніх фахівців, зокрема експертів, оцінювачів, представників міжнародних або громадських організацій.

Тобто Голова фактично реалізує повноваження адміністративного органу в межах квазісудової процедури. Він не лише координує діяльність, а й визначає

обсяг, темп і порядок роботи, забезпечуючи баланс між оперативністю адміністративного реагування та дотриманням принципів належної правової процедури. Його функції виходять за межі формального головування й передбачають як управлінську, так і процесуальну відповідальність.

Секретар Комісії зі свого боку є провідним суб'єктом забезпечення безперервності адміністративного процесу. Його роль полягає у:

- скликанні засідань за дорученням Голови;
- організаційному забезпеченні проведення засідань;
- веденні протоколів та забезпеченні їх підписання;
- підготовці рішень Комісії для затвердження уповноваженим органом;
- контролі за своєчасністю подання документів на розгляд;
- інформаційному супроводі діяльності Комісії.

Фактично секретар є адміністратором адміністративної процедури: він забезпечує її документальну точність, процесуальну цілісність та логістичну координацію, що є критично важливим у правовому контексті, де будь-яка похибка у процедурі може стати підставою для скасування рішення або його оскарження [153].

Водночас у Положенні конкретизовано внутрішній регламент функціонування Комісії як колегіального органу: основною формою її роботи є засідання, які можуть проходити як в очному, так і в дистанційному форматі за умови забезпечення кворуму (дві третини складу) та автентифікації членів. Прийняття рішень здійснюють більшістю голосів, а у випадку паритету вирішальне слово має голова Комісії. Отже, засідання Комісії відбуваються в межах встановленої адміністративної процедури відповідно до стандартів належного врядування: участь, прозорість, обґрунтованість та можливість оскарження.

Окрема увага приділяється обов'язку оформлення рішень протоколом, який має бути підписаний не лише фізично, а й з використанням кваліфікованого електронного підпису, що відповідає вимогам цифровізації публічних сервісів.

Визначено, що рішення Комісії є підставою для внесення інформації до Державного реєстру пошкодженого і знищеного майна, що забезпечує подальше слідкування за статусом надання компенсації та сприяє автоматизації контролю.

Окремим елементом публічного адміністрування у цій сфері є подвійна процедура затвердження: рішення Комісії не є остаточним, а набирає чинності лише після затвердження уповноваженим органом. Таким чином забезпечують додатковий рівень адміністративного контролю, що сприяє відповідності рішення вимогам законодавства та запобігає зловживанням.

Насамкінець, важливим елементом є механізми правового захисту: рішення Комісії можуть бути оскаржені до органу, що її утворив, а рішення уповноваженого органу – в судовому порядку. Така модель узгоджується з принципом доступу до ефективних засобів правового захисту, гарантованим Конституцією України та міжнародними стандартами.

Отже, Комісія з розгляду питань щодо надання компенсації є унікальним прикладом гібридного суб'єкта публічного адміністрування, який поєднує ознаки організаційного підрозділу виконавчого органу, елемента адміністративної юстиції та консультативного органу, що діє з метою реалізації державної політики відшкодування шкоди, завданої збройною агресією.

Слід зазначити, що чинне нормативне регулювання діяльності Комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, потребує істотної конкретизації та уніфікації в **частині матеріальних критеріїв для прийняття рішень**. Згадані вище нормативно-правові акти передбачають загальну процедуру розгляду заяв, однак не встановлюють вичерпного, структурованого та юридично обов'язкового переліку підстав, за яких Комісія зобов'язана ухвалити позитивне або негативне рішення.

На практиці це призводить до ситуації, коли кожна Комісія, виходячи з власного тлумачення нормативних положень і обставин конкретної справи, формує автономний підхід до оцінки поданих документів і доказів. Така фрагментарність породжує нерівність у правозастосуванні, знижує рівень

правової визначеності, передбачуваності адміністративних процедур і ставить під сумнів принцип справедливості у сфері публічного адміністрування. Ба більше, заявники не мають можливості заздалегідь зрозуміти, які саме критерії матимуть істотне значення для розгляду їхнього звернення, що суперечить загальновизнаним європейським стандартам good governance і правової визначеності як елементу верховенства права.

З урахуванням зазначеного, на нашу думку, необхідним є нормативне закріплення підзаконного акту (постанови) Кабінету Міністрів України – *«Типового переліку юридично значимих обставин та доказових критеріїв, що застосовуються Комісією при вирішенні питань про надання чи відмову в наданні компенсації»*. Такий акт має визначати формальні й змістовні підстави (наприклад, щодо права власності, стану об'єкта, причин його знищення, можливості підтвердження наслідків тощо) для надання чи відмови в наданні компенсації.

Окрім того, доцільним, як ми вважаємо, є запровадження системи рекомендаційних узагальнень правозастосовної практики, які може формувати уповноважений центральний орган виконавчої влади на підставі аналізу рішень Комісій по всій території держави. Це сприятиме уніфікації підходів, передбачуваності рішень, скороченню кількості судових оскаржень та посиленню довіри громадян до механізму компенсації.

Наступним проблемним аспектом функціонування Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації є **подвійний рівень ухвалення рішення**, за якого рішення самої Комісії не має юридичної сили без затвердження відповідним уповноваженим органом, а саме виконавчим органом ради або військовою адміністрацією, що її утворила. Така конструкція, закріплена у пункті 19 Примірного положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 року № 516, передбачає, що навіть після прийняття обґрунтованого рішення Комісії його фактична чинність залежить від подальшого схвалення іншим суб'єктом публічного адміністрування.

Ця модель породжує декілька суттєвих ризиків, зокрема:

- у разі виявлення порушень або необґрунтованої відмови у компенсації, заявник може стикнутися з труднощами у визначенні суб'єкта, який фактично прийняв рішення – Комісія, що ухвалила висновок, чи уповноважений орган, який затвердив або відхилив його;
- зниження ефективності та затягування строків процедури, оскільки остаточне рішення покладається на додатковий адміністративний акт, виконання якого не завжди відбувається в межах визначених строків, що прямо суперечить принципу оперативності адміністративного провадження;
- знецінення квазісудового статусу Комісії, оскільки її рішення набуває характеру рекомендаційного, що ставить під сумнів неупередженість і об'єктивність розгляду, навіть за умови формальної самостійності її складу.

У світлі зазначеного, видається доцільним нормативне реформування юридичної природи рішень Комісії, зокрема шляхом делегування їй повноважень на ухвалення остаточних, обов'язкових рішень щодо надання або відмови в наданні компенсації. При цьому функціонал уповноваженого органу доцільно обмежити виключно реєстраційно-технічною або процедурною перевіркою, що не має дискреційного характеру. Така перевірка може охоплювати, наприклад, відповідність рішення формальним вимогам, наявність усіх реквізитів, коректність заповнення реєстру тощо без втручання в змістовну частину рішення.

Наступною істотною проблемою є **організаційна та кадрова неспроможність багатьох Комісій**, утворених при органах місцевого самоврядування або військових адміністраціях. Як випливає з положень Примірного положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 року № 516, персональний склад Комісії визначається відповідним органом, а залучення фахівців – експертів, оцінювачів, представників громадських або міжнародних організацій – відбувається виключно за їхньою згодою та на безоплатній основі.

З одного боку, така модель спрямована на оперативність формування Комісій та відкритість до міжсекторальної взаємодії. Однак, з іншого боку, вона призводить до глибоких дисбалансів у кадровому забезпеченні та якості прийняття рішень, особливо в умовах дефіциту фахових кадрів на віддалених або деокупованих територіях.

Юридичну проблему тут становить відсутність гарантій належної фаховості складу Комісії, що унеможлиблює реалізацію принципів обґрунтованості та неупередженості адміністративного провадження. Окрім того, такий підхід суперечить доктринальному розумінню органу, який здійснює владне втручання в права громадян: якщо Комісія формально виконує функції квазісудового органу, то її склад повинен відповідати стандартам належної кваліфікації.

З практичної точки зору, нестача оплачених фахівців призводить до:

- тривалого розгляду справ;
- необґрунтованих рішень через відсутність професійної оцінки документів;
- обмеженого залучення юристів, архітекторів, технічних експертів;
- потенційного зриву засідань через неявку залучених на громадських засадах осіб.

Для усунення цієї проблеми доцільно, на нашу думку, внести комплексні зміни до нормативно-правового регулювання, передбачивши:

- фінансування участі фахівців у роботі Комісій з державного або місцевого бюджету відповідно до фіксованих ставок, які повинні бути встановлені Міністерством економіки України або іншим уповноваженим органом;
- створення спеціального реєстру фахівців – експертів, оцінювачів, юристів, архітекторів, які бажають брати участь у роботі Комісій, за аналогією з державним реєстром присяжних чи судових експертів. До цього реєстру можна включати осіб, які пройшли перевірку щодо рівня кваліфікації, етичного відповідального підходу та відсутності конфлікту інтересів;

– запровадження «служби підтримки Комісій» на рівні області, яка координувала б фахову допомогу, забезпечувала логістику, проведення навчань і стандартизацію процедур.

Ще одним суттєвим бар'єром для ефективної діяльності комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищене майно є **проблема неповноти або недоступності документальних підтверджень**, які заявник повинен подати для розгляду своєї справи. В умовах збройної агресії Російської Федерації та масового знищення житла, об'єктів інфраструктури, адміністративних будівель і архівних сховищ, така ситуація є не винятком, а системним явищем.

Згідно з вимогами законодавства, особа, яка претендує на компенсацію, має подати документи, що підтверджують право власності, факт знищення об'єкта, його місцезнаходження та технічні характеристики. Проте здебільшого такі документи можуть бути:

- втрачені через руйнування архівів та будинків;
- недоступні через недіючі або недосяжні в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування чи органи реєстрації;
- формально не існуючими, якщо житло було самобудом, переданим у спадщину без нотаріального оформлення, або знаходилося на окупованій території.

Це призводить до нерівності у правозастосуванні, коли об'єктивно постраждалі особи не можуть реалізувати право на компенсацію виключно через відсутність офіційних довідок або виписок. Ба більше, така ситуація дискредитує механізм компенсації як правовий інструмент, порушує принцип рівності перед законом (стаття 24 Конституції України) і суперечить обов'язкові держави гарантувати ефективний доступ до правосуддя.

З огляду на зазначене, необхідним є системне вдосконалення нормативно-організаційного механізму доказування та доступу до необхідної інформації. Саме тому, на нашу думку, доцільно передбачити такі заходи.

1) централізований доступ Комісій до інформаційних систем, зокрема до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, реєстрів нотаріату, бюро технічної інвентаризації, кадастрових реєстрів тощо. Такий доступ має відбуватись через міжвідомчу платформу з відповідними повноваженнями, закріпленими на рівні постанови Кабінету Міністрів України;

2) запровадження презумпції фактичного володіння для об'єктів, що перебували у тривалому користуванні, особливо в сільській місцевості, з дозволом використовувати показання свідків як допоміжний доказ;

3) надання процесуального статусу фото- та відеофіксації, геопросторовим знімкам, а також доказам, здобутим через публічні джерела (зокрема, «Google Maps», супутникові сервіси, соціальні мережі).

4) створення інтегрованої електронної бази завданої шкоди, до якої будуть автоматично завантажуватися підтвердження про факт пошкодження або знищення майна з боку органів державної влади, військових адміністрацій, правоохоронних органів або міжнародних місій.

Ще одним вагомим викликом у функціонуванні Комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищене майно є **ризик виникнення конфлікту інтересів серед членів комісій**, зокрема у випадках, коли такі комісії утворюють при органах місцевого самоврядування. Підвищується ймовірність родинних, професійних або майнових зв'язків між членами комісії та заявниками, що може вплинути на об'єктивність розгляду справи.

Законодавство містить лише загальне положення щодо обов'язку члена комісії заявити про наявність конфлікту інтересів і самоусунутися від участі в ухваленні рішень. Проте відсутній будь-який механізм перевірки відповідності таких заяв дійсному стану речей, не передбачені процедури верифікації поданих відомостей, відсутні санкції за умисне приховування конфлікту інтересів, а також не врегульоване питання оскарження рішень комісії з таких підстав іншими зацікавленими особами. Це породжує правову невизначеність, порушує принцип доброчесності в публічному адмініструванні, суперечить положенням Закону

України «Про запобігання корупції» щодо уникнення конфлікту інтересів (зокрема, статті 1, 28, 35), а також створює підґрунтя для зловживань адміністративним ресурсом, що може дискредитувати сам механізм компенсації у сприйнятті громадян [154].

У зв'язку з цим доцільним є нормативне посилення запобіжників зловживань через конфлікт інтересів у складі комісій. Зокрема, ми вважаємо за потрібне запровадити обов'язковий попередній скринінг членів комісій щодо конфлікту інтересів шляхом подання електронної декларації доброчесності перед початком роботи комісії з внесенням відомостей до окремого реєстру уповноваженого органу.

Надати право зовнішнього процесуального моніторингу представникам громадських організацій, омбудсмена або правозахисних структур, які б здійснювали контроль за дотриманням процедурної неупередженості під час засідань комісії та мали повноваження ініціювати службову перевірку у разі виявлення недоброчесної поведінки.

Розширити підстави для оскарження рішень комісії, передбачивши можливість скасування рішення у разі встановлення неповідомленого конфлікту інтересів, навіть після їх затвердження уповноваженим органом.

Підводячи підсумок викладеному, зазначимо, що ефективність діяльності суб'єктів публічного адміністрування значною мірою залежить від повного і докладного нормативного закріплення їхніх повноважень, належного кадрового забезпечення, міжвідомчої взаємодії та доступу до інформаційних ресурсів. Чітка координація діяльності центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спеціалізованих комісій та уповноважених посадових осіб є передумовою для формування системного підходу до компенсаційного процесу, заснованого на принципах правової визначеності, пропорційності та доступності.

Висновки до розділу 2

Дослідивши понятійну складову та компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, ми дійшли таких висновків.

Механізм адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – це системно організований, ієрархічно впорядкований комплекс взаємопов’язаних компонентів і структурних елементів адміністративно-правової природи (нормативних актів, суб’єктів публічної адміністрації, юридичних фактів, процедур, цифрових інструментів та актів правозастосування), які у взаємодії забезпечують реалізацію гарантованого державою права на компенсацію втрат, спричинених надзвичайними обставинами публічно-правового характеру.

Такий механізм виконує не лише правовстановлювальну, а й гарантійну та відновну функції, слугуючи інструментом забезпечення соціальної справедливості, правової визначеності й публічної довіри в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання (нормативно-правовий, інституційний, процедурний, інструментальний, результативний) визначають його структурні напрями, тоді як елементи (правові акти, суб’єкти публічної адміністрації, юридичні факти, адміністративні процедури, акти застосування права, електронні інструменти) забезпечують конкретне функціональне наповнення кожного з них. У правовій доктрині компоненти визначають системну організацію механізму, а елементи забезпечують його практичну реалізацію. Отже, вони відрізняються рівнем абстракції та роллю в забезпеченні ефективності регулювання..

Нормативно-правові акти у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, – це офіційно прийняті акти органів публічної влади, спрямовані на правове врегулювання суспільних відносин,

пов'язаних із наданням компенсацій за знищене чи пошкоджене нерухоме майно; вони встановлюють обов'язкові правила поведінки для широкого кола суб'єктів, зокрема для постраждалих осіб, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, комісій з розгляду заяв, а також уповноважених посадових осіб.

Ознаки нормативно-правових актів, застосовуваних у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії:

- правотворчий характер: кожен нормативно-правовий акт у цій сфері встановлює, змінює або скасовує правові норми, які регламентують порядок відшкодування шкоди, визначають обсяг прав постраждалих осіб, умови доступу до компенсаційних програм та обов'язки органів влади щодо реалізації державної політики у цій сфері;

- офіційне походження: їх приймають або санкціонують уповноважені суб'єкти публічного управління – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади в межах їхньої компетенції, що забезпечує загальнообов'язковість відповідного правового регулювання;

- поширюються на невизначене коло осіб та розраховані на багаторазове застосування, що дозволяє створити уніфіковані та стабільні правила компенсації для всіх категорій громадян, які зазнали втрат внаслідок збройної агресії;

- визначена правова форма, яка залежить від виду акту та органу, що його видає, встановлена Конституцією України, законами України, а також правилами нормотворчої техніки;

- мають певне місце в ієрархії джерел права, що забезпечує їх підпорядкування актам вищої юридичної сили, зокрема Конституції України та міжнародним договорам, ратифікованим Верховною Радою України, і виключає правові колізії;

- їх приймають із дотриманням встановленої процедури нормотворення, яка передбачає етапи ініціювання, розроблення, обговорення,

погодження, ухвалення, підписання, державної реєстрації, оприлюднення й набуття чинності;

- мають письмову форму, містять реквізити та структуру, визначену нормотворчою технікою – назву акта, дату та місце ухвалення, підписи посадових осіб, формулювання предмета правового регулювання;

- підлягають державній реєстрації та обліку в офіційних реєстрах, зокрема в Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів, що забезпечує прозорість і доступність правової інформації;

- доводяться до відома громадян у встановленому порядку шляхом офіційного оприлюднення у спеціалізованих виданнях та на порталах органів державної влади з гарантією автентичності й точності тексту.

У результаті аналізу нормативно-правових актів, якими урегульовується відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії Російської Федерації, доведено необхідність внесення змін і доповнень до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України». Зокрема, запропоновано:

- розширити коло отримувачів компенсації на фізичних осіб, які не є громадянами України, але на законних підставах володіли пошкодженим або знищеним майном;

- виключити дискримінаційні обмеження для спадкоємців таких осіб;
- запровадити презумпцію добросовісного володіння в разі втрати документів та легалізувати альтернативні способи доказування правового титулу;
- деталізувати порядок подання заяви та визначення часток у випадках множинності співвласників;

- унормувати механізм вибору між формами компенсації та запровадити правове регулювання житлових сертифікатів;
- створити Державний фонд відшкодування шкоди з визначеним джерелом фінансування, прозорими процедурами використання коштів і зовнішнім контролем.

Запропоновано впровадження єдиного узагальнювального нормативного акту – «Уніфікованого порядку відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб внаслідок збройної агресії», який би визначав усі стадії механізму компенсації, починаючи від подання заяви до остаточного виконання рішення, та замінив собою неузгоджену множину підзаконних актів.

Суб'єктами публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України є наділені відповідними владними повноваженнями органи та установи, що на підставі нормативно-правових актів здійснюють публічно-владну діяльність, спрямовану на задоволення суспільно значущих інтересів через реалізацію процедур, рішень і дій у межах адміністративно-правового механізму відновлення порушених майнових прав.

Необхідно прийняти постанову Кабінету Міністрів України, якою має бути затверджений «Типовий перелік юридично значимих обставин та доказових критеріїв, що застосовуються Комісією при вирішенні питань про надання чи відмову у наданні компенсації». Такий акт має визначати формальні й змістовні підстави (наприклад, щодо права власності, стану об'єкта, причин його знищення, можливості підтвердження наслідків тощо) для надання чи відмови в наданні компенсації.

Під час дослідження правового статусу Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищене нерухоме майно виявлена системна потреба в удосконаленні її діяльності як інституційного елементу механізму публічного адміністрування у сфері відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії. Доцільним буде нормативне та організаційне реформування, а саме:

- 1) делегування Комісіям повноважень на прийняття остаточних рішень із фіксацією ролі уповноваженого органу як процедурного контролера;
- 2) законодавче закріплення типового переліку доказових критеріїв;
- 3) створення реєстру фахівців із гарантованим фінансуванням їх участі в роботі Комісій;
- 4) інтеграція Комісій до міжвідомчих інформаційних систем;
- 5) запровадження інструментів виявлення та контролю конфлікту інтересів.

РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ГРОМАДЯН УНАСЛІДОК ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

3.1. Стадії адміністративної процедури відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

В умовах повномасштабної збройної агресії проти України питання ефективної реалізації механізмів відшкодування шкоди, завданої майну громадян, виходить із техніко-правової площини у сферу соціальної та правової реабілітації постраждалого населення. У цьому контексті адміністративна процедура постає не лише як інструмент реалізації публічної функції держави з відновлення порушених прав, а й як засіб забезпечення справедливості, правової визначеності та довіри до інститутів публічного управління.

Сьогодні в теорії адміністративного права адміністративну процедуру розглядають як багаторівневе правове явище, що має динамічну структуру та підпорядковується певному алгоритму реалізації публічної влади. Це не лише послідовність юридично значущих дій, а й форма існування специфічних адміністративно-процесуальних правовідносин.

Так, О. І. Миколенко застерігає від розуміння процедури як сталого явища та наголошує на її динамічному характері. Науковець зазначає, що процедура завжди розгортається в часі, але ця динаміка підпорядковується визначеному алгоритму, що забезпечує досягнення правового результату. У цьому сенсі процедура, хоча й має зовнішні ознаки статичних етапів, залишається динамічною сутністю, що складається із взаємопов'язаних дій суб'єктів [155, с. 150–151].

К. В. Ніколіна розглядає адміністративну процедуру як різновид публічних правовідносин, що мають власний процедурний зміст. У її розумінні адміністративна процедура – це не просто регламентований порядок, а самостійна

юридична конструкція, що визначає механізм реалізації публічних повноважень органами влади [156, с. 12].

Р. С. Алімов вважає, що юридична процедура – це система правовідносин, які мають активний характер і спрямовані на досягнення результату, що тягне юридичні наслідки. На його думку, процедура передбачає саме дії, а не пасивну поведінку, що відмежовує її від інших типів соціальних взаємодій [157, с. 131–132].

Професор В. Б. Авер'янов послідовно обстоює позицію, згідно з якою процедурна форма є необхідною умовою правомірного функціонування будь-яких адміністративних правовідносин. Науковець підкреслює, що саме завдяки процедурному регулюванню обмежується адміністративний розсуд і забезпечується юридична визначеність відносин суб'єктів владних повноважень і приватних осіб [158, с. 9].

Тож, адміністративна процедура в системі адміністративного процесу постає як динамічна сукупність юридичних дій, що здійснюються в межах публічно-владних правовідносин і спрямовані на досягнення конкретного правового результату шляхом реалізації матеріальних норм адміністративного права. Вона є інструментом правозастосування, що забезпечує легітимність і передбачуваність дій суб'єктів публічної адміністрації.

Узагальнивши зміст згаданих концепцій можна визначити ключові ознаки адміністративної процедури:

- наявність чіткої правової мети – спрямування на досягнення правового результату, передбаченого адміністративно-правовими нормами;
- динамічний характер, що проявляється в послідовності активних юридичних дій, що змінюються у часі;
- правова регламентованість, що полягає в чітко встановленій нормативно-правовій регламентації дій;
- процедура виникає за участі органів публічної влади та фізичних або юридичних осіб;

- процедура має внутрішню структуру, має стадії та реалізується у вигляді адміністративно-процедурних правовідносин;
- дії в межах процедури підлягають внутрішньому або судовому контролю, що забезпечує правовий захист учасників.

В межах відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, адміністративна процедура є нормативно регламентованою послідовністю дій уповноважених органів публічної адміністрації, спрямованих на розгляд звернення заявника, перевірку наданих ним доказів, ухвалення рішення щодо компенсації та реалізацію цього рішення у відповідній формі – грошовій або сертифікатній [159].

Ця процедура має забезпечувати реалізацію права постраждалих осіб на відшкодування шкоди із дотриманням адміністративних принципів законності, пропорційності, відкритості, правової визначеності та справедливості. Оскільки йдеться про публічне управління відновленням житлової інфраструктури в умовах воєнного чи післявоєнного стану, адміністративна процедура повинна гарантувати неупередженість розгляду, рівний доступ до механізму компенсації та ефективні засоби правового захисту у разі відмови.

У цьому контексті адміністративна процедура не є формальною бюрократичною послідовністю, а набуває соціально значущого характеру, оскільки пов'язана із реалізацією конституційних прав людини на житло, власність та правовий захист.

У межах адміністративного регулювання механізму відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, важливе значення має структура процедури. Будь-яка адміністративна процедура є не хаотичним набором дій, а системною й впорядкованою послідовністю стадій, тобто має своєрідний алгоритм реалізації прав громадян та обов'язків адміністративних органів. Цей алгоритм забезпечує передбачуваність, правову визначеність та ефективність процедури ухвалення рішень щодо компенсації. У правовій доктрині адміністративного права стадії адміністративної процедури розглядають як

основні структурні елементи, які відображають логіку реалізації повноважень публічної адміністрації [160, с. 66].

Загалом, стадією адміністративної процедури є відносно самостійний комплекс логічно та функціонально пов'язаних дій, здійснюваних компетентним суб'єктом з метою вирішення індивідуальної адміністративної справи. У межах таких стадій можуть бути виокремлені етапи, що мають проміжні цілі та сприяють досягненню головного результату процедури – прийняття адміністративного акта [161, с. 36, 115].

В умовах воєнної російської агресії проти України особливою актуальним є чітке нормативне закріплення стадій, що визначають механізм розгляду заяв на компенсацію за зруйноване чи пошкоджене майно. Важливою є також гармонізація національного процедурного законодавства із положеннями Модельного кодексу адміністративних процедур Європейського Союзу, який серед інших стадій виокремлює: ініціювання, збір інформації, слухання та консультацію, завершення процедури, а також виправлення та скасування рішень [162, с. 68].

Закон України «Про адміністративну процедуру» імплементує як вітчизняні доктринальні підходи, так і європейські стандарти щодо структури процедур. Закон виокремлює такі основні стадії: ініціювання процедури, початок адміністративного провадження, підготовка справи до вирішення, дослідження обставин справи та збирання доказів, розгляд і вирішення справи, проведення слухання у справі, оформлення адміністративного акту, адміністративне оскарження та виконання адміністративного акту [163]. У межах реалізації механізмів компенсації така послідовність дій сприяє забезпеченню належної фіксації факту шкоди, її оцінки, встановленню правомірності заяви й ухваленню індивідуального адміністративного акту про виплату (або відмову у виплаті) компенсації.

З метою послідовної реалізації завдання адміністративної процедури щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, доцільним є виокремлення її основних стадій, кожна з яких є логічно завершеним

комплексом дій, спрямованих на досягнення конкретного процесуального результату. Кожен етап – це послідовність дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, за допомогою яких досягається проміжна мета процедури. У межах досліджуваної структури **адміністративного провадження з питань компенсації шкоди доцільно виділити такі стадії та відповідні етапи:**

1. Ініціювання адміністративної процедури:

- подання індивідуальної або колективної заяви;
- реалізація ініціативи органу публічної адміністрації (ex officio) за наявності правових підстав.

2. Початок адміністративного провадження та підготовка справи до розгляду:

- прийняття заяви до розгляду або прийняття рішення про початок провадження;
- витребування документів, формування справи, залучення учасників.

3. Дослідження обставин справи та збирання доказів:

- встановлення факту завдання шкоди;
- оцінка доказів щодо причинного зв'язку між збройною агресією та знищенням/пошкодженням майна;
- отримання інформації з відповідних реєстрів, архівів, БТІ, органів місцевого самоврядування.

4. Розгляд і вирішення справи:

- обрання форми розгляду (письмове провадження, слухання, невідкладний розгляд);
- заслуховування учасників (за потреби);
- ухвалення рішення про надання або відмову в компенсації.

5. Оформлення адміністративного акту й доведення його до відома заявника:

- складання письмового рішення про надання (чи ненадання) компенсації;

- направлення відповідного адміністративного акта заявнику у визначений строк.

6. *Адміністративне оскарження (у разі незгоди):*

- подання скарги на адміністративний акт;
- повторне розгляду справи в адміністративному порядку.

7. *Виконання адміністративного акту:*

- безпосереднє отримання компенсації (у грошовій або іншій формі);
- контроль за виконанням рішення відповідними органами.

Розглянемо зміст цих стадій та етапів адміністративної процедури докладніше з урахуванням положень Закону України «Про адміністративну процедуру» [163], спеціальних нормативно-правових актів у сфері компенсації, а також усталених доктринальних позицій щодо структури адміністративної процедури.

Початковою стадією у структурі адміністративної процедури відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є стадія ініціювання. Її сутність полягає в започаткуванні адміністративного провадження шляхом подання заяви заінтересованою особою або вжиття заходів ex officio з боку компетентного органу.

Відповідно до ч.1 ст. 37 Закону України «Про адміністративну процедуру» ініціювання провадження можливе як на підставі усного чи письмового звернення фізичної чи юридичної особи, так і за ініціативою адміністративного органу, якщо є законні підстави для його втручання у сферу прав, свобод або інтересів особи [163].

У контексті відшкодування шкоди такою подією-збудником може бути руйнування, пошкодження чи знищення об'єкта нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів чи окупації. У випадку заявної процедури, особа, яка зазнала шкоди, має звернутись до уповноваженого органу (наприклад, до виконавчого комітету сільської, селищної чи міської ради або через портал Дія),

подавши заяву встановленого зразка разом з пакетом документів, що підтверджують факт завданої шкоди, право власності та інші істотні обставини.

Ініціатива ж адміністративного органу (втручальна процедура) може мати місце, зокрема, у випадках, коли орган отримує інформацію про масове знищення житлового фонду або об'єктів критичної інфраструктури в зоні бойових дій. За таких обставин уповноважений суб'єкт державної влади має обов'язок ініціювати процедуру фіксації пошкоджень та встановлення обставин, які зумовлюють виникнення права на компенсацію[164, с. 278].

Друга стадія адміністративної процедури поєднує етап ініціювання провадження з його предметним розглядом; вона є ключовим елементом забезпечення легітимності, обґрунтованості й ефективності прийняття рішення щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Саме на цій стадії починається аналітична та доказова робота органу, яка дозволяє підготувати справу до ухвалення об'єктивного адміністративного акта.

Після того як адміністративне провадження набуває офіційного статусу відкритої справи, орган публічної адміністрації переходить до її організаційно-правової підготовки. Відбувається перевірка, уточнення, аналіз та юридична кваліфікація наданих заявником матеріалів. Основна мета при цьому полягає у формуванні цілісного уявлення про обставини справи, що дозволить забезпечити належне правозастосування у межах відповідного законодавства.

Процедурно підготовка справи до вирішення включає такі ключові дії, як витребування або прийняття додаткових доказів, перевірка повноважень і правовстановлюючих документів, уточнення юридичного статусу особи, яка подала звернення, а також проведення первинної правової кваліфікації обставин. У випадках, коли виникають сумніви щодо належності особи до кола уповноважених суб'єктів, або коли є прогалини в документації, орган зобов'язаний вжити заходів для отримання відомостей із застосуванням міжвідомчих запитів, консультацій, звернень до реєстрів тощо.

Особливу увагу на цьому етапі слід приділяти аналізу наданих доказів на предмет підтвердження причинного зв'язку між збройною агресією Російської Федерації та пошкодженням або знищенням майна. Такий зв'язок не є презумованим, тож його доведення є сутнісною передумовою надання компенсації. Оцінюючи обставини, адміністративний орган має спиратися на сукупність джерел, серед яких: офіційні акти обстеження, повідомлення рятувальних служб, відеофіксація обстрілів, показання свідків, супутникові дані, інформація від військових адміністрацій тощо. Тож, орган не просто реагує на заяву, а й здійснює перевірку та юридичне структурування всієї наданої інформації.

На цій стадії відбуваються дії, спрямовані на перевірку повноти поданих матеріалів і усунення виявлених недоліків, наприклад, надсилання процесуальних повідомлень особі, яка звернулася, з вимогою надати відсутні документи або надати пояснення щодо суперечностей у справі. Слід зауважити, що відсутність таких уточнювальних дій з боку органу у випадку виявлення неповноти інформації можна розглядати як порушення принципу офіційності адміністративного процесу, що може стати підставою для позбавлення заявника права на повноцінну участь у процедурі.

Інформаційна взаємодія між державними органами та реєстрами на цьому етапі набуває особливого значення. Автоматизоване отримання даних із Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Реєстру пошкодженого та знищеного майна, архівів БТІ чи баз даних місцевих рад дозволяє не лише скоротити терміни розгляду справи, але й забезпечити її вивірену правову якість. Вважаємо за необхідне підкреслити, що саме ця стадія має стати простором інституційної відповідальності публічної адміністрації, яка повинна не лише здійснювати формальний контроль за дотриманням процедури, а й активно сприяти встановленню юридичної істини.

Друга стадія процедури є аналітичним ядром всієї процедури, підґрунтям для прийняття рішення. Саме на цій стадії уповноважені посадові особи

стикаються з правовими колізіями, неточностями поданих даних, виникає необхідність правового розмежування ситуацій, коли компенсація відбувається, та тих, на які не поширюється відповідний правовий режим. Тож, запорукою успішності цієї стадії є не лише чіткий алгоритм дій, а й високий рівень фахової підготовки, міжвідомчої координації та технологічної підтримки (зокрема цифрових платформ та систем автоматизованого документообігу).

Третя стадія адміністративної процедури, дослідження обставин справи та збирання доказів, є доказовим ядром процесу; вона забезпечує юридичну обґрунтованість подальшого рішення про надання компенсації за знищене або пошкоджене майно. Ця стадія є не лише логічним продовженням підготовчої діяльності, але й самостійною, змістовно навантаженою процедурною частиною, в межах якої відбувається формалізація причинно-наслідкових зв'язків між збройною агресією та фактом шкоди. Її результатом стає сформована доказова база, яка або підтверджує обґрунтованість вимог, або ж унеможлиблює їх задоволення.

На початку цієї стадії ключовим завданням адміністративного органу є встановлення факту матеріального пошкодження або знищення об'єкта нерухомого майна, що передбачає документальну фіксацію змін, які суттєво впливають на функціональні або технічні характеристики майна. Органи публічної влади оперують при цьому різними джерелами: актами обстеження, складеними комісіями місцевого самоврядування або військових адміністрацій; фотодоказами, наданими заявником; свідченнями очевидців (зокрема сусідів, посадових осіб, рятувальників); офіційними довідками Державної служби з надзвичайних ситуацій, що зафіксувала руйнування внаслідок обстрілів; а також даними з державних реєстрів [96].

Юридичне значення надається наявності саме матеріальної шкоди, тобто такої, яка унеможлиблює використання об'єкта за його первісним цільовим призначенням. При цьому адміністративний орган має не лише констатувати фізичну шкоду, а й перевірити, чи є вона релевантною в правовому сенсі в

контексті воєнної компенсації, тобто чи не виникла вона внаслідок обставин, які не підпадають під дію спеціального законодавства щодо компенсації за майно, знищене або пошкоджене під час збройної агресії [97].

Важливою складовою третьої стадії є оцінка доказів щодо наявності причинного зв'язку між обставинами збройної агресії та конкретним фактом пошкодження майна. У межах адміністративної процедури причинний зв'язок не презюмується автоматично, а підлягає фаховому аналізу на підставі логіки подій, характеру пошкоджень, часу й місця інциденту. Адміністративний орган (Комісія з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, утворена відповідно до Закону України від 23 травня 2023 року № 2923-IX «Про компенсацію за знищене нерухоме майно» та діє відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 червня 2023 року № 624) здійснює аналітичне зіставлення наданих доказів із встановленими фактами бойових дій на відповідній території, офіційними повідомленнями про обстріли, наявністю залишків вибухових пристроїв, повідомленнями системи оповіщення та іншими релевантними даними. У випадках, коли шкода була спричинена іншими факторами, наприклад, побутовою пожежею або техногенною аварією, підстав для компенсації за спеціальною процедурою не виникає. Саме тому на цьому етапі значення має не тільки кількість, але й якість доказів, а також їх логічна узгодженість.

Важливо зазначити, що доказування у таких справах має публічно-правову специфіку: адміністративний орган не лише оцінює вже надані докази, але й зобов'язаний за власною ініціативою (*ex officio*) здійснювати активні дії щодо збирання додаткових матеріалів, якщо заявник об'єктивно не може їх отримати самостійно. Це може бути обумовлено втратою документів унаслідок руйнування, відсутністю доступу до архівів, обмеженням у пересуванні тощо.

У цьому контексті важливу роль відіграє отримання відомостей із відповідних реєстрів, архівів, бюро технічної інвентаризації, органів місцевого самоврядування. Зокрема, використовують інформацію з:

- реєстру пошкодженого та знищеного майна, що підтверджує офіційне внесення об'єкта до бази для компенсаційних виплат;
- державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що потрібно для підтвердження актуального власника на момент завдання шкоди;
- архівів бюро технічної інвентаризації з метою встановлення технічного стану та характеристик майна до моменту пошкодження;
- відомостей, наданих органами місцевого самоврядування або військовими адміністраціями, щодо правового режиму території, зон бойових дій, евакуації населення, форс-мажорних обставин тощо.

З огляду на зазначене слід згадати принцип організаційної раціональності, згідно з яким забороняється вимагати від заявника надання документів або довідок, що вже містяться в публічних реєстрах або перебувають у розпорядженні органу, який проводить процедуру. При цьому не лише зменшується адміністративне навантаження на особу, а й забезпечується належна реалізація принципу доступності та доброчесності адміністративного провадження.

Отже, третя стадія адміністративної процедури є вирішальною щодо забезпечення юридичної обґрунтованості компенсаційного рішення і слугує правовою основою для наступного, оцінного етапу прийняття рішення. Вона потребує високого рівня кваліфікації залучених працівників, міжвідомчої злагодженості, а також цифрової інтегрованості процедур, що дозволяє швидко, прозоро та справедливо вирішувати питання публічної компенсації за майнову шкоду, спричинену збройною агресією.

Наступна стадія адміністративної процедури щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, – ухвалення рішення за результатами розгляду індивідуальної справи. Вона є кульмінаційним моментом адміністративного процесу, оскільки саме на цій стадії відбувається юридичне оформлення висновків, яких дійшов орган на попередніх стадіях, зокрема, аналізу заяви, перевірки обставин, дослідження доказів та вивчення правової ситуації.

На цій стадії відбувається нормативне закріплення волевиявлення органу публічної адміністрації щодо конкретного випадку компенсації. З одного боку, це результат аналітичного і фактичного опрацювання справи, з іншого – прояв владного повноваження у формі індивідуального адміністративного акту.

У межах цієї стадії публічний орган, зокрема Комісія з розгляду питань щодо надання компенсації, проводить остаточне узагальнення матеріалів справи, визначає наявність або відсутність усіх необхідних юридичних фактів (завдання шкоди, причинного зв'язку, правового статусу заявника тощо), а також здійснює юридичну кваліфікацію ситуації відповідно до чинного законодавства. Цей процес відбувається в декілька етапів.

Передусім здійснюється оцінка повноти та достатності доказової бази. Якщо орган доходить висновку, що матеріалів недостатньо, він вправі відкласти ухвалення рішення й надіслати запити або вимоги про уточнення. В іншому випадку переходять до наступного етапу – проводять правовий аналіз застосовності норм компенсаційного законодавства щодо конкретного випадку. Особливої уваги вимагає зіставлення фактичного складу справи з передбаченими законом умовами: чи підпадає об'єкт під категорію знищеного нерухомого майна, чи встановлено, що шкода є наслідком збройної агресії, чи підтверджено право власності заявника на відповідний момент, чи не застосовані винятки, передбачені законодавством (наприклад, щодо комерційної нерухомості або майна, що перебуває під арештом тощо).

Наступний етап – підготовка проєкту рішення та його погодження у межах компетенцій органу. У колегіальних органах, таких як Комісія, це рішення приймається шляхом відкритого голосування членів, після чого оформлюється протокол і затверджується відповідний акт.

Рішення повинно відповідати вимогам законності, обґрунтованості, пропорційності й мотивованості, у ньому міститься:

- аналітичний виклад обставин справи;
- посилення на джерела доказів;

- юридична кваліфікація ситуації;
- мотивувальна частина з викладом логіки органу;
- резолютивна частина з чіткою вказівкою: чи призначається компенсація, в якому розмірі, на якій підставі та в якому порядку вона буде надана.

У випадках відмови в наданні компенсації обов'язковим є докладне пояснення причин відмови із посиланням на відповідні положення законодавства або виявлені фактичні невідповідності. Це є надзвичайно важливим з точки зору забезпечення процесуальних гарантій особи, права на оскарження, права на інформацію та права на мотивоване рішення.

З юридичної точки зору, індивідуальний акт, виданий за результатами адміністративної процедури, є адміністративним актом індивідуальної дії, що порушує або реалізує конкретні суб'єктивні права. Він може бути оскаржений до вищого адміністративного органу або безпосередньо до адміністративного суду, що забезпечує механізм судового контролю за дотриманням принципів законності та належної адміністрації.

П'ята стадія адміністративної процедури полягає в юридичному оформленні отриманих висновків у вигляді письмового рішення щодо надання або відмови у компенсації, а також у його належному доведенні до заявника. На ній відбувається документальне закріплення волевиявлення компетентного органу та реалізується право особи на отримання рішення у зрозумілій і формально коректній формі.

Спочатку розробляють текст адміністративного акта, у якому викладають конкретні обставини справи, узагальнюють результати оцінки доказів, формулюють правову позицію органу. Акт повинен обґрунтовувати: спосіб встановлення факту пошкодження майна, його причинний зв'язок із збройною агресією, підтверджувати правовий статус заявника. Рішення має бути мотивованим, містити пояснення щодо правових норм, на підставі яких здійснюється компенсація або винесено відмову.

Далі акт оформлюють офіційно. Якщо йдеться про колегіальний орган (наприклад, Комісію), рішення ухвалюють на засіданні, оформлюють протокол, який підписують голова та секретар. Потім акт набуває юридичної чинності, або відразу після підписання органом, або після оформлення рішення органу, що його затверджує, як передбачено процедурою.

Наступний, не менш важливий етап цієї стадії, – доведення рішення до відома заявника. Йому надсилають копію адміністративного акта, зазвичай через електронний портал, поштовим відправленням чи через інший офіційний канал, який забезпечує фіксування строку вручення. Зазначають чіткі строки для отримання рішення та права на подальше оскарження. У разі відмови у видачі компенсації обов'язково міститься перелік причин відмови з юридичною мотивацією, що дає заявнику можливість зрозуміти підстави рішення й підготувати обґрунтовану скаргу.

На цій стадії часто виявляються процесуальні прогалини, пов'язані з порушенням термінів надсилання рішень, відсутністю необхідних мотивувальних частин або строків виплати компенсації. Такі недоліки підривають процедуральну справедливість і можуть стати підставою для оскарження. Саме тому виникає необхідність запровадження **обов'язкових стандартів оформлення акта**: обов'язкова структурована мотивація, чітко викладена резолютивна частина, реквізити, строки, відповідальність і порядок виконання.

Водночас слід звернути увагу на необхідність технологічної уніфікації інструментів, якими оперують Комісії з розгляду питань щодо компенсації. Ми вважаємо за доцільне впровадження єдиного цифрового модуля, який буде виконувати функції протоколювання рішень, архівування процедурних дій, електронного документообігу, підписання рішень із використанням електронного підпису, а також забезпечення технічної можливості дистанційної участі членів Комісій із застосуванням механізмів електронної ідентифікації.

За відсутності уніфікованого електронного середовища існує низка негативних наслідків: по-перше, рішення різних Комісій приймають у різних

форматах, що ускладнює їх верифікацію та статистичний облік; по-друге, протоколи засідань та результати голосувань часто фіксують у паперовій формі, що не відповідає принципам цифрового врядування; по-третє, неможливість дистанційної участі уповільнює розгляд справ, особливо в умовах воєнного або післявоєнного періоду.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне створення єдиного регламентного програмного продукту, який функціонував би на базі наявних державних інформаційних платформ, таких як «Дія» або система електронної взаємодії «Трембіта». Такий модуль має:

- здійснювати автоматизовану реєстрацію заяв і доданих до них документів;
- формувати уніфікований шаблон адміністративного акта;
- надавати можливість цифрового підписання рішень усіма членами Комісії;
- мати електронний архів із захищеним доступом;
- надавати технічний інтерфейс для синхронізації з державними реєстрами;
- містити модуль аналітики та контролю пріоритетності заяв (за типом пошкодження, соціальним статусом заявника тощо);
- бути інтегрованим із механізмами адміністративного оскарження.

Окремою, факультативною, але важливою стадією адміністративної процедури у справах про відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є **стадія адміністративного оскарження**. Її особливість полягає в тому, що вона не є обов'язковою складовою кожної справи, проте забезпечує реалізацію фундаментального права особи на захист, а також сприяє внутрішньому самоконтролю органів публічної влади. Ця стадія активізується лише у випадку, коли заявник не погоджується з рішенням адміністративного органу, наприклад, з відмовою в наданні компенсації,

заниженим її розміром або з іншими аспектами змісту акту. Приділимо цій факультативній стадії увагу в наступному параграфі.

Останньою процедурною стадією адміністративної процедури відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є виконання адміністративного акту. Саме ця стадія трансформує юридичне рішення в реальне задоволення права особи, яка постраждала, і має вирішальне значення для досягнення мети всієї адміністративної процедури – відновлення порушеного майнового стану заявника.

Основним етапом цієї стадії є безпосередня видача компенсації, передбаченої адміністративним актом. Залежно від конкретного механізму реалізації права на відшкодування це може бути або перерахування коштів на рахунок особи, або надання сертифікатів на відновлення житла, або інші форми цільової компенсації. У контексті національного законодавства домінує механізм виплати через єдину цифрову платформу, що передбачає чітку верифікацію особи, автоматизований облік виплат і контроль за черговістю. Ефективність реалізації цього етапу залежить не лише від рішень, ухвалених адміністративним органом, але й від належної координації з фінансовими органами, органами казначейства, реєстрами осіб і банківською інфраструктурою.

Невід'ємним елементом цієї стадії є також інституційний контроль за виконанням адміністративного акта. У правовій доктрині такий контроль розглядають як складову публічного адміністрування, покликану гарантувати неухильне виконання рішень у розумні строки та у встановленому порядку. Орган, який видав адміністративний акт, повинен здійснювати моніторинг його реалізації, зокрема перевіряти, чи була виплата здійснена в повному обсязі, чи були дотримані всі умови виплати, і чи не виникли в процесі виконання нові обставини, що вимагають додаткової перевірки або корекції.

Юридично важливим етапом на цій стадії є фіксація факту виконання акту, що має бути відображено у відповідному внутрішньому реєстрі, що не лише дає змогу звітувати про реалізацію процедур, але й забезпечує відкритість і

підзвітність дій адміністративного органу. Особа, яка отримала компенсацію, має бути письмово або електронно повідомлена про факт завершення процедури та про обсяг задоволених вимог. У разі неповного виконання або затримки можуть застосовуватися дисциплінарні чи адміністративні заходи відповідальності стосовно відповідальних посадових осіб.

Водночас слід звернути увагу на наявні прогалини в чинній на сьогодні процедурі: наразі законодавство не завжди деталізує строки та процедуру контролю за виконанням рішень, а також не передбачає уніфікованих механізмів фіксації виконання рішень у цифрових системах. Така невизначеність ускладнює правозастосування й знижує ефективність процедури. Тому доцільним, на нашу думку, є нормативне унормування етапу виконання з фіксацією мінімальних стандартів: строків перерахування, відповідальних посадових осіб, форм звітності й процедур підтвердження факту виплати.

Отже, стадія виконання адміністративного акту завершує публічно-правову процедуру, поєднуючи в собі матеріальне втілення юридичного результату та забезпечення відповідальності адміністрації за реальне виконання своїх зобов'язань.

3.2. Оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

У системі публічного адміністрування, особливо в умовах післявоєнного відновлення та реалізації права громадян на компенсацію за знищене чи пошкоджене майно, особливого значення набуває дієвий механізм оскарження рішень органів публічної влади. Оскарження є ключовим процедурним інструментом забезпечення законності, прозорості та справедливості адміністративної процедури; воно дозволяє громадянам захищати свої права у випадках неправомірного, недостатньо обґрунтованого або дискримінаційного рішення з боку органу, уповноваженого на розгляд справи про відшкодування

шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. У цьому контексті інститут оскарження не лише виконує компенсаторну функцію, а й відіграє важливу роль у формуванні правової довіри до держави та процесі легітимації її рішень у сфері постконфліктного управління майновими правами громадян.

Завдяки процедурі оскарження адміністративна система отримує внутрішній механізм самокорекції, що забезпечує можливість перегляду рішень без необхідності негайного звернення до суду. Це, з одного боку, розвантажує судову систему, а з іншого – сприяє швидкому відновленню порушених прав у межах адміністративної юрисдикції. Окрім того, інститут оскарження виконує превентивну функцію, спонукаючи органи влади до більш виваженого та обґрунтованого прийняття рішень з урахуванням їхньої потенційної підзвітності перед громадянами.

У теорії юридичної науки інститут адміністративного оскарження розглядають як складову механізму захисту прав приватних осіб у публічно-правових відносинах. При цьому дослідники вказують на відсутність усталеного, загальновизнаного визначення цього інституту як у чинному законодавстві України, так і в адміністративно-правовій доктрині. Така ситуація обумовлює необхідність комплексного підходу до осмислення його природи, функцій і призначення у межах сучасної концепції адміністративної процедури.

Так, В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник тлумачать адміністративне оскарження як цілеспрямовану, свідому та законну поведінку особи, що полягає у зверненні до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою захистити її публічні права та свободи від незаконних рішень чи бездіяльності підпорядкованого органу [165, с. 347]. На нашу думку, таке визначення, хоча й важливе для розкриття поведінкового аспекту правозахисної активності особи, все ж має обмеження в межах процедурної доктрини, оскільки редукує інститут оскарження до індивідуального акту волевиявлення, ігноруючи процедурну форму його реалізації.

Цінним є також внесок В.О. Белінгіо, яка характеризує адміністративне оскарження як позасудовий засіб захисту, що реалізується через звернення до вищих органів або альтернативних структур публічної адміністрації, які мають обов'язок розглянути скаргу та ухвалити обов'язкове рішення [166, с. 160]. У нашому розумінні, ця дефініція є цінною завдяки акценту на обов'язковості розгляду скарги та позасудовій природі оскарження, що суттєво відрізняє цей інститут від судового захисту. Водночас визначення не враховує інституційну складність сучасної системи публічної адміністрації. У сучасних умовах розгляд скарг може здійснюватися не лише ієрархічно вищими органами, а й спеціально створеними комісіями, омбудсманами, інспекційними органами або навіть автоматизованими платформами в межах цифрового врядування. Також у дефініції немає прямої згадки про цілі адміністративного оскарження, ідеться лише про зобов'язання розгляду. Натомість у сучасній доктрині важливими аспектами оскарження визнаються: усунення порушення, поновлення прав особи, притягнення посадової особи до відповідальності, забезпечення легітимності публічного управління [167].

Іншу концепцію інституту адміністративного оскарження запропоновано у підручнику «Адміністративне право України» за редакцією В. В. Галуцька, де його визначають як адміністративно-правовий засіб захисту приватної особи, що передбачає звернення до вищого органу або посадової особи щодо незаконних рішень, дій чи бездіяльності підлеглого суб'єкта публічної адміністрації з метою їх скасування або усунення, притягнення винних осіб до відповідальності та недопущення аналогічних порушень у майбутньому [168, с. 279]. На нашу думку, така дефініція має низку переваг. По-перше, вона охоплює всі можливі форми порушення з боку органу публічної адміністрації, не лише рішення чи дії, але й бездіяльність, що особливо актуально у сфері відшкодування шкоди, де зволікання з розглядом заяв чи невжиття заходів може мати непоправні наслідки. По-друге, у визначенні підкреслено подвійну функцію оскарження: не лише

поновлення порушених прав заявника, але й превентивний вплив на орган публічної влади, що в перспективі знижує ризик повторення схожих порушень.

З іншого боку, вважаємо за необхідне звернути увагу на дискусійні аспекти такого підходу. По-перше, акцент на зверненні саме до вищого органу може не відповідати сучасним інституційним моделям, у яких розгляд скарг здійснюється спеціалізованими органами або незалежними структурами, а не ієрархічно вищими адміністративними одиницями. Така ієрархічна модель, хоч і традиційна, не завжди відповідає вимогам ефективного захисту прав, особливо в умовах децентралізованої публічної адміністрації. По-друге, визначення не розкриває процедурних гарантій адміністративного оскарження, зокрема вимог до форми скарги, строків її розгляду чи обов'язковості мотивування відповіді [169].

Схожу думку висловлює В. П. Тимощук, який визначає адміністративне оскарження як звернення особи до вищого органу або посадової особи щодо незаконності дій чи рішень підлеглого суб'єкта [170, с. 112]. На наш погляд, така точка зору гармонує з положеннями європейської адміністративної традиції, де адміністративне оскарження функціонує як механізм внутрішньої інституційної відповідальності адміністрації перед особою.

На особливу увагу заслуговує позиція О. Г. Циганова, який визначає адміністративне оскарження як інструмент перегляду не лише рішень, а й процедурних дій чи бездіяльності органів публічної влади, включно з можливістю звернення як до вищих органів, так і до спеціально створених апеляційних підрозділів [171, с. 208]. Ми підтримуємо таку розширену інтерпретацію, оскільки вона враховує тенденції розвитку інституцій адміністративного розгляду у формах, відмінних від класичної ієрархічної моделі (наприклад, через спеціалізовані комісії).

Узагальнюючи вищенаведені наукові підходи, можемо виділити кілька визначних рис інституту адміністративного оскарження:

- адміністративне оскарження є формою поведінки заінтересованої особи, яка прагне поновити порушені публічні права засобами, передбаченими адміністративним правом;
- воно функціонує як окремий адміністративно-правовий інструмент захисту, що не вимагає звернення до суду, проте є юридично обов’язковим для розгляду;
- його слід трактувати як самостійну стадію адміністративної процедури, хоча і факультативну, яка забезпечує контроль за рішеннями, діями та бездіяльністю органів публічної влади.

Тож, вважаємо, що **інститут адміністративного оскарження становить собою врегульований законом механізм публічно-правового захисту, реалізований через подання скарги фізичними або юридичними особами до суб’єктів публічної адміністрації як у межах ієрархічної підпорядкованості, так і до спеціально уповноважених органів з метою поновлення порушених прав, скасування або зміни незаконних адміністративних актів, дій чи бездіяльності, притягнення винних до відповідальності та запобігання аналогічним правопорушенням у майбутньому.**

Оскарження рішень, ухвалених у межах адміністративної процедури з розгляду питань компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, є самостійним правовим інститутом, який відіграє суттєву роль у забезпеченні законності, правової визначеності та ефективного захисту прав громадян у межах публічно-правових відносин. У широкому розумінні це гарантований державою механізм повторного розгляду актів, дій чи бездіяльності суб’єктів публічного адміністрування, реалізований з ініціативи особи, яка вважає себе потерпілою від порушення її прав або законних інтересів у процесі отримання компенсації за завдану майнову шкоду.

Адміністративне оскарження у сфері відшкодування шкоди може здійснюватися у два способи: 1) у порядку підвідомчості (тобто шляхом звернення до суб’єкта публічної адміністрації, що є вищим у структурі); 2) у формі адміністративного судочинства. Вони взаємодоповнюють один одного та,

залежно від обставин справи, можуть бути використані заявником поетапно або паралельно. При цьому позасудове (внутрішньоадміністративне) оскарження є факультативною, але важливою частиною адміністративної процедури.

Розглянемо процедуру оскарження рішень до суб'єктів публічної адміністрації – як за ієрархічною вертикаллю (до органу, який є вищим за той, що ухвалив оскаржуване рішення), так і до спеціально уповноважених органів, зокрема до Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна.

Процедура адміністративного оскарження складається з кількох етапів. Перший – складання та подання письмової скарги особою, яка вважає, що її право на компенсацію було порушено. Така скарга має містити чітку аргументацію, зазначення оскаржуваного рішення, вимоги щодо його скасування або зміни, а також підтверджувальні документи. На цьому етапі виникає проблема правової невизначеності, оскільки нормативно не встановлена єдина форма скарги, що ускладнює її подання особами без юридичної освіти. Ми вважаємо, що доцільно встановити типову форму скарги та супровідний електронний шаблон.

Наступним етапом є реєстрація скарги суб'єктом публічної адміністрації та початок внутрішньої процедури перевірки. На практиці, зокрема в діяльності Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, на цьому етапі відбувається включення скарги до черги на розгляд. Проте відсутність єдиної цифрової платформи для контролю за проходженням скарги знижує рівень прозорості. Ми пропонуємо інтегрувати модуль адміністративного оскарження в платформу «Дія», де особа могла б відстежувати статус розгляду її скарги в реальному часі.

Третій етап – це безпосередній розгляд скарги. Його тривалість, форма проведення (колегіально чи одноособово), строки надання відповіді – все це вимагає імплементації нормативних гарантій. Необхідно, на нашу думку, нормативно визначити термінові строки розгляду (10 днів, що пов'язано з екстреними житловими потребами людей), можливість подання додаткових

пояснень, участі особи у засіданні та обов'язок суб'єкта публічної адміністрації надати мотивоване письмове рішення з правом його подальшого оскарження.

Останнім етапом є ухвалення рішення за результатами розгляду скарги та його доведення до відома заявника. Тут також, на нашу думку, слід передбачити імператив щодо обов'язкової відповіді з викладенням мотивів відмови або задоволення скарги. Ми вважаємо за необхідне запровадити уніфіковану процедуру логування таких рішень із використанням кваліфікованого електронного підпису членів Комісії.

Підсумовуючи, зазначимо, що попри закріплення базового механізму адміністративного оскарження у справах щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, його нормативне забезпечення наразі залишається фрагментарним та концептуально незавершеним. Відсутність уніфікованої адміністративної процедури подання та розгляду скарг, зокрема чітко визначених строків, формальних вимог до змісту скарги, механізмів реєстрації й автоматизованого контролю за проходженням, ускладнює реалізацію права на ефективний адміністративний захист. Додаткову складність створює також відсутність єдиної цифрової платформи, інтегрованої з Державним реєстром пошкодженого і знищеного майна, що дозволяла б відстежувати статус оскарження та забезпечувала прозорість процедур.

З огляду на викладене, пропонуємо доповнити постанову Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 516 «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» [153] положеннями, які:

- деталізують строки подання скарги;
- встановлюють вимоги до її оформлення (типову форму скарги);
- регламентують порядок розгляду повторних скарг і обов'язок мотивованої відповіді Комісії;

- вводять єдину систему цифрової реєстрації скарг і рішень за їх результатами.

Постанову Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 р. № 600 [126], якою затверджено Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна доповнити положеннями щодо:

- критеріїв правової оцінки скарг, пов'язаних з незгодою із сумою визначеної компенсації;
- алгоритмів повторної оцінки майна внаслідок оскарження попереднього рішення;
- обов'язку фіксації повторної оцінки в окремому протоколі з накладенням кваліфікованого електронного підпису.

Реалізація зазначених пропозицій дозволить не лише забезпечити правову визначеність і передбачуваність адміністративного процесу, а й посилити гарантії справедливого відновлення порушених прав громадян. Запровадження централізованого цифрового модуля, чітких регламентів та типових форм скарг стане запорукою ефективного функціонування інституту адміністративного оскарження як ключового елементу правової держави в умовах післявоєнного врегулювання.

Висновки до розділу 3

Виходячи з нормативно-правової природи адміністративного провадження у сфері публічного адміністрування, вважаємо, що адміністративна процедура з розгляду питань про відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, являє собою регламентовану законодавством послідовність юридично значущих дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на офіційний розгляд індивідуального звернення заявника, перевірку поданих доказів, встановлення юридично релевантних обставин справи, ухвалення рішення про надання або відмову у наданні компенсації та забезпечення його практичної реалізації у визначеній формі – грошовій або іншій, передбаченій законом.

За результатами проведеного аналізу адміністративно-процедурної моделі провадження у справах щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, визначено послідовність стадій, кожна з яких включає характерні етапи, що забезпечують цілісність і правову визначеність відповідного адміністративного процесу. Ці стадії:

- ініціювання адміністративного провадження, що передбачає подання заяви або фіксацію факту пошкодження/знищення майна за ініціативою органу публічної адміністрації, реєстрацію справи, встановлення компетенції та формальну перевірку поданих документів;
- підготовка справи до розгляду, що передбачає витребування додаткових відомостей, проведення первинної правової кваліфікації, організаційне структурування матеріалів та встановлення попередніх обставин справи;
- дослідження обставин і збирання доказів, що передбачає встановлення факту шкоди, оцінку причинно-наслідкового зв'язку між збройною агресією та пошкодженням майна, аналіз доказової бази та отримання офіційної інформації з реєстрів, архівів і від уповноважених органів;

- прийняття рішення за результатами розгляду, у межах якого здійснюється юридичний аналіз зібраних матеріалів, формулювання правової позиції органу та підготовка проєкту рішення з урахуванням вимог законності, обґрунтованості та пропорційності;
- оформлення адміністративного акту й доведення його до відома заявника, що передбачає складання письмового рішення (про надання чи відмову в компенсації), фіксацію рішення у внутрішній системі документообігу та своєчасне направлення акту заявникові;
- адміністративне оскарження як факультативна стадія, що активується за ініціативою особи у разі незгоди з прийнятим рішенням, передбачає подання скарги, повторний розгляд справи та перевірку правомірності дій і рішень суб'єкта владних повноважень;
- виконання адміністративного акту, тобто реалізація рішення про компенсацію в грошовій або іншій формі, а також контроль за його виконанням через відповідні уповноважені органи, включно з фінансовими, казначейськими або комунальними структурами.

Окрім того, сформульовано низку пропозицій щодо удосконалення адміністративно-процедурної моделі провадження у справах щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Передусім існує потреба в нормативному унормуванні внутрішньої структури процедури, зокрема шляхом запровадження уніфікованих адміністративних регламентів, які б визначали алгоритми дій посадових осіб, строки, критерії оцінки доказів та формалізовані підстави для ухвалення рішень. Також запропоновано впровадження централізованого цифрового інструменту для фіксації, оброблення, архівування та електронного підпису рішень як необхідної передумови прозорості, підзвітності та унеможливлення зловживань під час публічного адміністрування в цій чутливій сфері. Необхідними є стандартизація підходів до збирання та оцінки доказів, а також розроблення типових форм процесуальних документів, що підвищить правову визначеність та ефективність дій

уповноважених органів. Запропоновано на стадії виконання забезпечити публічний моніторинг реалізації рішень, а на стадії доведення рішення – встановити гарантії своєчасного інформування заявника, зокрема через електронні засоби комунікації. Ці пропозиції спрямовані на зміцнення інституційної спроможності публічної адміністрації та захист прав осіб, які постраждали внаслідок воєнної агресії.

Оскарження рішень, ухвалених у межах адміністративної процедури з розгляду питань компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – це самостійний правовий інститут, який відіграє суттєву роль у забезпеченні законності, правової визначеності та ефективного захисту прав громадян у межах публічно-правових відносин. У широкому розумінні це гарантований державою механізм повторного розгляду актів, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування, реалізований з ініціативи особи, яка вважає себе потерпілою від порушення її прав або законних інтересів у процесі отримання компенсації за завдану майнову шкоду.

Для удосконалення процедури оскарження рішень в межах зазначеної процедури запропоновано доповнити постанову Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 516 «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» положеннями, які: деталізують строки подання скарги; встановлюють вимоги до її оформлення (типову форму скарги); регламентують порядок розгляду повторних скарг і обов'язок мотивованої відповіді Комісії; вводять єдину систему цифрової реєстрації скарг і рішень за їх результатами; та постанову Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 р. № 600, якою затверджено Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна положеннями щодо: критеріїв правової оцінки скарг, пов'язаних з незгодою із сумою визначеної компенсації; алгоритмів повторної оцінки майна внаслідок оскарження попереднього рішення; обов'язку фіксації

повторної оцінки в окремому протоколі з накладенням кваліфікованого електронного підпису.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове наукове вирішення комплексного завдання, що полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового регулювання процесу відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України. Проаналізовано чинне законодавство України, виявлено прогалини, проблеми узгодженості, недостатньої процедурної визначеності та ефективності реалізації передбачених механізмів. Обґрунтовано практичні пропозиції щодо вдосконалення нормативного регулювання, цифрових інструментів обліку та забезпечення прозорості адміністративних процедур компенсації. З урахуванням результатів проведеного дослідження сформульовано низку науково обґрунтованих висновків і практичних рекомендацій.

1. Шкода – це універсальна юридична категорія, що означає об'єктивно фіксовану втрату або погіршення становища фізичної чи юридичної особи, органу або інституції, незалежно від її матеріального, морального чи організаційного характеру, яка в системі публічного адміністрування набуває значення юридичного факту, що зумовлює запуск нормативно врегульованих механізмів правового реагування, захисту, компенсації та відновлення публічного порядку. В результаті проведеного дослідження аргументована потреба у розмежуванні понять «збитки», «упущена вигода», «відшкодування» та «компенсація», що є необхідним для формування належної правової моделі реагування на порушення майнових прав, особливо в умовах збройної агресії. Збитки виступають грошовим втіленням завданих втрат, яке охоплює як реальні витрати, так і упущену вигоду (доходи), які особа могла б отримати за звичайного перебігу подій. Відшкодування реалізується як юридичний механізм поновлення порушеного майнового становища і передбачає наявність усіх елементів цивільно-правової відповідальності: протиправної дії, вини, причинного зв'язку та завданих збитків. Натомість компенсація застосовується у публічно-правовому порядку, коли

неможливо встановити конкретного порушника або притягнути його до відповідальності, проте існує обґрунтована потреба у публічному визнанні та покритті завданих втрат. Саме тому відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, не є суто приватноправовим інститутом, а набуває рис публічного механізму солідарної відповідальності держави, що реалізується в адміністративно-правовій формі. В основі такого підходу: онтологічне розуміння шкоди як об'єктивно наявного, документально зафіксованого юридичного факту, незалежного від усвідомлення постраждалою особою; визнання юридичної значущості не лише матеріальної, а й організаційної, управлінської, процедурної втрати; презумпція наявності шкоди в умовах масового характеру її завдання та обмеженого доступу до правосуддя; домінування публічного інтересу у визначенні підстав і порядку компенсації, що обґрунтовує залучення механізмів публічного адміністрування. Компенсація як форма відшкодування в межах публічного права не замінює, а доповнює класичну цивільно-правову відповідальність, стаючи інструментом реалізації функції держави щодо захисту прав громадян за умов воєнного стану, масових руйнувань та неможливості індивідуального встановлення вини. Саме тому в дискурсі відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, компенсацію слід розглядати як самостійний інститут публічного права.

2. Відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, слід розуміти як нормативно закріплений, юридично опосередкований механізм компенсації втрат, яких зазнали особи у зв'язку з руйнуванням або пошкодженням їхнього майна, що реалізується переважно через інструменти публічного адміністрування. Такий механізм виконує функцію забезпечення стабільності правопорядку в умовах війни, є інструментом публічного реагування на наслідки агресії та формою реалізації відповідальності держави перед своїми громадянами. Зазначений механізм охоплює: ухвалення спеціальних нормативно-правових актів, які визначають порядок обліку, оцінки та виплати компенсації; створення інституційної інфраструктури, яку утворюють уповноважені органи

виконавчої влади, місцевого самоврядування, міжвідомчі та тимчасові комісії, що здійснюють збір, первинну перевірку, верифікацію та розгляд заяв громадян, а також прийняття рішень про надання відшкодування; запровадження централізованих електронних реєстрів пошкодженого, знищеного чи втраченого майна, що є засобами обліку та підтвердження факту шкоди, а також інструментами цифровізації компенсаційних процедур, забезпечують їх прозорість і доступність для громадян; наявність бюджетних програм, які фінансуються з державного бюджету України, міжнародної технічної допомоги, донорських внесків або конфіскованих активів агресора; використання міжнародних процедур компенсаційного характеру, зокрема подання індивідуальних або колективних заяв до Європейського суду з прав людини, ініціювання проваджень у міжнародних судових і квазісудових органах, а також звернення до створюваних міжнародних компенсаційних фондів, організація яких передбачена відповідними рішеннями Ради Європи, Європейської Комісії, країн G7 та іншими міжнародними партнерами України.

3. Принципи – це фундаментальні, загальнообов’язкові ідеї та вимоги, що мають нормативно-правове вираження й визначають зміст, спрямованість та межі функціонування правової системи загалом і її окремих інститутів зокрема. Вони слугують орієнтирами для процесів правотворення, правозастосування та правової інтерпретації, забезпечуючи цілісність і стабільність нормативного порядку. У цьому контексті, принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, постають як базові ідеєформульовальні засади, які мають нормативно-правове закріплення, відображають ключові цілі та завдання публічного управління у сфері компенсаційних правовідносин і спрямовують як нормотворчу, так і правозастосовну діяльність суб’єктів публічної влади. Ці принципи виконують роль концептуального орієнтира у формуванні державної політики у сфері відшкодування, забезпечуючи її внутрішню узгодженість, правову визначеність, передбачуваність та відповідність імперативам соціальної справедливості,

верховенства права та пріоритету прав і свобод людини. Особливостями зазначених принципів є їхній загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин; нормативна стабільність, що забезпечує сталість і послідовність правового регулювання; системність і взаємозв'язок з іншими галузевими та міжгалузевими засадами; пріоритет публічного інтересу в поєднанні з гарантіями захисту приватної власності; орієнтація на забезпечення ефективності, своєчасності й справедливості компенсаційних процедур; а також здатність виконувати інтегративну функцію, зводячи різномірні елементи механізму відшкодування в цілісну правову модель. Можна виокремити дві групи принципів, які визначають нормативну і доктринальну основу адміністративно-правового регулювання процесу відшкодування майнової шкоди, завданої громадянам внаслідок збройної агресії, – загально-правові принципи, що мають універсальний міжгалузевий характер (принцип верховенства права, принцип законності, принцип правової визначеності, принцип справедливості, принцип рівності перед законом і судом, принцип пропорційності та принцип довіри до держави і права) та галузеві (спеціальні) принципи, які конкретизують засади публічного адміністрування у відповідній сфері (принцип пріоритетності захисту вразливих категорій постраждалих, принцип індивідуалізації компенсаційних рішень, принцип відкритості та прозорості адміністративних процедур, принцип цифровізації компенсаційних процедур, принцип соціального партнерства в процесі компенсацій, принцип ефективного використання публічних ресурсів, принцип швидкого та ефективного реагування, а також принцип недопущення бюрократизму та надмірного процедурного ускладнення). Вони формують цілісну систему координат для діяльності органів публічної влади, спрямованої на відновлення майнових прав постраждалих осіб, дотримання публічного інтересу та забезпечення функціональної справедливості у складних соціально-правових умовах.

4. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, – це впорядкована сукупність стратегічних і

тактичних дій публічних органів, спрямованих на виявлення масштабів завданих втрат, правове врегулювання механізмів компенсації, формування процедур і засобів обліку, фінансування та виплати компенсацій, а також забезпечення організаційної спроможності й контролю за результативністю відповідних заходів у межах реалізації пріоритетних державних функцій. Характерні особливості цієї політики: вона формується й втілюється тими суб'єктами, які мають юридичні повноваження, фінансові ресурси та організаційну спроможність забезпечити ефективне реагування держави на наслідки збройної агресії щодо майнових втрат громадян; її зміст зумовлений необхідністю оперативного та справедливого врегулювання проблем, пов'язаних із втратою житла, іншого майна чи обмеженням майнових прав, що масово зачіпає цивільне населення в умовах воєнних дій; вона спрямована на досягнення визначених цілей: забезпечення відновлення житлових умов, відновлення права власності, компенсацію матеріальних збитків та гарантування соціальної справедливості як ключових стратегічних орієнтирів політики у цій сфері; вона має комплексний і стратегічний характер, тобто не зводиться до одноразових рішень, а передбачає багаторівневу систему – від реєстрації та оцінки збитків до процедур фінансування, правового супроводу та моніторингу виконання компенсаційних механізмів; має альтернативність щодо вирішення поставлених завдань: у політиці можливе застосування як прямого інструментарію компенсації (виплати, відновлення), так і непрямих заходів – податкових пільг, житлових програм чи інституційного супроводу, залежно від ресурсної наявності та обсягу завданої шкоди; реалізація політики потребує взаємодії державних органів (Кабінету Міністрів України, місцевих адміністрацій, уповноважених фондів), органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій та громадських об'єднань, що долучаються до оцінки та задоволення потреб постраждалих; кожна програма або захід компенсаційної політики має спиратися на чітко визначені юридичні норми, обґрунтування витрат, критерії обліку шкоди й процедури захисту прав осіб, які зазнали втрат; політика у сфері компенсації реалізується через прийняті

нормативно-правові акти (законодавчі зміни, постанови Кабінету Міністрів України, програми, порядки тощо), що мають обов'язковий характер і підлягають виконанню в установленому порядку.

5. Механізм адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – це системно організований, ієрархічно впорядкований комплекс взаємопов'язаних компонентів і структурних елементів адміністративно-правової природи (нормативних актів, суб'єктів публічної адміністрації, юридичних фактів, процедур, цифрових інструментів та актів правозастосування), які у взаємодії забезпечують реалізацію гарантованого державою права на компенсацію втрат, спричинених надзвичайними обставинами публічно-правового характеру. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання (нормативно-правовий, інституційний, процедурний, інструментальний, результативний) визначають його структурні напрями, тоді як елементи (правові акти, суб'єкти публічної адміністрації, юридичні факти, адміністративні процедури, акти застосування права, електронні інструменти) забезпечують конкретне функціональне наповнення кожного з них. У правовій доктрині компоненти визначають системну організацію механізму, а елементи забезпечують його практичну реалізацію. Отже, вони відрізняються рівнем абстракції та роллю в забезпеченні ефективності регулювання.

6. Нормативно-правові акти у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, – це офіційно прийняті акти органів публічної влади, спрямовані на правове врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із наданням компенсацій за знищене чи пошкоджене нерухоме майно; вони встановлюють обов'язкові правила поведінки для широкого кола суб'єктів, зокрема для постраждалих осіб, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, комісій з розгляду заяв, а також уповноважених посадових осіб. Ознаки нормативно-правових актів, застосовуваних у сфері відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії: правотворчий

характер: кожен нормативно-правовий акт у цій сфері встановлює, змінює або скасовує правові норми, які регламентують порядок відшкодування шкоди, визначають обсяг прав постраждалих осіб, умови доступу до компенсаційних програм та обов'язки органів влади щодо реалізації державної політики у цій сфері; офіційне походження: їх приймають або санкціонують уповноважені суб'єкти публічного управління – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади в межах їхньої компетенції, що забезпечує загальнообов'язковість відповідного правового регулювання; поширюються на невизначене коло осіб та розраховані на багаторазове застосування, що дозволяє створити уніфіковані та стабільні правила компенсації для всіх категорій громадян, які зазнали втрат внаслідок збройної агресії; визначена правова форма, яка залежить від виду акту та органу, що його видає, встановлена Конституцією України, законами України, а також правилами нормотворчої техніки; мають певне місце в ієрархії джерел права, що забезпечує їх підпорядкування актам вищої юридичної сили, зокрема Конституції України та міжнародним договорам, ратифікованим Верховною Радою України, і виключає правові колізії; їх приймають із дотриманням встановленої процедури нормотворення, яка передбачає етапи ініціювання, розроблення, обговорення, погодження, ухвалення, підписання, державної реєстрації, оприлюднення й набуття чинності; мають письмову форму, містять реквізити та структуру, визначену нормотворчою технікою – назву акта, дату та місце ухвалення, підписи посадових осіб, формулювання предмета правового регулювання; підлягають державній реєстрації та обліку в офіційних реєстрах, зокрема в Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів, що забезпечує прозорість і доступність правової інформації; доводяться до відома громадян у встановленому порядку шляхом офіційного оприлюднення у спеціалізованих виданнях та на порталах органів державної влади з гарантією автентичності й точності тексту. У результаті аналізу нормативно-правових актів, якими урегульовується відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії

Російської Федерації, доведено необхідність внесення змін і доповнень до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України». Запропоновано: розширити коло отримувачів компенсації на фізичних осіб, які не є громадянами України, але на законних підставах володіли пошкодженим або знищеним майном; виключити дискримінаційні обмеження для спадкоємців таких осіб; запровадити презумпцію добросовісного володіння в разі втрати документів та легалізувати альтернативні способи доказування правового титулу; деталізувати порядок подання заяви та визначення часток у випадках множинності співвласників; унормувати механізм вибору між формами компенсації та запровадити правове регулювання житлових сертифікатів; створити Державний фонд відшкодування шкоди з визначеним джерелом фінансування, прозорими процедурами використання коштів і зовнішнім контролем. Запропоновано впровадження єдиного узагальнювального нормативного акта – «Уніфікованого порядку відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб внаслідок збройної агресії», який би охоплював всі стадії механізму компенсації, починаючи від подання заяви до остаточного виконання рішення, та замінив собою неузгоджену множину підзаконних актів.

7. Суб'єктами публічного адміністрування відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії проти України є наділені відповідними владними повноваженнями органи та установи, що на підставі нормативно-правових актів здійснюють публічно-владну діяльність, спрямовану на задоволення суспільно значущих інтересів через реалізацію процедур, рішень і дій у межах адміністративно-правового механізму відновлення порушених майнових прав. Необхідно прийняти постанову Кабінету Міністрів України, якою має бути затверджений «Типовий перелік юридично значимих обставин та

доказових критеріїв, що застосовуються Комісією при вирішенні питань про надання чи відмову у наданні компенсації». Такий акт має визначати формальні й змістовні підстави (наприклад, щодо права власності, стану об'єкта, причин його знищення, можливості підтвердження наслідків тощо) для надання чи відмови в наданні компенсації. Під час дослідження правового статусу Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищене нерухоме майно виявлена системна потреба в удосконаленні її діяльності як інституційного елементу механізму публічного адміністрування у сфері відшкодування шкоди, завданої внаслідок збройної агресії. Доцільним буде нормативне та організаційне реформування, а саме: 1) делегування Комісіям повноважень на прийняття остаточних рішень із фіксацією ролі уповноваженого органу як процедурного контролера; 2) законодавче закріплення типового переліку доказових критеріїв; 3) створення реєстру фахівців із гарантованим фінансуванням їх участі в роботі Комісій; 4) інтеграція Комісій до міжвідомчих інформаційних систем; 5) запровадження інструментів виявлення та контролю конфлікту інтересів.

8. Адміністративна процедура з розгляду питань про відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, являє собою регламентовану законодавством послідовність юридично значущих дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на офіційний розгляд індивідуального звернення заявника, перевірку поданих доказів, встановлення юридично релевантних обставин справи, ухвалення рішення про надання або відмову у наданні компенсації та забезпечення його практичної реалізації у визначеній формі – грошовій або іншій, передбаченій законом.

9. У результаті проведеного аналізу адміністративно-процедурної моделі провадження у справах щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії, визначено послідовність стадій, кожна з яких включає характерні етапи, що забезпечують цілісність і правову визначеність відповідного адміністративного процесу. Ці стадії: 1) ініціювання адміністративного провадження, що передбачає подання заяви або фіксацію факту

пошкодження/знищення майна за ініціативою органу публічної адміністрації, реєстрацію справи, встановлення компетенції та формальну перевірку поданих документів; 2) підготовка справи до розгляду, що передбачає витребування додаткових відомостей, проведення первинної правової кваліфікації, організаційне структурування матеріалів та встановлення попередніх обставин справи; 3) дослідження обставин і збирання доказів, що передбачає встановлення факту шкоди, оцінку причинно-наслідкового зв'язку між збройною агресією та пошкодженням майна, аналіз доказової бази та отримання офіційної інформації з реєстрів, архівів і від уповноважених органів; 4) прийняття рішення за результатами розгляду, у межах якого здійснюється юридичний аналіз зібраних матеріалів, формулювання правової позиції органу та підготовка проєкту рішення з урахуванням вимог законності, обґрунтованості та пропорційності; 5) оформлення адміністративного акту й доведення його до відома заявника, що передбачає складання письмового рішення (про надання чи відмову в компенсації), фіксацію рішення у внутрішній системі документообігу та своєчасне направлення акту заявникові; 6) адміністративне оскарження як факультативна стадія, що активується за ініціативою особи у разі незгоди з прийнятим рішенням, передбачає подання скарги, повторний розгляд справи та перевірку правомірності дій і рішень суб'єкта владних повноважень; 7) виконання адміністративного акту, тобто реалізація рішення про компенсацію в грошовій або іншій формі, а також контроль за його виконанням через відповідні уповноважені органи, включно з фінансовими, казначейськими або комунальними структурами. Окрім того, сформульовано низку пропозицій щодо удосконалення адміністративно-процедурної моделі провадження у справах щодо компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. Передусім існує потреба в нормативному унормуванні внутрішньої структури процедури, зокрема шляхом запровадження уніфікованих адміністративних регламентів, які б визначали алгоритми дій посадових осіб, строки, критерії оцінки доказів та формалізовані підстави для ухвалення рішень. Також запропоновано

впровадження централізованого цифрового інструменту для фіксації, оброблення, архівування та електронного підпису рішень як необхідної передумови прозорості, підзвітності та унеможливлення зловживань під час публічного адміністрування в цій чутливій сфері. Необхідними є стандартизація підходів до збирання та оцінки доказів, а також розроблення типових форм процесуальних документів, що підвищить правову визначеність та ефективність дій уповноважених органів. Запропоновано на стадії виконання забезпечити публічний моніторинг реалізації рішень, а на стадії доведення рішення – встановити гарантії своєчасного інформування заявника, зокрема через електронні засоби комунікації. Ці пропозиції спрямовані на зміцнення інституційної спроможності публічної адміністрації та захист прав осіб, які постраждали внаслідок воєнної агресії.

10. Оскарження рішень, ухвалених у межах адміністративної процедури з розгляду питань компенсації шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії – це самостійний правовий інститут, який відіграє суттєву роль у забезпеченні законності, правової визначеності та ефективного захисту прав громадян у межах публічно-правових відносин. У широкому розумінні це гарантований державою механізм повторного розгляду актів, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування, реалізований з ініціативи особи, яка вважає себе потерпілою від порушення її прав або законних інтересів у процесі отримання компенсації за завдану майнову шкоду.

11. Для удосконалення процедури оскарження рішень в межах зазначеної процедури запропоновано доповнити постанову Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 516 «Деякі питання організації роботи Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» положеннями, які: деталізують строки подання скарги; встановлюють вимоги до її оформлення (типову форму скарги); регламентують порядок розгляду повторних скарг і обов'язок мотивованої

відповіді Комісії; вводять єдину систему цифрової реєстрації скарг і рішень за їх результатами; та постанову Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 р. № 600, якою затверджено Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна положеннями щодо: критеріїв правової оцінки скарг, пов'язаних з незгодою із сумою визначеної компенсації; алгоритмів повторної оцінки майна внаслідок оскарження попереднього рішення; обов'язку фіксації повторної оцінки в окремому протоколі з накладенням кваліфікованого електронного підпису.

12. Є необхідним розроблення та прийняття «Національної стратегії з відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії на 2025-2035 рр.», яка має стати цілісною державною моделлю для формування відповідної нормативно-правової бази, процедурних механізмів, фінансово-економічних інструментів тощо. Така стратегія повинна бути спрямована на системне виявлення масштабів завданої шкоди, забезпечення ефективного функціонування реєстрів та механізмів оцінки, створення процедур подання, розгляду й задоволення вимог про компенсацію, а також інтеграцію міжнародних підходів і джерел фінансування. Зміст зазначеної стратегії має відповідати принципам публічної прозорості, юридичної визначеності, соціальної справедливості та належного адміністрування, забезпечуючи тим самим реалізацію основних цілей державної політики в умовах поствоєнного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. перероб. і доповн. Київ : Юридична думка, 2012. 1020 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови [250 000 слів та словосполучень] / [уклад. Олег Єрошенко]. Донецьк : Глорія Трейд, 2012. 864 с.
3. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. /. Остапенко О. І., Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. Вид. 2-е, доп. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс [Текст] : підручник / Т. О. Коломоєць. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 575 с.
6. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
7. Колпаков В. К. Застосування феноменологічного методу в адміністративно-правових дослідженнях. *Право і суспільство*. 2024. № 1. Т. 2. С. 106–112
8. Заїка Ю. О. Система деліктів у цивільному праві України. *Приватне право і підприємництво*. 2011. Вип. 10. С. 41–44. URL: <http://www.ppp-journal.kiev.ua/archive/2011/10/12.pdf>.
9. Панченко М. І. Цивільне право України: Навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 583 с.
10. Кравчик С. Фактичні підстави господарськоправової відповідальності в сфері енергетики. *Публічне право*. 2023. № 4 (52). С. 73–87.
11. Булеца С. Б. Місце джерела підвищеної небезпеки в медицині. *Право та управління*. 2012. № 1. С. 122–137.

-
12. Єсіпова Л. О. Цивільно-правова сутність понять збитки та шкода // *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. Вип. 89. С. 33–36. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/61ee6caf-a757-4cef-b8a6-b0136c73fd0d/content>
13. Василенко Л. П., Весельський С. Є. Зв'язок зобов'язань унаслідок заподіяння шкоди правомірними діями з юридичною відповідальністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 3(38). С. 28–30.
14. Єфіменко М. Ю. До питання про відшкодування цивільно-правової шкоди, завданої державою у сфері нормотворчої діяльності. *Проблеми цивільного права та процесу*. Харків, 2017. С. 252–253.
15. Цивільне та сімейне право України : підруч. / За ред. Харитонова Є.О., Голубевої Н. Ю. Київ : Правова єдність, 2009. 968 с.
16. Харитонов Є. О. Деякі питання класифікації юридичних фактів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2025. № 73. С. 73–80. URL: <http://apdp.in.ua/v42/13.pdf>
17. Андрєєв Ю. М. Відповідальність держави за заподіяння шкоди. URL: <https://play.google.com/books/reader?id=Q3yNCwAAQBAJ&hl=ru&printsec=frontcover&pg=GBS.PT605.w.6.0.20.0.6>
18. Істотна шкода у службових злочинах: причини, значення та наслідки // *KDKAKO*. URL: <https://kdkako.com.ua/istotna-shkoda-u-sluzhbovih-zlochinah/>
19. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
20. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року № 15 // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03>

21. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

22. Про відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду: Закон України від 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр>

23. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

24. Татарин І. І. Відшкодування шкоди потерпілому, заподіяної кримінальним правопорушенням: монографія. Львів, ЛьвДУВС, 2017. 184 с.

25. Подколзін І. В. Збитки та їх відшкодування в договірному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 194 с.

26. Розізнана І. В. Поняття і зміст збитків при порушенні договірних зобов'язань. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. Вип. 26. С. 78–81.

27. Єсіпова Л. О. Цивільно-правова сутність понять збитки та шкода. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 33–36.

28. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року № 4 // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95>

29. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 29. Ст. 377. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

30. Крисань Т. Є. Збитки як категорія цивільного права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Одеса, 2008. 19 с.

31. Науково-практичний коментар до Цивільного кодексу України URL: <http://ristinfo.net/2010-12-27-04-58-59/257-npk-do-tsivilnogo-kodeksu-ukrayini/6868-vidshkoduvannja-zbitkiv-ta-inshi-sposobividshkoduvannja-majnovoyi-shkodi.html>.

32. CISG Advisory Council Opinion No. 6. Calculation of Damages under CISG Article 74 URL: <http://cisgw3.law.pace.edu/cisg/CISG-AC-op6.html>.

33. The Principles of European Contract Law 2002 URL: <http://www.jus.uio.no/lm/eu.contract.principles.parts.1.to.3.2002/>.

34. Draft Common Frame of Reference URL: ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/dcfr_outline_edition_en.pdf.

35. Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law URL: ec.europa.eu/justice/contract/files/european-private-law_en.pdf.

36. Принципи міжнародних комерційних договорів УНІДРУА 2010 / пер. з англ. О. С. Білоус. Київ : Юстініан, 2013. 576 с.

37. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі : від 18 жовтня 1907 р.// БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222.

38. Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни : від 12.08.1949 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154

39. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) : від 08.06.1977 // БД «Законодавство України» / ВР України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199

40. Ярош С. І знов про відшкодування шкоди, завданої агресією рф. Всеукраїнське професійне юридичне видання. Юридична газета online. 2022. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/i-znovu-pro-vidshkoduvannya-shkodi-zavdanoyi-agresieyu-rf.html>

41. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

42. Про деякі питання застосування судами законодавства при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 1 березня 2013 року № 4. *Офіційний вісник України*. 2013. № 20. Ст. 701. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004740-13>

43. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України від 23 лютого 2023 р. № 2923-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 60. Ст. 191. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20>

44. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 3314 (XXIX) «Визначення агресії» від 14 грудня 1974 року // United Nations Digital Library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/218818>

45. Бондаренко Т. В. Правове регулювання принципів оподаткування. *Молодий учений*. 2013. № 2 (02). С. 69-73.

46. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підруч. Харків : Еспада, 2006. 656 с.

47. Татарова Т. О. Т. Адміністративно-правові засади фіскального контролю в Україні: монографія. Харків: Факт, 2022. 380 с.

48. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права (методологічні питання) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02. Київ, 1998. 391 с.

49. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10. Харків : Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого, 2001. 376 с.

50. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40–43.

51. Гайченко А. В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : дис. ... д-ра філос. : 081. ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ, 2021. 195 с.

52. Данильєва І. Е. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Луганськ, 2005. 196с.

53. Джафарова М. В. Адміністративне процесуальне право України: питання теорії : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 554с.

54. Йосипов А.А. Класифікація принципів адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право*. 2025. №18. С.258-263. <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/594/619>

55. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 40.

56. Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 54.

57. Постанова Верховного Суду від 25.11.2021 у справі № 160/9533/19, провадження № К/9901/21746/20. *Інформаційно-правова система «ЛІГА:ЗАКОН»*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/C020670>

58. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних понять. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2013. Т. 64. С. 9–14

59. Конституційний Суд України. Книга: «Верховенство права». URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava>

60. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Київ : Атіка, 1994. 104 с.

61. Комаришин Н. С., Гетманцев О. В. Принцип законності: поняття, особливості // Юридичний факультет ЧНУ ім. Ю. Федьковича. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/61089>

62. Рішення Конституційного Суду України від 24 травня 2012 року № 11-рп/2012. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-12#Text>

63. Лазнюк Є. В. Принципи адміністративного судочинства. *Митна справа*. 2012. № 1. С. 306–312

64. Попелюшко В. О. Судовий розгляд кримінальної справи: навч. посіб. Київ : Кондор, 2006. 234 с.

65. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>

66. Марисюк К., Слотвінська Н. Принцип справедливості та його місце в системі принципів призначення покарання. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2021. № 1 (29). С. 133–137.

67. Головченко О. Справедливість як фундаментальний принцип права у практичній площині. *Віче*, 2012. № 20. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3334/>.

68. CASE OF OLSSON v. SWEDEN (No. 1), no. 10465/83, 24 March 1988, para. 61.

69. Приймак А. М. Принцип правової визначеності: поняття та окремі аспекти. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2016. Т. 178. С. 53–55. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a3528eec-9013-4c68-9810-35a71be6597d/content>

70. Шевчук С. В. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ : Реферат, 2007. 640 с.

71. Радбрух Г. Філософія права / Пер. з нім. К.: Тандем, 2006. 316 с.

72. Reynolds P. Legitimate Expectations and the Protection of Trust in Public Officials. *Public Law*. Vol. 2011. P. 330–352

73. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Жовнер проти України» від 29 червня 2004 р. *Рішення Європейського Суду з прав людини щодо України. Вип. 1* Харківська правозахисна група. Харків : Права людини, 2006. С. 81–94.

74. Погребняк С. П. Принцип пропорційності в українській юридичній практиці та практиці ЄСПЛ. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/18616>.

75. Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права: дисертація ... канд. юрид. наук / наук. кер. М. І. Козюбра. К.: Ун-т економіки та права «КРОК», 2015. 214 с.

76. Коваль О. Я. Легітимність державної влади: співвідношення правових і моральних аспектів реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.01. Львів, 2017. 230 с.

77. Шитий С., Бондаренко А. Причини правового нігілізму та шляхи його подолання в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 235–239

78. Волянська О. В., Підкуркова І. В. Довіра до суду як чинник довіри до публічної влади: міжнародний та національний виміри. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2018. № 2 (37). С. 151–165.

79. Стеценко Т. О. Довіра як соціальний ресурс: від теоретичної концептуалізації до пошуку механізмів практичного управління. *Грані*. 2018. № 6. Т. 21. С. 44–52.

80. Йосипов А.А. Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. №8(48). С. 1025-1033. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8\(48\)-1025-1033](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8(48)-1025-1033)

81. Політологічний енциклопедичний словник : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна ; упоряд. : В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. Київ : Генеза, 1997. 400 с.

-
82. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>
83. Пірен М. І. Публічна політична діяльність : навч. посіб. К.: НАДУ, 2009. 288 с.
84. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : Вид-во НАДУ, 2000. 232 с.
85. Пал Леслі А. Аналіз державної політики [пер. з англ. І. Дзюб]. Київ: Основи, 1999. 422 с.
86. Валецький О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : [монографія]. Київ: НІСД, 2001. 242 с.
87. Державна політика : підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. : НАДУ, 2014. 448 с.
88. Димидюк К. Д. Адміністративно-правова природа державної політики у сфері підприємницької діяльності. *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави: тези доповідей учасників науково-практичної конференції* (м. Харків, 14 червня 2019 р.). Харків. 2019. С. 183–186. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20190614/article/view/dymydiuk
89. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні (укл. В. А. Ребкало, В. В. Тертичка). Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 80 с.
90. Максименко Н., Новіцька І. Поняття та сутність державної політики у сфері освіти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2024. № 2 (38). С. 27–32
91. Йосипов А.А. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Національні інтереси України*. 2025. №8(13). С. 433-442. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8\(13\)-433-442](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8(13)-433-442)

92. Йосипов А.А. Теоретичні підходи до визначення поняття «державна політика» в публічному адмініструванні. *Право в епоху глобальних загроз: війна, екологічні катастрофи та транснаціональна злочинність як виклики для національних правових систем*: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 квітня 2025 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2025. 219 с. С.217-219.

93. Фінансова угода між Україною та Європейським інвестиційним банком «Програма відновлення України III», укладена 11 червня 2024 року, м. Берлін. Номер угоди (FI N°) 97043, номер операції (Serapis N°) 2023-0227 // Офіційний вебсайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/news/finansova-uhoda-2024>

94. Триває відбір проєктів для Програми відновлення України III за підтримки ЄІБ // Офіційний вебсайт Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України. URL: <https://mindev.gov.ua/news/tryvaie-vidbir-proiektiv-dlia-prohramy-vidnovlennia-ukrainy-iii-za-pidtrymky-ieib>

95. «Програма з відновлення України» від ЄІБ розгортається з проєктів будівництва критично важливої інфраструктури URL: <https://www.eib.org/de/press/all/2024-101-eib-backed-ukraine-recovery-programme-kicks-off-as-critical-infrastructure-projects-get-underway.htm?lang=uk>

96. Про затвердження Порядку надання компенсації за знищене нерухоме майно: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2023 р. № 263 // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2023-п>

97. Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності : Наказ Міністерства економіки України та Фонду

державного майна України від 18 жовтня 2022 р. № 3904/1223. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-22#Text>

98. Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «Відновлення»: Постанова Кабінету Міністрів України № 381 від 21 квітня 2023 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023-%D0%BF#Text>

99. PD4U Реєстр збитків для України. URL: Головна – Реєстр збитків для України URL:<https://rd4u.coe.int/uk/> (coe.int)

100. Про встановлення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України : Резолюція CM/Res(2023)3 прийнята Комітетом Міністрів 12 травня 2023 року на 1466-му засіданні заступників Міністрів. URL: [bc974c85-8ad4-4aa5-7a68-31aa13ad6b4e](https://rd4u.coe.int/uk/) (coe.int)

101. Рада Реєстру збитків для України зареєструвала майже 7 000 заяв під час засідання в Рейк'явіку URL: <https://rd4u.coe.int/uk/>

102. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, М. Д. Василега-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

103. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Феміна, 1996. 696 с.

104. Стрельченко О. Г. Публічне адміністрування у сфері обігу лікарських засобів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 529с.

105. Куракін О. М. Структура механізму правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 1. С. 46–49.

106. Тарахонич Т. І. Механізм правового регулювання. *Правова держава*. Вип. 13. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. С. 103–109.
107. Кривицький Ю. Теоретико-методологічні основи розуміння механізму правового регулювання. *Підприємництво, господарство, право*. 2006. № 10. С. 21–28
108. Йосипов А.А. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 18 червня 2024 р.)* / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2024. 261 с. С.258-261.
109. Йосипов А.А. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право. Спецвипуск*. №10. 2021. С. 282-287. https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/282-287.pdf
110. Кожура Л. О. Право осіб з інвалідністю на охорону здоров'я: адміністративно-правове дослідження : монографія. Київ : Кафедра, 2020. 335 с.
111. Лиськов М. О. Публічне адміністрування лотерейної сфери : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 417 с.
112. Воронятніков О. О. Публічне адміністрування сфери навколишнього природного середовища в умовах особливого періоду: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. Київ, 2020. 496 с.
113. Котюк В. О. Поняття і види нормативних актів. — 2015. № 3–4. С. 32–36. URL: <http://www.soclaw.idpnan.kyiv.ua/archive/2015/3-4/32.pdf>
114. Загальна теорія держави й права : [підручник] / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.

115. Про здійснення підготовки деяких питань щодо захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України: Постанова Верховної Ради України від 1 березня 2024 року № 3602-IX // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3602-20>

116. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо нарахування плати за житлово-комунальні послуги та облік збитків у зв'язку з пошкодженням або знищенням об'єктів нерухомого майна: Постанова Верховної Ради України від 16 липня 2025 року № 3734-IX // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3734-20#Text>

117. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод з Першим протоколом від 20 березня 1952 року, ратифікована Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

118. Про внесення змін до Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»: Закон України № 3410-IX від 05 жовтня 2023 року // Відомості Верховної Ради України. 2023. № 95. Ст. 374. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3410-20>

119. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо відновлення середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні та приведення окремих його положень у відповідність із законами України: Закон України № 3431-IX від 09 січня 2025 року // Відомості Верховної Ради України. 2025. № 6. Ст. 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3431-20>

120. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України № 1207-VII від 15 квітня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 26. Ст. 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

121. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України № 5492-VI від 20 листопада 2012 року // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 51. Ст. 716. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>

122. Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України: Закон України від 09 грудня 2023 року № 3515-IX // Відомості Верховної Ради України. 2023. № 63. Ст. 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3515-20>

123. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань відшкодування державою шкоди: Закон України від 25 грудня 2014 року № 64-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 4. Ст. 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64-19>

124. Про робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Указ Президента України № 493/2021 від 22 жовтня 2021 року (із змінами, внесеними Указами № 365/2022 від 24.05.2022 та № 443/2023 від 24.07.2023) // Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4932021-40473>

125. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України № 326 від 20 березня 2022 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п#Text>

126. Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 року № 600 (в редакції від 07 липня 2025 року) // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/600-2023-п>

127. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, під час здійснення заходів, пов'язаних із створенням та впровадженням міжнародних юридичних механізмів відшкодування шкоди, завданої внаслідок міжнародного збройного конфлікту на території України, а також забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини: Постанова Кабінету Міністрів України № 1198 від 5 серпня 2003 року (в редакції постанови Кабінету Міністрів України № 663 від 30 червня 2023 року) // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1198-2003-п>

128. Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги “єВідновлення”: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 381 // Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-nadannia-kompensatsiyi-dlia-vidnovlennia-okremykh-katehorii-obiektiv-nerukhom> (

129. Про затвердження Порядку подання заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, що завдані агресією Російської Федерації проти України, до Реєстру збитків, засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України № 365 від 29 березня 2024 року (в редакції постанови № 1325 від 22 листопада 2024 року) // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2024-п#Text>

130. Про реалізацію експериментального проекту щодо забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб з Маріупольської міської територіальної громади: Постанова Кабінету Міністрів України № 814 від 7 липня 2025 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/814-2025-п>

131. Про деякі питання проведення дистанційного обстеження знищених окремих категорій об'єктів нерухомого майна, які розташовані на територіях активних бойових дій: Постанова Кабінету Міністрів України № 815 від 7 липня 2025 р. // Офіційний вісник України. 2025. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2025-п>

132. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

133. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>

134. Про затвердження Порядку реалізації експериментального проекту щодо створення фонду муніципального (соціального) орендного житла та надання його в оренду: Постанова Кабінету Міністрів України № 796 від 2 липня 2025 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2025-п>

135. Деякі питання призначення та виплати державних соціальних допомог, соціальних стипендій органами Пенсійного фонду: Постанова Кабінету Міністрів України № 765 від 25 червня 2025 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-2025-п>

136. Методика визначення шкоди та збитків, завданих особистим селянським господарствам та (або) фермерським господарствам, що зареєстровані як фізичні особи – підприємці, внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 1328 від 28

червня 2023 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1182-23>

137. Методика визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, за напрямом соціального захисту ветеранів війни: Наказ Міністерства у справах ветеранів України № 85 від 26 квітня 2023 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0901-23#Text>

138. Про затвердження Порядку використання коштів бюджетною установою «Український ветеранський фонд» у період дії воєнного стану: Наказ Міністерства у справах ветеранів України № 63 від 31 березня 2022 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0387-22#Text>

139. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

140. Основи публічного адміністрування: посібник для підготовки до іспиту / за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків : Право, 2016. 128 с.

141. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

142. Терещук В. В. Поняття, ознаки та структура суб'єктів публічного адміністрування України. *Право і суспільство*. 2020. № 1, ч. 2. С. 89–94

143. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 743. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>

144. Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2022 № 1428. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1428-2022-п>

145. Положення про Міністерство фінансів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п>

146. Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-п>

147. Положення про Міністерство економіки України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п>

148. Положення про Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2023 № 400 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-2023-п>

149. Про місцеві державні адміністрації: Закон України № 586-IX від 17 квітня 2020 року // Відомості Верховної Ради України. 2020. № 37. Ст. 273. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-20>

150. Про правовий режим воєнного стану: Закон України № 389-VI від 6 квітня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 28. Ст. 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-17>

151. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України № 141-VIII від 3 лютого 2015 року // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 87. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19>

152. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

153. Примірне положення про комісію з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: постанова Кабінету Міністрів України від 19 травня

2023 року № 516 // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/516-2023-%D0%BF#Text>

154. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

155. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.

156. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : автореф. дис.. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень». Київ : Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова, 2011. 21 с.

157. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис.... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Р. С. Алімов. Донецьк : Донецький інститут внутрішніх справ, 2002. 64 с.

158. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8–14

159. Йосипов А.А. Теоретичні підходи щодо правового розуміння стадій адміністративної процедури. *Міжнародно-правові та гуманітарні питання забезпечення державного та економічного суверенітету в умовах регіональних та глобальних конфліктів*: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (5 листопада 2022 року) / ред. кол.: Кузьменко О.В., Шульженко Ф.П., Чорна В.Г. К.: Видавничий центр «Кафедра», 2022. 266 с. С.264-266.

160. Адміністративна процедура : конспект лекцій. І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова. Харків. 2017. 132 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/348691188_Administrativna_procedura_Konspekt_lekcij_2017.

161. Адміністративний процес : навч. посіб. О. Ю. Салманова, А. Т. Комзюк, С. М. Гусаров та ін. Харків. нац. ун-т внутр. справ. 2022. 412 с.

162. ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure. Updated Version, 2015. URL: Research Network on EU Administrative Law http://www.reneual.eu/images/Home/ReNEUAL--Model-Rules-update-2015_rules-only-2017.PDF

163. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 25. Ст. 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>

164. Публічне адміністрування : навч. посіб. А. І. Берlach, Н. А. Литвин, І. А. Мацелюх та ін. ; заг. ред. А. І. Берlach, Н. А. Литвин. Київ, 2025. 556 с.

165. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/358156?download=true>

166. Белінгіо В. О. Організаційно-правові засади захисту прав громадян суб'єктами публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2020. 258 с.

167. Йосипов А.А. Оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти* : Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 грудня 2023 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2023. 202 с. С. 199-202.

168. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

169. Yosypov Andrii Public Administration Entities for Compensation of Damage Caused to Citizens' Property as a Result of Armed Aggression. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. №2. с.227-232. DOI: DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.2.32>

170. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.

171. Циганов О. Г. Адміністративне оскарження як важливий засіб забезпечення законності при наданні адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 1. С. 207–216.

ДОДАТКИ
ДОДАТОК А

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ЗДОБУВАЧЕМ
ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті в наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз даних (IndexCopernicus):

1. Йосипов А.А. Класифікація принципів адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право*. 2025. №18. С.258-263. <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/594/619>

2. Йосипов А.А. Компоненти механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові записки. Серія Право. Спецвипуск*. №10. 2021. С. 282-287. https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/10_spec_2021/282-287.pdf

3. Йосипов А.А. Принципи адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. №8(48). С. 1025-1033. [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8\(48\)-1025-1033](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-8(48)-1025-1033)

4. Йосипов А.А. Державна політика щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. *Національні інтереси України*. 2025. №8(13). С. 433-442. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8\(13\)-433-442](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8(13)-433-442)

Стаття у зарубіжному науковому виданні

5. Yosypov Andrii Public Administration Entities for Compensation of Damage Caused to Citizens' Property as a Result of Armed Aggression. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2025. №2. с.227-232. DOI: DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.2.32>

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Йосипов А.А. Теоретичні підходи щодо правового розуміння стадій адміністративної процедури. *Міжнародно-правові та гуманітарні питання забезпечення державного та економічного суверенітету в умовах регіональних та глобальних конфліктів*: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (5 листопада 2022 року) / ред. кол.: Кузьменко О.В., Шульженко Ф.П., Чорна В.Г. К.: Видавничий центр «Кафедра», 2022. 266 с. С.264-266.

7. Йосипов А.А. Оскарження рішень органів публічної влади у справах щодо відшкодування шкоди, завданої майну громадян унаслідок збройної агресії. *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти* : Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 грудня 2023 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2023. 202 с. С. 199-202.

8. Йосипов А.А. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання відшкодування шкоди, завданої майну громадян внаслідок збройної агресії. Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 18 червня 2024 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2024. 261 с. С.258-261.

9. Йосипов А.А. Теоретичні підходи до визначення поняття «державна політика» в публічному адмініструванні. *Право в епоху глобальних загроз: війна, екологічні катастрофи та транснаціональна злочинність як виклики для національних правових систем*: Зб. мат. міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 квітня 2025 р.) / ред. кол. : О. В. Кузьменко, В. Г. Чорна. Київ : Видавничий центр «Кафедра», 2025. 219 с. С.217-219.